



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 1

COMMISSIONI RIUNITE

2^a (Giustizia)

e

10^a (Industria, commercio, turismo)

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REDIGENTE

1^a seduta: mercoledì 21 novembre 2018

Presidenza del presidente della 10^a Commissione GIROTTO

I N D I C E**DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REDIGENTE**

(844) Deputato Angela SALAFIA ed altri. – Disposizioni in materia di azione di classe, approvato dalla Camera dei deputati

(583) Alessandra RICCARDI. – Disposizioni in materia di azione di classe

(Discussione congiunta e rinvio)

* PRESIDENTEPag. 3, 8
CANDURA (L-SP-PSd'Az), relatore 3

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Segle dei Gruppi parlamentari: Forza Italia-Berlusconi Presidente: FI-BP; Fratelli d'Italia: FdI; Lega-Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: L-SP-PSd'Az; MoVimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP-PATT, UV): Aut (SVP-PATT, UV); Misto: Misto; Misto-Liberi e Uguali: Misto-LeU; Misto-MAIE: Misto-MAIE; Misto-Più Europa con Emma Bonino: Misto-PEcEB; Misto-PSI: Misto-PSI.

Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Morrone.

I lavori hanno inizio alle ore 9,15.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REDIGENTE

(844) Deputato Angela SALAFIA ed altri. – Disposizioni in materia di azione di classe, approvato dalla Camera dei deputati

(583) Alessandra RICCARDI. – Disposizioni in materia di azione di classe
(Discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE, *relatore*. L'ordine del giorno reca la discussione congiunta dei disegni di legge nn. 844 e 583.

Ha facoltà di parlare il relatore per la 2^a Commissione, senatore Candura.

CANDURA, *relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, i disegni di legge in titolo mirano a trasfondere la disciplina dell'azione di classe, attualmente contenuta nel decreto legislativo n. 206 del 2005 (cosiddetto codice del consumo) all'interno del codice di procedura civile, rendendola uno strumento di più ampia applicazione e portata.

È opportuno rilevare preliminarmente come il contenuto dei due provvedimenti sia in larga parte coincidente, in quanto l'Atto Senato n. 583 riproduce il contenuto dell'originario Atto Camera n. 791, che, approvato dall'altro ramo del Parlamento con modifiche, è oggi, per l'appunto, l'Atto Senato n. 844.

Passando al merito, è opportuno soffermarsi dapprima sul contenuto del disegno di legge n. 844, che, come detto, è già stato approvato dalla Camera dei deputati ed è composto da sette articoli.

L'articolo 1 del suddetto disegno di legge introduce nel codice di rito un nuovo Titolo VIII-*bis*, «*Dei procedimenti collettivi*», composto da 15 nuovi articoli (dall'articolo 840-*bis* all'840-*sexiesdecies*). Il nuovo titolo è inserito alla fine del Libro IV dedicato ai procedimenti speciali.

Nel dettaglio, l'articolo 840-*bis* del codice di procedura civile amplia l'ambito d'applicazione soggettivo e oggettivo dell'azione di classe. Eliminando anzitutto ogni riferimento a consumatori e utenti, data la nuova collocazione della disciplina, sottratta al codice del consumo, l'azione sarà sempre esperibile da tutti coloro che avanzino pretese risarcitorie in relazione a lesione di «diritti individuali omogenei» (ma non ad «interessi collettivi»). L'azione sarà quindi nella titolarità di ciascun componente della «classe», nonché delle organizzazioni o associazioni senza scopo di lucro che hanno come scopo la tutela dei suddetti diritti e che sono iscritte in un elenco tenuto dal Ministero della giustizia.

Viene poi ampliato l'ambito d'applicazione oggettivo dell'azione, esperibile a tutela delle situazioni soggettive maturate a fronte di condotte lesive, per l'accertamento della responsabilità e la condanna al risarcimento del danno e alle restituzioni.

Il testo individua come destinatari dell'azione di classe imprese ed enti gestori di servizi pubblici o di pubblica utilità, relativamente ad atti e comportamenti posti in essere nello svolgimento delle attività.

