

Azione collettiva: il progetto del Governo lascia spazio a dubbi ed equivoci

 di Mauro Bove *

Prendendo lo spunto da un'iniziativa già assunta nella scorsa legislatura, il Governo ha presentato al Parlamento una proposta di legge (atto Camera n. 1495) con la quale si vuole inserire nel sistema un mezzo di tutela che ha lo scopo di fare fronte a illeciti, contrattuali ed extracontrattuali, causativi di danni per una pluralità indefinita di consumatori.

Il disegno di legge s'incentra su due passaggi fondamentali.

Nell'eventualità che un comportamento illecito leda i diritti di una pluralità di consumatori o utenti, le associazioni dei consumatori e degli utenti di cui al comma 1 dell'articolo 139 del codice del consumo (decreto legislativo 6 settembre 2005 n. 206) nonché le associazioni dei professionisti e le camere di commercio possono esercitare un'azione risarcitoria nei confronti del (presunto) responsabile, puntando a ottenere una sentenza di condanna che, oltre ad accertare la responsabilità del convenuto, accerti anche, ove le risultanze del processo lo consentano, i criteri in base ai quali deve essere fissata la misura dell'importo da liquidare in favore dei singoli consumatori ovvero stabilisca l'importo minimo da liquidare ai singoli danneggiati. Quindi, a seguito della pubblicazione della detta sentenza, i singoli consumatori dovranno procedere individualmente per ottenere la precisa liquidazione dei loro diritti, in prima battuta percorrendo la via della conciliazione (obbligatoria?), in seconda battuta, se quella via fallisce, instaurando un ordinario giudizio di cognizione ovvero utilizzando il procedimento per ingiunzione di cui agli articoli 633 e seguenti del codice di procedura civile.

IL TEMA DELLA SETTIMANA

Sarà la volta buona per la *class action*? Con altri tre progetti di legge (Camera 1330, 1443 e 1834) il Ddl del Governo in materia di «Azione collettiva risarcitoria a tutela dei consumatori» rappresenta la base di discussione per introdurre nel nostro sistema un importante strumento di tutela. Una prima valutazione, con qualche riserva sull'articolato dell'Esecutivo, è espressa nell'editoriale di apertura dal professor Mauro Bove.

A questi passaggi fondamentali si aggiungono altre due disposizioni di rilievo:

- 1) l'esercizio dell'azione di gruppo interrompe la prescrizione dei singoli diritti dei consumatori;
- 2) l'azione di gruppo può essere definita anche con una conciliazione giudiziale.

Pur apprezzando lo sforzo, in tutta franchezza non sembra che questa proposta, se dovesse andare in porto, offrirebbe uno strumento veramente efficace per le situazioni a cui con esso si vorrebbe fare fronte. Ciò per la semplice

ragione che si è voluto utilizzare uno schema che, se vale per una tutela astratta-collettiva degli interessi dei consumatori, che tipicamente si risolve nella pronuncia di provvedimenti inibitori, non ha tuttavia la stessa efficacia quando sono in gioco pretese risarcitorie. E basta dare uno sguardo ai modelli stranieri della cosiddetta *class action* per rendersene conto.

Invero, questo meccanismo nasce al fine di rendere possibile la celebrazione di un solo processo di condanna avente a oggetto una pluralità di pretese risarcitorie avverso un unico responsabile. Con esso si persegue il duplice obiettivo di evitare disfunzioni del sistema, in ipotesi derivanti dalla necessità di svolgere centinaia o migliaia di processi individuali occasionati dalla medesima vicenda dannosa, e di dare modo ai singoli di "mettersi insieme" o per recuperare lo svantaggio che ognuno di loro avrebbe a fronte di un (presunto) responsabile economicamente e socialmente troppo forte o perché altrimenti essi potrebbero anche scegliere di non agire da soli, data la non particolare rilevanza dei danni individuali.

Questi presupposti inducono il legislatore, nei modelli stranieri, a porre particolare cura nell'approntare meccanismi processuali che delimitino la classe, che è direttamente coinvolta nella lite collettiva, nonché nell'individuare i legittimati ad agire, talvolta dando peculiare rilevanza anche alla scelta, e alla sua pubblicizzazione, dell'avvocato di cui l'attore collettivo vuole avvalersi, scelta che in azioni di questo tipo rappresenta una garanzia per i potenziali interessati.

Ma i citati aspetti non emergono nel disegno governativo. Innanzitutto, in esso non si riesce a uscire da una logica burocratico-paternalistica, che vuole quali legittimati ad agire solo gli enti esponenziali della categoria,

EDITORIALE

RISARCIMENTO DEL DANNO

escludendo, così, la possibilità che siano gli stessi consumatori danneggiati a esercitare l'azione collettiva, magari costituendo un gruppo organizzato e rappresentato da un avvocato di rango e opportunamente stimolato anche da un patto di quota-lite. Inoltre, quale conseguenza di quella stessa logica, non si prevede alcun meccanismo di delimitazione preventiva della classe, con la conseguenza che l'azione collettiva finisce per porre capo a una sentenza che al più è di condanna generica, ancorché del tutto particolare, dovendosi poi i singoli danneggiati attivare individualmente per la liquidazione dei loro danni.

