

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1834

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato PEDICA

Introduzione nel sistema processuale dell'azione collettiva risarcitoria

Presentata il 17 ottobre 2006

ONOREVOLI COLLEGHI! — Da tempo si sente la necessità di introdurre un nuovo istituto nell'ordinamento processuale che consenta lo svolgimento dell'azione collettiva risarcitoria.

Si è infatti constatata la concretezza di questa esigenza, da ultimo, per consentire una tutela giuridica effettiva ai tanti risparmiatori rimasti vittime dei recenti scandali finanziari.

Sul piano della politica sociale l'azione di gruppo soddisfa le seguenti finalità:

a) garantisce l'accesso alla giustizia — altrimenti impossibile per gli elevati oneri economici — a quei gruppi di soggetti che si trovano in una situazione di disparità economica rispetto a una controparte dalla quale hanno subito una lesione dei loro diritti;

b) riduce quantitativamente e qualitativamente la complessità delle controversie giudiziali che scaturiscono da uno stesso comportamento illecito, diminuendo così gli oneri economici a carico dell'amministrazione giudiziaria;

c) garantisce una maggiore uniformità di giustizia.

Purtroppo, la recente legge sulla tutela del risparmio (legge 28 dicembre 2005, n. 262), non prevedendo l'introduzione di questo istituto, come si riteneva naturale in tale sede, ha disatteso le aspettative dei risparmiatori e, più in generale, dei consumatori e degli utenti.

Nella scorsa legislatura, il tema in questione era stato affrontato dal disegno di legge atto Senato n. 3058, recante « Disposizioni per l'introduzione dell'azione di gruppo a tutela dei diritti dei consumatori e degli utenti », successivamente approvato in un testo unificato dalla Camera dei deputati il 21 luglio 2004, ma il cui iter legislativo non è stato concluso per la fine della legislatura.

Nell'attuale legislatura il disegno di legge del Governo (atto Camera n. 1495) riprende il testo del ricordato testo unificato, estendendone l'ambito di applicazione ad altre fattispecie di settori econo-

mici anch'essi rilevanti per gli interessi dei cittadini.

Occorre però avere ben presente che il modello processuale dell'azione collettiva risarcitoria (meglio nota come *class action* in quanto originaria dell'ordinamento giuridico degli Stati Uniti e poi introdotta anche in altri Paesi di *common law*), così come disciplinata nel richiamato disegno di legge del Governo, pone delicati problemi di compatibilità con alcuni principi costituzionali.

A parere del proponente, le previste modalità di avvio dell'azione collettiva si pongono in contrasto con gli articoli 3, 18 e 24 della Costituzione in quanto, riservando la legittimazione ad agire alle sole associazioni dei consumatori e dei professionisti e alle camere di commercio, violano i suddetti precetti costituzionali che consentono ai cittadini di associarsi liberamente e di agire in giudizio per la tutela dei loro diritti e interessi legittimi. Già in passato la Corte costituzionale ha censurato la illegittimità costituzionale di una norma analoga (Corte costituzionale, sentenza n. 309 del 1996).

Anche la finalità di ridurre la complessità delle controversie giudiziali non viene colta appieno, perché per conseguire la soddisfazione del diritto il citato disegno di legge del Governo prevede comunque due distinti procedimenti giudiziali, peraltro intramezzati da un tentativo obbligatorio di conciliazione che in questo caso, tenuto conto del fatto che vi è già stata una sentenza di condanna, assume i caratteri della vessatorietà.

La proposta di legge atto Camera n. 1443, presentata, il 21 luglio 2006 dagli onorevoli Poretti e Capezzone — della quale la presente proposta di legge riprende l'impianto fondamentale, salvo correggerne alcuni aspetti che si ritengono tuttavia anch'essi rilevanti sul piano ordinamentale — risolve per buona parte i problemi di compatibilità costituzionale e soddisfa le finalità proprie dell'azione collettiva risarcitoria.

Le nuove norme che si propongono, rispetto a quelle contenute nella citata proposta di legge, sono quindi ispirate

dall'esigenza di rendere la disciplina più coerente e organica sul piano della politica legislativa e conforme anche ai principi dell'ordinamento processuale.