Nel caso di presentazione di un'azione di classe, il diritto all'azione individuale presenta i limiti indicati dal successivo articolo 840-*undecies*, comma 9, del codice di procedura civile, non è ammesso l'intervento di terzo e sono sempre possibili, anche durante lo svolgimento della procedura, transazioni tra le parti e gli aderenti all'azione.

L'articolo 840-*ter* del codice di procedura civile disciplina la forma della domanda e il giudizio di ammissibilità. In primo luogo, il giudice competente a conoscere l'azione di classe è individuato nella sezione specializzata in materia di impresa del tribunale (cosiddetto tribunale delle imprese), del luogo ove ha sede la parte resistente.

La domanda si propone con ricorso e al procedimento si applica il rito sommario di cognizione. Non può essere peraltro disposto in nessun caso il mutamento del rito. Per garantire idonea pubblicità alla procedura, il ricorso, unitamente al decreto di fissazione dell'udienza, dev'essere pubblicato su un apposito portale del Ministero della giustizia.

La riforma fissa in 30 giorni il termine entro il quale il tribunale deve decidere sull'ammissibilità dell'azione e la decisione assume la forma dell'ordinanza; anch'essa va pubblicata entro 15 giorni sul citato portale. Il tribunale può sospendere il giudizio, quando sui fatti rilevanti ai fini del decidere è in corso un'istruttoria davanti ad un'autorità indipendente ovvero un giudizio davanti al giudice amministrativo.

La disposizione precisa che restano ferme le disposizioni del decreto legislativo 19 gennaio 2017, n. 3, recante «Attuazione della direttiva 2014/104/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 novembre 2014, relativa a determinate norme che regolano le azioni per il risarcimento del danno ai sensi del diritto nazionale per violazioni delle disposizioni del diritto della concorrenza degli Stati membri e dell'Unione europea».

In proposito, è appena il caso di ricordare che il decreto legislativo n. 3, all'articolo 18, riguardo al *private enforcement* del diritto *antitrust*, prevede la competenza inderogabile a trattare questo genere di questioni di sole tre sezioni specializzate: Milano (Nord Italia), Roma (Centro Italia) e Napoli (Sud Italia). Tale competenza vale anche per le azioni di classe basate su violazioni *antitrust* espressamente richiamate dal decreto legislativo.

L'articolo 840-*ter* riproduce le cause di inammissibilità già contemplate dal codice del consumo. L'azione di classe è inammissibile, infatti, quando è manifestamente infondata (in questo caso, il ricorrente può riproporre l'azione di classe in presenza di circostanze diverse o nuove ragioni di fatto o di diritto); quando è carente del requisito dell'omogeneità dei diritti oggetto di tutela; quando il ricorrente versa in conflitto di interessi

nei confronti del resistente; infine, quando è proposta da un ricorrente che non appare in grado di curare adeguatamente i diritti individuali omogenei fatti valere in giudizio.

L'ordinanza che decide sull'ammissibilità è reclamabile entro 30 giorni in Corte d'appello, che decide in camera di consiglio con ordinanza entro 30 giorni. In caso di accertamento sull'ammissibilità della domanda, la Corte d'appello trasmette gli atti al tribunale adito per la prosecuzione della causa. Il reclamo alla Corte d'appello avverso le ordinanze che ammettono l'azione non produce effetti sospensivi del procedimento davanti al tribunale.

L'articolo 840-*quater* del codice di procedura civile disciplina l'eventuale pluralità di azioni di classe aventi il medesimo oggetto. La disposizione prevede che, decorsi 60 giorni dalla pubblicazione del ricorso sul portale, non possono essere presentate ulteriori azioni di classe basate sui medesimi fatti e rivolte nei confronti del medesimo resistente, pena la cancellazione dal ruolo e la non riassunzione. Nel caso di azioni di classe proposte tra la data di deposito del ricorso e il termine dei 60 giorni, esse sono riunite all'azione principale.

Il divieto non opera se l'azione di classe originaria è dichiarata inammissibile o è definita con provvedimento che non decide nel merito. La riforma fa salva la proponibilità di azioni di classe a tutela di diritti che non potevano essere fatti valere alla scadenza del suddetto termine di 60 giorni.

