

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

N. 2792

DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori MANZIONE, MANCINO, DATO,
FORMISANO, GAGLIONE, LAURIA, LIGUORI, VERALDI,
SCALERA e ZANDA**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 26 FEBBRAIO 2004

Modifiche alla legge 30 luglio 1998, n. 281, in materia
di azioni collettive a tutela dei diritti dei consumatori
e degli utenti

ONOREVOLI SENATORI. - È divenuta sempre più attuale e pressante l'esigenza di assicurare effettività alla tutela dei diritti dei consumatori e degli utenti, tutela che non può essere affidata semplicemente agli attuali strumenti del diritto civile e del ricorso individuale all'azione in sede giurisdizionale. È, quindi, necessario che il legislatore si faccia carico di predisporre un apparato che consenta ai consumatori e agli utenti, singoli o associati, di far valere i propri diritti in modo completo, rapido ed efficace.

Per la realizzazione di tale effettività il presente disegno di legge si fa carico di introdurre un nuovo strumento processuale, idoneo a coinvolgere la collettività dei consumatori o degli utenti in quanto pregiudicate da violazioni commesse nell'ambito di rapporti relativi alla fornitura di servizi e alla produzione di beni di largo consumo.

Strumenti con tali caratteristiche giuridiche non esistono nel nostro ordinamento, mentre godono di larga e antica diffusione nei sistemi di *common law* e in particolare negli USA (cosiddetta *class action*) oltre che in altri Paesi come la Francia (cosiddetta *action conjointe*).

Attualmente, infatti, le uniche forme di azione collettiva in materia di tutela dei consumatori prevista nel nostro sistema giuridico sono l'azione inibitoria di cui all'articolo 1469-*sexies* del codice civile in materia di clausole vessatorie, e l'azione prevista dall'articolo 3 della legge 30 luglio 1998, n. 281, esperibile in tutti i casi in cui sia lesa l'interesse collettivo dei consumatori o degli utenti, ma che, peraltro, ha attualmente lo scopo assai limitato, e cioè esclusivamente preventivo, di far cessare i comportamenti illeciti o pregiudiziali per gli interessi dei consumatori o degli utenti.

Essa, pertanto, non può essere utilizzata per conseguire la riparazione ovvero il risarcimento dei danni.

Si rende quindi ormai necessaria l'introduzione nell'ordinamento delle cosiddette «azioni di gruppo», le quali consentono di collegare a un unico procedimento giudiziario una molteplicità di domande o pretese individuali, originate da un unico atto illecito (cosiddetto torti di massa) e di estendere, nei limiti consentiti dall'ordinamento, gli effetti della decisione nei confronti di tutti i soggetti coinvolti.

L'introduzione della cosiddetta *class action* come precedentemente illustrata, per omogeneità con lo spirito della normativa vigente a tutela degli interessi collettivi dei consumatori e degli utenti, è possibile attraverso la modifica della legge 30 luglio 1998, n. 281, al fine di estendere al nostro ordinamento ad un sistema di tutela fino ad oggi estraneo, e di derivazione anglosassone.

Deve, al riguardo, essere precisato che si è ritenuto di incidere mediante modifiche alla citata legge n. 281 del 1998 e non modificando le norme in materia di legittimazione ad agire contenute nel codice di procedura civile, al preciso scopo di valorizzare principi già vigenti nell'ordinamento e contenuti nel Trattato sull'Unione europea e nella normativa comunitaria derivata (che riconosce e garantisce i diritti e gli interessi individuali e collettivi dei consumatori e degli utenti, promuovendo la tutela in sede nazionale e locale anche in forma collettiva e associativa, e favorendo le iniziative rivolte a perseguire tali finalità), nonchè per evitare dubbi di legittimità costituzionale con riferimento all'articolo 24 della Costituzione.

I vantaggi dell'«azione di gruppo» riparatrice e risarcitoria appaiono del resto di tutta

evidenza sia con riferimento ai tempi del processo, sia con riferimento alla certezza del diritto, sia con riferimento alla efficacia e alla equità del risultato. Essa affronta infatti l'attuale problema relativo al tema della tutela delle situazioni soggettive vantate da ampie pluralità di persone e caratterizzate dalla loro derivazione da un comune e unico fatto costitutivo, ovvero da una serie di fatti identici, lesivi di una determinata categoria di persone. La sua principale finalità è quella di limitare al massimo gli effetti della possibile disparità di risorse fra i singoli componenti di un gruppo nei confronti di una medesima controparte, onde evitare che detta disparità si traduca in una eliminazione, *de facto*, della garanzia costituzionale dell'accesso alla giustizia. In secondo luogo, si riducono al minimo le controversie giudiziarie «specifiche» scaturenti dal medesimo comportamento, eliminando *in nuce* l'affollamento delle sedi giudiziarie e garantendo un'uniformità di tutela.

Il presente disegno di legge si innesta quindi sulla disciplina già esistente, prevista dalla legge n. 281 del 1998, e ne amplia il contenuto attribuendo al giudice il potere di emanare sentenza di condanna al risarcimento dei danni o di restituzione di somme dovute direttamente ai singoli consumatori

e utenti interessati in conseguenza di atti illeciti plurioffensivi commessi da professionisti o da intermediari finanziari, ovvero di inadempimenti o di violazioni da questi commessi nell'ambito di rapporti giuridici relativi a contratti conclusi secondo le modalità previste dall'articolo 1342 del codice civile, che ledono i diritti di una pluralità di consumatori e di utenti.