A tale fine si prevede:

a) di escludere dalla disciplina la nullità dei contratti conclusi a seguito di pubblicità ingannevole accertata dall'Autorità competente. Si ritiene infatti che tale materia, in quanto già oggetto di una propria specifica e particolare disciplina, debba essere oggetto di un apposito intervento di riforma onde evitare sovrapposizioni confliggenti;

b) di evitare abusi, distorsioni e conflitti d'interesse nell'utilizzo dell'azione risarcitoria, anche in considerazione dell'esperienza maturata negli Stati Uniti; a tale fine si ritiene opportuno fare divieto agli avvocati di promuovere o di organizzare azioni collettive;

c) sul piano più strettamente processuale, onde evitare contrasti con i principi del contraddittorio e dell'estensione soggettiva del giudicato, è previsto che: anche la quantificazione del danno in capo ai singoli attori venga effettuata all'interno del processo sulla base delle risultanze istruttorie; una volta emessa la sentenza che quantifica il danno complessivo (che verrà ripartito tra i singoli dal curatore amministrativo), ne consegue che gli altri soggetti che non hanno partecipato all'azione collettiva non potranno essere risarciti;

d) che non sia necessario emanare disposizioni attuative, in quanto per la nomina del curatore amministrativo e per le modalità di svolgimento dei suoi compiti si fa rinvio alla disciplina delle procedure concorsuali (regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, e successive modificazioni).

Dal presente provvedimento non derivano nuovi oneri o minori entrate a carico della finanza pubblica, essendo previste misure che non comportano nuovi o maggiori attività amministrative nè richiedono l'istituzione di nuovi organi o competenze e non essendo previsti incentivi di alcun tipo nè misure fiscali.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Finalità).

1. La presente legge disciplina l'azione collettiva quale strumento processuale al fine di tutelare i diritti dei soggetti coinvolti da illeciti plurioffensivi e disincentivare la progettazione e il compimento degli stessi illeciti.

ART. 2.

(Definizioni).

1. Ai fini della presente legge si intendono per:

a) « azione collettiva »: l'azione giudiziaria finalizzata all'accertamento di responsabilità contrattuali o extracontrattuali e alla condanna al risarcimento del danno o alla restituzione di somme di denaro a una pluralità di soggetti;

b) « classe »: l'insieme dei soggetti danneggiati univocamente identificabili attraverso la definizione della classe decretata dal giudice e iscritti nell'apposito elenco tenuto dal curatore amministrativo;

c) « promotore della classe »: il soggetto la cui istanza di azione collettiva è stata selezionata dal giudice in rappresentanza della classe;

d) « curatore amministrativo »: il consulente nominato dal tribunale che ha il compito di raccogliere tutte le istanze di iscrizione alla classe e di procedere al riparto dell'eventuale risarcimento ottenuto a seguito dell'azione collettiva;

e) « illecito plurioffensivo »: l'atto o il fatto illecito, l'omissione, l'inadempimento contrattuale o extracontrattuale lesivo di un diritto soggettivo o di un interesse meri-

tevole di tutela giuridica di una pluralità di soggetti. L'illecito è plurioffensivo quando il medesimo atto, fatto, omissione o inadempimento lede contemporaneamente diritti o interessi di una pluralità di soggetti ovvero è ripetuto, con modalità simili, nei confronti di una pluralità di soggetti.

ART. 3.

(Legittimazione ad agire).

1. Chiunque vi abbia interesse può richiedere al tribunale del luogo ove ha sede il convenuto, o uno dei convenuti, la condanna al risarcimento dei danni e la restituzione di somme dovute direttamente ai singoli appartenenti alla classe, in conseguenza di illeciti plurioffensivi commessi da soggetti pubblici o privati.

2. I comitati e le associazioni che tutelano gli interessi della classe sono altresì legittimati a promuovere le azioni collettive purché lo facciano congiuntamente ad almeno un soggetto che vi abbia interesse.

3. Ciascun potenziale componente della classe che non intende partecipare all'azione collettiva può avviare un'azione giudiziaria contro il medesimo convenuto per i medesimi fatti. La pendenza di un'azione collettiva non costituisce litispendenza, ai fini dell'articolo 39 del codice di procedura civile, per i soggetti che non hanno, al momento dell'avvio dell'azione individuale, espressamente aderito all'azione collettiva.

ART. 4.

(Istanza di ammissione).