Gli articoli 840-*quinquies* e 840-*sexies* del codice di procedura civile disciplinano il procedimento e la sentenza che accoglie l'azione di classe. In tale ambito, assumono fondamentale rilievo le nuove modalità di adesione all'azione stessa, che attualmente il codice del consumo prevede come possibile solo dopo l'ordinanza che ammette l'azione, ma non a seguito della sentenza di merito.

La riforma prevede che l'adesione possa avvenire in due distinti momenti, il primo dei quali è la fase immediatamente successiva all'ordinanza che ammette l'azione. In questo caso, è lo stesso tribunale, nell'ordinanza di ammissibilità, a fissare un termine per l'adesione ed a definire i caratteri dei diritti individuali omogenei che consentono l'inserimento nella classe. Coloro che aderiscono in questa fase, pur non assumendo la qualità di parte, possono ricevere tutte le informazioni dalla cancelleria e, al venir meno delle parti, riassumere il procedimento; l'effettivo diritto ad aderire all'azione di classe è verificato solo dopo la sentenza di merito. Il secondo momento in cui può avvenire l'adesione è la fase successiva alla sentenza che definisce il giudizio. Il tribunale, con la sentenza che accoglie l'azione, assegna un termine (non inferiore a sessanta e non superiore a centocinquanta) per l'adesione.

Quanto all'istruzione della causa, l'articolo 840-*quinquies* definisce le modalità di ammissione ed esibizione delle prove, prevedendo che il giudice civile possa applicare sanzioni amministrative pecuniarie (da 10.000 a 100.000 euro) sia alla parte che rifiuta senza giustificato motivo di esibire

le prove, sia alla parte o al terzo che distrugge prove rilevanti ai fini del giudizio. La sanzione è devoluta alla cassa delle ammende.

La sentenza emessa dal tribunale delle imprese, che accoglie l'azione di classe (articolo 840-*sexies*), ha natura di accertamento della responsabilità del resistente e definisce i caratteri dei diritti individuali omogenei che consentono l'inserimento nella classe, individuando la documentazione che dovrà essere prodotta dagli aderenti.

Con la sentenza, inoltre, il tribunale provvede in ordine alle domande risarcitorie e restitutorie solo se l'azione è proposta da un soggetto diverso da un'organizzazione o da un'associazione. Con la sentenza, che determina l'importo che ogni aderente deve versare a titolo di fondo spese, vengono inoltre nominati un giudice delegato (per gestire la procedura di adesione e decidere sulle liquidazioni) e un rappresentante comune degli aderenti (che deve avere i requisiti per la nomina a curatore fallimentare).

Le modalità di adesione sono indicate dal successivo articolo 840-*septies* che delinea una procedura informatizzata nell'ambito del portale dei servizi telematici gestito dal Ministero della giustizia. La domanda di adesione va inviata mediante posta elettronica certificata (PEC) o servizio elettronico di recapito certificato qualificato (SERC) e non richiede l'assistenza del difensore. Tra i suoi contenuti obbligatori, oltre ai dati identificativi dell'aderente, vi sono l'oggetto della domanda, le sue ragioni, e gli eventuali documenti probatori; è previsto il conferimento del potere di rappresentanza al rappresentante comune degli aderenti.

La fase successiva dell'azione di classe – nella quale il giudice delegato accoglie le domande di adesione e condanna con decreto il resistente al pagamento delle somme dovute – è disciplinata dall'articolo 840-*octies*.

Sinteticamente, il procedimento prevede che entro 120 giorni dallo spirare del termine per aderire all'azione – e dunque dopo la presentazione delle domande di adesione – il resistente abbia la possibilità di prendere posizione su ciascuna domanda, depositando memoria difensiva. I fatti dedotti dall'aderente e non specificatamente contestati dal resistente nei termini si danno per ammessi. Entro i successivi 90 giorni, il rappresentante comune degli aderenti predispose e deposita un progetto dei diritti individuali omogenei, prendendo posizione su ciascuna domanda individuale. Il progetto è comunicato agli aderenti e al resistente.