Di conseguenza, risulta evidente come non si raggiunga il vero obiettivo per cui è nato in altri Paesi lo strumento della *class action*, restando l'azione collettiva italiana uno strumento astratto che, a prescindere dalle espressioni usate dal legislatore, finisce in realtà per essere un mezzo, non propriamente di condanna in riferimento a uno o più diritti individuati, bensì solo di accertamento di un fatto potenzialmente dannoso e della sua imputabilità. Con l'ulteriore e non secondario inconveniente che, non potendo l'ente esponenziale essere considerato un rappresentante in senso tecnico dei consumatori, per un verso, l'azione collettiva non può impedire alcuna azione individuale e, per altro verso, un'eventuale sentenza di rigetto dell'azione collettiva, non essendo vincolante per i singoli danneggiati che non sono stati parti del giudizio, finisce per non avere, di fatto, alcuna efficacia giuridica, restando del tutto impregiudicate le azioni individuali.

Questa astrattezza lascia perplessi anche a fronte di altre disposizioni del progetto. In particolare, se nell'azione collettiva si ha l'accertamento di un fatto potenzialmente dannoso per una pluralità di consumatori e non la tutela dei singoli diritti dei danneggiati, come si può concepire un effetto interruttivo della prescrizione che riguardi appunto questi diritti individuali, che al momento dell'esercizio dell'azione collettiva non sono né individuati né esercitati? E ancora, posta la struttura astratta dell'azione, quanto è attuabile in concreto la previsione per cui nella sentenza di "condanna" si possono determinare i criteri in base ai quali deve essere fissata la misura dell'importo da liquidare in favore dei singoli consumatori ovvero stabilire l'importo minimo da liquidare ai singoli danneggiati? Senza considerare che, ove pure essa fosse attuabile, resta sempre il fatto che, per l'operatività dei principi vigenti in tema di limiti soggettivi del giudicato, i criteri fissati in sede collettiva non possono valere contro il consumatore che esercita l'azione individuale, potendo egli, al più, servirsene ove ne ravvisi la sua convenienza.

Per finire emergono altre tre grosse questioni.

La prima riguarda i meccanismi di conciliazione, che nel progetto sono previsti su due piani. Innanzitutto la conciliazione può intervenire nell'azione collettiva. Tuttavia, la reale efficacia di un simile esito è condizionata dall'astrattezza dell'azione di gruppo. Per cui, per un verso, il relativo verbale può al più essere utilizzato dai consumatori che lo vogliono, non essendo essi necessariamente vincolati all'esito di un processo al quale non hanno preso parte e, per altro verso, non si comprende quale senso abbia l'attribuzione dell'efficacia esecutiva a un atto che non contiene ordini concreti di prestazione. Inoltre, è prevista la via della conciliazione stragiudiziale per soddisfare le pretese individuali. Ma, se, come sembra, s'impone un tentativo obbligatorio di conciliazione, il meccanismo appare chiaramente incostituzionale, non essendosi previsto alcun termine, scaduto il quale senza che sia intervenuta la sperata conciliazione l'interessato possa agire in giudizio.

La seconda questione riguarda il rito applicabile alle liti collettive. A tal proposito nella relazione di accompagnamento si legge che per assicurare una pronta definizione «il giudizio è regolato dalle disposizioni acceleratorie previste per le controversie societarie dal decreto legislativo n. 5 del 2003». Ma, invero, nell'articolato non vi è traccia di questa intenzione del legislatore, per cui in tale ambito il rito societario, che, peraltro, non è certo più appetibile di altri, troverà applicazione solo nei limiti di cui all'articolo 1 del citato Dlgs n. 5 del 2003.

Infine, non del tutto comprensibile è il richiamo all'utilizzabilità del procedimento per ingiunzione. Se il legislatore ha voluto porlo in alternativa alla via ordinaria, allora la previsione ha un senso. Ma, se, al contrario, come sembra emergere dalla lettera della proposta, si è voluto immaginare che l'interessato possa ricorrere a esso dopo essere già stato riconosciuto creditore, in sede di conciliazione o in sede contenziosa, la previsione non sembra avere una vera utilità pratica.

In conclusione, siamo di fronte a un articolato criticabile sotto più profili. Sia per la fattura tecnica delle disposizioni, che lasciano spazio a dubbi ed equivoci. Sia per le scelte di fondo che in esso si adottano, le quali finiscono per dare vita a uno strumento di tutela poco idoneo agli scopi da raggiungere, uno strumento che somiglia solo alla lontana a una vera *class action*.

* *Ordinario di Diritto processuale civile presso la facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Perugia*

**Il Ddl dell'Esecutivo
somiglia
solo alla lontana
a una vera class action**