1. L'istanza per l'ammissione dell'azione collettiva deve contenere, oltre alla trascrizione integrale della citazione che si intende notificare al convenuto o ai convenuti, completa di tutti gli elementi di cui all'articolo 163 del codice di procedura civile:

a) l'indicazione del tribunale davanti al quale la domanda è proposta;

b) il nome, il cognome, la residenza, il luogo e la data di nascita del promotore della classe che si candida; il nome, il cognome e la residenza, ovvero il domicilio o la dimora, del convenuto o dei convenuti. Se il promotore della classe o il convenuto sono una persona giuridica, un'associazione o un comitato, la citazione deve contenere la denominazione o la ditta, con l'indicazione dell'organo o dell'ufficio che ne ha la rappresentanza in giudizio;

c) l'indicazione del numero di telefax o dell'indirizzo di posta elettronica presso cui il difensore dichiara di voler ricevere le comunicazioni e le notificazioni nel corso del procedimento;

d) la proposta di definizione di classe contenente i criteri per identificare univocamente i soggetti facenti parte della classe a cui si riferiscono le medesime argomentazioni in fatto e in diritto;

e) la domanda di risarcimento del danno o di restituzione di una somma di denaro complessivamente quantificata con indicazione dei criteri per la sua ripartizione tra i singoli partecipanti al giudizio;

f) oltre a quanto previsto all'articolo 163 del codice di procedura civile, una esposizione sommaria dei fatti e degli elementi di diritto oggetto della domanda nonché delle domande proposte;

g) l'elenco dei soggetti appartenenti alla classe che si richiede possano essere rappresentati dal promotore della classe indicato alla lettera *b)*; tale elenco deve contenere il nome, il cognome, la residenza, il luogo e la data di nascita e il danno documentabile;

h) per ciascun soggetto nominativamente indicato nell'elenco di cui alla lettera *g)*, un'apposita domanda con la documentazione comprovante il danno lamentato.

2. L'istanza, sottoscritta ai sensi dell'articolo 125 del codice di procedura civile, è consegnata dalla parte o dal procuratore all'ufficiale giudiziario, il

quale la notifica alle parti convenute ai sensi degli articoli 137 e seguenti del medesimo codice di procedura civile. Entro dieci giorni dall'avvenuta notifica, l'istanza deve essere depositata in cancelleria insieme alla relativa documentazione e alla richiesta di iscrizione a ruolo; la stessa si intende proposta il giorno del deposito per la notifica.

3. L'istanza produce gli effetti interruttivi della prescrizione, ai sensi dell'articolo 2945 del codice civile, anche con riferimento ai diritti di tutti i singoli consumatori o utenti contenuti nell'elenco di cui al comma 1, lettera g), o comunque identificabili sulla base dei criteri indicati nell'istanza stessa.

4. Un estratto dell'istanza introduttiva, contenente la sommaria indicazione degli elementi di fatto e di diritto, l'indicazione delle domande, del tribunale davanti al quale si procede, delle parti e del termine entro il quale sono ammesse eventuali istanze concorrenti deve essere pubblicato, entro dieci giorni dall'avvenuta notifica ai convenuti, nella *Gazzetta Ufficiale*; la pubblicazione avviene a cura del precedente ma a spese dello Stato.

ART. 5.

(Opposizione all'istanza di ammissione dell'azione collettiva).

1. Il convenuto deve notificare alla controparte e depositare presso la cancelleria del tribunale, entro due mesi dalla notifica di cui all'articolo 4, comma 2, l'eventuale opposizione all'istanza di ammissione dell'azione collettiva, in riferimento in particolare, ai requisiti di ammissibilità della stessa.

ART. 6.

(Istanze concorrenti).

1. Avuta notizia dell'avvenuto deposito di un'istanza di azione collettiva, ciascun soggetto che vi abbia interesse può presentare, presso il medesimo tribunale, una istanza contenente tutti gli elementi di cui

all'articolo 4, al fine di supportare la prima istanza di azione collettiva e chiedere di essere nominato promotore della classe in vece del primo promotore. Nel caso in cui contro il medesimo convenuto vengano proposte una pluralità di istanze di azioni collettive in relazione ai medesimi fatti, sono valutate, ai fini della nomina del promotore della classe, solo le istanze depositate in cancelleria entro due mesi dalla data di pubblicazione dell'estratto di cui all'articolo 4, comma 4.

2. Entro tre mesi dal deposito della prima istanza di azione collettiva, chiunque vi abbia interesse può depositare una memoria integrativa, con particolare riferimento a possibili conflitti d'interesse che potrebbero essere ostativi alla scelta di uno o più promotori della classe.