Per la valutazione dei fatti dedotti da ciascuno degli aderenti, il rappresentante comune può chiedere eventualmente al tribunale la nomina di esperti. Entro 30 giorni dalla comunicazione del progetto, gli aderenti possono depositare ulteriore documentazione e osservazioni. Il giudice delegato, infine, decide con decreto motivato sull'accoglimento, anche parziale, delle domande di adesione e condanna il resistente al pagamento delle somme dovute ad ogni aderente.

Il decreto del giudice costituisce titolo esecutivo ed è comunicato agli aderenti, al resistente, al rappresentante comune e all'avvocato difensore dell'attore. A favore del difensore di cui l'aderente si sia avvalso, è dovuto un compenso che sarà determinato con decreto del Ministro della

giustizia, da emanarsi nel rispetto delle procedure previste dalla legge n. 247 del 2012, di riforma della professione forense.

Se il resistente provvede spontaneamente al pagamento, versa le somme dovute in un conto corrente bancario o postale intestato alla procedura. Spetterà al giudice ordinare il pagamento delle somme sulla base del piano di riparto predisposto dal rappresentante comune (articolo 840-*duodecies*). Se, al contrario, il resistente non adempie, anche la procedura di esecuzione forzata può essere esercitata in forma collettiva attraverso il rappresentante comune (ai sensi dell'articolo 840-*terdecies*).

La chiusura della procedura di adesione all'azione avviene con decreto motivato del giudice delegato – reclamabile – quando le ripartizioni agli aderenti effettuate dal rappresentante comune raggiungono l'intero ammontare dei crediti dei medesimi aderenti o quando, nel corso della procedura, risulta che non è possibile conseguire un ragionevole soddisfacimento delle pretese degli aderenti, anche tenuto conto dei costi che è necessario sostenere (articolo 840-*quinqüesdecies*).

L'articolo 840-*novies* disciplina il compenso derivante dalla cosiddetta quota lite, cioè una somma che, a seguito del decreto del giudice delegato, il resistente deve corrispondere al rappresentante comune degli aderenti e al difensore del ricorrente. Si tratta di un compenso ulteriore, quindi, rispetto alla somma che il resistente dovrà pagare a ciascun aderente come risarcimento. Tale somma costituisce una percentuale dell'importo complessivo che il resistente dovrà pagare, calcolata in base al numero dei componenti della classe in misura inversamente proporzionale (la percentuale scende all'aumentare del numero dei componenti), sulla base di sette scaglioni. Tali percentuali possono essere modificate con decreto del Ministro della giustizia.

Anche l'autorità giudiziaria può aumentare o ridurre – in misura non superiore al 50 per cento – l'ammontare del compenso liquidato sulla base dei seguenti criteri: complessità dell'incarico; ricorso all'opera di coadiutori; qualità dell'opera prestata; sollecitudine con cui sono state condotte le attività e numero degli aderenti.

Gli articoli 840-*decies* e 840-*undecies* riguardano le impugnazioni, rispettivamente, della sentenza che decide sull'azione di classe, e del decreto che liquida le somme dovute agli aderenti all'azione. L'articolo 840-*decies* prevede la pubblicazione, nell'area pubblica del portale telematico del Ministero della giustizia, sia degli atti di impugnazione della sentenza che accoglie l'azione di classe sia dei provvedimenti che decidono sulle impugnazioni.

La sentenza può essere impugnata dagli aderenti per revocazione, oltre che nei casi contemplati dall'articolo 395 del codice di procedura civile, anche quando la stessa sia ritenuta effetto della collusione tra le parti. In questo caso, il termine per proporre revocazione decorre dalla scoperta della collusione.

L'articolo 840-*undecies* prevede l'impugnazione del decreto del giudice delegato di liquidazione delle somme dovute a ciascun aderente (*ex* articolo 840-*octies*, quinto comma).