Inoltre, il disegno di legge introduce un meccanismo di accelerazione del giudizio che, affidato al Tribunale civile in composizione monocratica (modificando l'indicazione già contenuta nella legge n. 281 del 1998), si articola in due fasi prevedendo l'emaneazione, nel corso del giudizio, di una sentenza parziale relativa all'accertamento del diritto al risarcimento dei danni o alla restituzione di somme, e fissando contestualmente una nuova udienza per il proseguo della causa relativamente alla quantificazione del danno. A seguito di pubblicazione della sentenza parziale l'associazione e il singolo consumatore o utente possono agire giudizialmente, in contraddittorio, al fine di chiedere l'accertamento dei requisiti individuati dallo stesso provvedimento, e la determinazione precisa dell'ammontare del risarcimento dei danni riconosciuti ai sensi del medesimo provvedimento.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Modifiche alla legge 30 luglio 1998, n. 281, in materia di azioni collettive a tutela dei diritti dei risparmiatori e degli investitori nei mercati finanziari)

1. Alla legge 30 luglio 1998, n. 281, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 2, comma 1:

1) la lettera a) è sostituita dalla seguente:

«a) "consumatori e utenti": le persone fisiche che acquistino o utilizzino beni o servizi per scopi non riferibili all'attività imprenditoriale e professionale eventualmente svolta, nonché le persone fisiche che acquistino o sottoscrivano prodotti finanziari.»;

2) dopo la lettera b) è aggiunta, in fine, la seguente lettera:

«c) "prodotto finanziario": qualsiasi strumento di risparmio della persona fisica acquistato tramite intermediari autorizzati.»;

b) all'articolo 3, comma 1, dopo la lettera c) è aggiunta la seguente:

«d) di accertare il diritto al risarcimento dei danni o alla restituzione di somme dovute direttamente ai singoli consumatori e utenti interessati, in conseguenza di atti illeciti plurioffensivi commessi da imprese fornitrici di beni o di servizi, da professionisti o da intermediari finanziari, ovvero di inadempimenti o di violazioni da questi commessi nell'ambito di rapporti giuridici relativi a contratti conclusi ai sensi dell'articolo 1342 del codice civile, nonché, conseguentemente, di condannare al risarcimento dei danni stessi o alla restituzione delle somme dovute».

c) all'articolo 3, dopo il comma 7 sono aggiunti, in fine, i seguenti:

«7-bis. Nelle cause di cui al comma 1, lettera d), il giudice competente è il Tribunale civile in composizione monocratica, dinanzi al quale il giudizio si svolge a norma degli articoli 163 e seguenti del codice di procedura civile, fatta salva l'applicazione delle disposizioni di cui ai commi successivi.

7-ter. Nell'udienza fissata per la trattazione, il giudice, quando ritiene, alla luce degli atti depositati, la causa matura per la decisione con riferimento alla domanda di accertamento del diritto al risarcimento dei danni o alla restituzione di somme, invita le parti alla discussione e trattiene la causa in decisione ai fini dell'emanazione della sentenza parziale, ai sensi del comma 7-quinquies.

7-quater. Il giudice, quando ritiene la causa non matura per la decisione, ammette i mezzi di prova proposti dalle parti se ritiene che siano rilevanti, disponendo, con ordinanza resa nell'udienza, per la loro assunzione, se possibile nella stessa udienza. Qualora non sia possibile l'espletamento immediato della prova, il giudice fissa altra udienza, da tenersi al massimo entro trenta giorni, concedendo alle parti, ove ricorrano giusti motivi, un termine perentorio non superiore a cinque giorni prima dell'udienza di rinvio per il deposito in cancelleria di note difensive. Nel caso in cui vengano ammessi nuovi mezzi di prova, la controparte può dedurre i mezzi di prova che si rendano necessari in relazione a quelli ammessi, con assegnazione di un termine perentorio di cinque giorni. Il giudice ammette, se rilevanti, i nuovi mezzi di prova dedotti dalla controparte e provvede alla loro assunzione. L'assunzione delle prove deve essere esaurita nella stessa udienza o, in caso di necessità, in udienza da tenersi nei giorni feriali immediatamente successivi. Le udienze di mero rinvio sono vietate.

7-quinquies. Il giudice, non appena ritiene, alla luce degli atti depositati e delle prove esplesate, la causa matura per la decisione con riferimento all'accertamento del diritto vantato dall'attore, emette sentenza parziale relativa all'accertamento del diritto al risarcimento dei danni o alla restituzione di somme, fissando contestualmente una nuova udienza per il proseguo della causa relativamente alla quantificazione del danno.

7-sexies. A seguito di pubblicazione della sentenza parziale di cui al comma precedente il singolo consumatore o utente può agire giudizialmente, in contraddittorio, al fine di chiedere l'accertamento, in capo a se stesso, dei requisiti individuati dallo stesso provvedimento, nonché la determinazione dell'ammontare del risarcimento dei danni riconosciuti ai sensi del medesimo provvedimento. La pronuncia costituisce titolo esecutivo nei confronti del comune contraddittore».