3. Il giudice sceglie il promotore della classe che ritiene maggiormente rappresentativo, tenuto conto degli elementi di cui al comma 2 e della qualità delle argomentazioni sostenute.

ART. 7.

(Decreto sull'ammissibilità dell'azione collettiva).

1. Ai fini dell'ammissibilità dell'azione collettiva il giudice valuta: la sussistenza del *fumus boni juris* sulla base delle argomentazioni contenute nell'atto introduttivo; la meritevolezza dell'azione anche in relazione alla sussistenza di un interesse diffuso; la possibilità di determinare in modo oggettivo i componenti della classe, cui si possono riferire le medesime argomentazioni in fatto e in diritto sostenute nell'atto introduttivo, attraverso una verifica documentale. In caso di ammissione dell'azione collettiva il giudice nomina il promotore della classe, il curatore amministrativo e ammette il promotore della classe e la classe medesima al gratuito patrocinio nei limiti di cui all'articolo 14.

2. Decorsi tre mesi dal deposito della prima istanza di azione collettiva contro il medesimo convenuto, il cancelliere, nei dieci giorni successivi, forma il fascicolo

contenente tutte le istanze di azione collettiva contro il medesimo convenuto.

3. Il presidente del tribunale, entro il secondo giorno successivo alla presentazione del fascicolo di cui al comma 2, designa il giudice relatore. Questi, entro due mesi dalla designazione, presenta al collegio le proprie osservazioni; entro cinque giorni dalla presentazione, il tribunale in composizione collegiale emette e deposita in cancelleria il decreto con il quale ammette o respinge l'azione collettiva e nomina il promotore della classe. Per comprovate ragioni, il presidente può prorogare il termine ai sensi dell'articolo 154 del codice di procedura civile.

4. In caso di ammissione dell'azione collettiva, il decreto deve contenere:

a) l'indicazione del promotore della classe scelto per l'azione collettiva; nel caso di una pluralità di istanze, il giudice motiva la scelta indicando i criteri utilizzati;

b) la definizione della classe in grado di identificare in modo univoco, attraverso l'esame della documentazione, i soggetti che vi appartengono e i soggetti che devono essere esclusi, precisando i requisiti di appartenenza, oggettivi e soggettivi, e la documentazione atta ad attestarne il possesso, che deve altresì essere prodotta anche al curatore amministrativo;

c) la nomina del curatore amministrativo dell'azione collettiva;

d) i termini al promotore della classe per la presentazione dell'atto di citazione di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5, e successive modificazioni;

e) il decreto di ammissione al gratuito patrocinio.

5. Il decreto è comunicato al convenuto e a tutti i candidati promotori della classe presso i rispettivi difensori.

ART. 8.

(Curatore amministrativo).

1. Il curatore amministrativo, nominato dal giudice con i criteri previsti dal regio

decreto 16 marzo 1942, n. 267, e successive modificazioni, deve:

a) tenere un elenco informatico di tutte le richieste di partecipazione alla classe;

b) indire, in caso di proposta transattiva da sottoporre al giudizio della classe, la votazione della stessa;

c) procedere al riparto delle somme eventualmente ottenute dalla classe fra i partecipanti alla stessa, in proporzione al danno da ciascuno documentato.

2. Una volta conclusa l'azione collettiva, con sentenza o con atto transattivo stragiudiziale, il curatore amministrativo, ai fini dell'esecuzione della sentenza o dell'atto transattivo, ha il potere di rappresentare la classe davanti all'autorità giudiziaria.

3. Le parti, e ciascun partecipante alla classe, possono nominare, a proprie spese, un consulente di parte che controlli lo svolgimento dei compiti del curatore amministrativo.

4. Il curatore amministrativo deve fornire tutte le informazioni utili ai partecipanti alla classe affinché siano informati sullo svolgimento del processo e sui propri diritti. Tali informazioni possono essere fornite anche attraverso dispositivi telematici.

5. Il curatore amministrativo organizza e svolge i suoi compiti con le modalità previste, per quanto compatibili, per le procedure concorsuali.

ART. 9.

*(Elenco dei partecipanti
all'azione collettiva).*

1. Il curatore amministrativo tiene un elenco dei soggetti appartenenti alla classe in base alla definizione contenuta nel decreto di ammissione dell'azione collettiva di cui all'articolo 7.