Il gravame assume la forma del ricorso, che non sospende però l'esecuzione del decreto, salvo che il tribunale non disponga diversamente, in presenza di «gravi e fondati motivi». Il ricorso dev'essere proposto entro 30 giorni dalla comunicazione del provvedimento. Possono proporlo il resistente, il rappresentante comune e gli avvocati che hanno diritto alla quota lite in base all'articolo 840-*novies* (questi ultimi possono opporsi solo per motivi riguardanti i compensi e le spese liquidate). L'aderente può proporre impugnazione individuale, a condizione che la domanda di adesione sia stata revocata prima che il decreto di liquidazione sia divenuto definitivo nei suoi confronti.

La disposizione precisa i contenuti necessari del ricorso e prevede che con decreto sia fissata l'udienza entro 40 giorni dal deposito. Il tribunale decide con decreto motivato entro 30 giorni dall'udienza di comparizione delle parti, confermando, modificando o revocando il decreto impugnato.

Per le successive disposizioni mi rimetto al correlatore, presidente Giroto.

PRESIDENTE, *relatore*. In qualità di relatore per la 10^a Commissione, per le parti di nostra competenza, mi preme sottolineare che, con riferimento al contesto comunitario, l'11 aprile 2018 la Commissione europea ha presentato un pacchetto di misure intese ad aggiornare e migliorare la vigente legislazione in tema di protezione dei consumatori, in particolare rafforzando l'esecuzione delle decisioni giudiziarie e il ricorso extragiudiziale dei diritti dei consumatori ed agevolando il coordinamento e l'azione efficace delle autorità nazionali per la tutela dei consumatori. Al pacchetto – che tra l'altro abbiamo esaminato proprio in questa Commissione – è stato dato il nome di «New Deal per consumatori».

Nel dettaglio, il «New Deal per i consumatori» intende realizzare quanto segue: garantire azioni individuali di riparazione e maggiore trasparenza per i consumatori nei mercati *online*; estendere la protezione dei consumatori ai «servizi gratuiti»; rimuovere gli oneri eccessivi per le imprese; assicurare ai consumatori un migliore accesso al ricorso, attraverso lo sfruttamento del pieno potenziale dei decreti ingiuntivi, al fine di garantire ai consumatori il ricorso nelle «situazioni di danno collettivo»; garantire la parità di trattamento dei consumatori nel mercato unico; intraprendere azioni per migliorare la conoscenza dei diritti dei consumatori e stimolare una nuova cultura di conformità con la normativa UE sulla tutela degli stessi. Intende altresì promuovere quanto segue: un'applicazione efficace della normativa e una maggiore cooperazione delle autorità pubbliche in un mercato unico equo e sicuro e tra gli Stati per l'applicazione della normativa in materia di sicurezza dei prodotti non alimentari; l'adozione di accordi di cooperazione per aumentare il coordinamento con *partner* al di fuori dell'UE; infine, iniziative in materia di dialoghi con i consumatori, di comunicazione, formazione ed educazione.

Allo stato attuale, la proposta COM (2018)184 è all'esame della Commissione JURI (Affari legali) del Parlamento europeo, che ancora

non si è espressa. Tale proposta dovrà essere esaminata in parallelo anche dal Consiglio dell'Unione europea, fino ad arrivare all'approvazione di un unico testo. Lo stesso vale per la proposta COM (2018)185, che è all'esame della Commissione IMCO (Mercato interno e protezione dei consumatori) del Parlamento europeo, la quale, a sua volta, non si è ancora espressa.

Gli Stati membri dovranno adottare e pubblicare, entro 18 mesi dopo la data di entrata in vigore delle due direttive, le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarvisi e applicarle a decorrere da sei mesi dopo il termine per il recepimento.

Con questo ho concluso la relazione per la parte relativa alla 10^a Commissione. Ci aggiorniamo pertanto alla seduta che convocheremo per la settimana prossima, in modo che tutti abbiano il tempo di leggere e approfondire le varie questioni, ai fini dell'avvio della discussione generale. Gli Uffici comunicheranno ai commissari la data di convocazione della prossima seduta, che verrà preventivamente concordata con la Presidenza della 2^a Commissione, al fine di soddisfare possibilmente le esigenze di tutti.

Poiché non vi sono richieste d'intervento, rinvio il seguito della discussione congiunta dei disegni di legge in titolo ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 9,35.