2. Tutti coloro che desiderano partecipare all'azione collettiva, ad esclusione del

promotore della classe che è iscritto di diritto, devono presentare un'apposita istanza scritta al curatore amministrativo secondo le modalità stabilite dallo stesso.

3. In caso di esclusione dalla classe, il curatore amministrativo deve motivare tale decisione con atto che può essere impugnato davanti al giudice che ha emesso il decreto di ammissione dell'azione collettiva di cui all'articolo 7.

ART. 10.

(Svolgimento del processo).

1. Il processo si svolge secondo il rito ordinario collegiale previsto dal decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5, e successive modificazioni.

2. Qualora vi siano i presupposti previsti dall'articolo 19 del decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5, e successive modificazioni, il promotore della classe può richiedere al giudice l'applicazione del rito di cognizione sommaria.

ART. 11.

(Transazioni in corso di causa).

1. Qualora le parti raggiungano un accordo transattivo, lo stesso ha valore solo nel caso in cui esso venga approvato dalla maggioranza dei partecipanti alla votazione indetta dal curatore amministrativo dell'azione collettiva.

2. Le parti informano il giudice e il curatore amministrativo dell'accordo raggiunto.

3. Il curatore amministrativo fornisce a tutti i partecipanti alla classe una comunicazione con l'illustrazione dell'accordo raggiunto fra le parti e le modalità per esprimere il proprio voto.

4. La prima votazione è valida solo se vi ha preso parte almeno un terzo degli aventi diritto; in caso contrario è indetta una seconda votazione priva di soglia di partecipazione minima.

5. In caso di accordo transattivo, nessuna spesa può essere addebitata al gra-

tuito patrocinio. Tutte le spese del procedimento devono essere oggetto di accordo tra le parti.

6. Una volta acquisito il voto favorevole dei partecipanti alla classe, il curatore sottopone l'accordo medesimo al giudice relatore il quale, previa verifica della sua meritevolezza, lo approva definitivamente e lo trasmette al collegio che emette sentenza nei termini stabiliti dall'accordo stesso.

ART. 12.

(Danno punitivo).

1. Su richiesta del promotore della classe, qualora il giudice verifichi che il vantaggio economico ottenuto dal convenuto, conseguente agli illeciti plurioffensivi, è maggiore del risarcimento del danno quantificato ai sensi dell'articolo 1223 del codice civile, stabilisce un risarcimento a favore della classe pari al vantaggio economico derivante dagli illeciti plurioffensivi accertati.

ART. 13.

(Esecuzione della sentenza e riparto del risarcimento).

1. La sentenza è emessa dal tribunale in composizione collegiale.

2. Il curatore amministrativo deve espletare tutti gli atti necessari per la materiale esecuzione della sentenza.

3. Il curatore amministrativo procede rapidamente e senza indugio alla liquidazione di quanto dovuto ai singoli componenti della classe, seguendo l'ordine cronologico di iscrizione. L'eventuale danno punitivo è ripartito in percentuale al danno emergente documentato da ciascun partecipante alla classe.

4. In caso di riparto del risarcimento successivo ad atto transattivo approvato ai sensi dell'articolo 11, il curatore amministrativo ripartisce il risarcimento stabilito nell'atto transattivo approvato in percentuale al danno emergente documentato da ciascun partecipante alla classe.

ART. 14.

(Spese per l'azione collettiva).

1. In caso di soccombenza del promotore della classe, il giudice liquida, in ogni caso, a carico del gratuito patrocinio:

a) la parcella del difensore del convenuto stabilita dal giudice;

b) la parcella del curatore amministrativo;

c) le altre spese legali, ad esclusione della parcella del difensore del promotore della classe al quale nulla è dovuto.

2. In caso di soccombenza, anche parziale, del convenuto, lo stesso è condannato al pagamento delle spese legali comprensive delle spese per i difensori del promotore della classe calcolate ai sensi dell'articolo 15, comma 2.

ART. 15.

(Divieti per gli avvocati e parcella dei difensori).

1. È fatto divieto agli avvocati di organizzare azioni collettive risarcitorie in qualsiasi forma, anche indirettamente o per interposta persona.

2. La parcella dei difensori del promotore della classe è stabilita preventivamente dalle parti per iscritto calcolandola quale percentuale sui risarcimenti ottenuti dall'azione collettiva e comunque nella misura massima del 10 per cento. Nello stabilire tale percentuale si deve tenere conto della complessità della controversia, del risultato raggiunto e dell'attività svolta.

