

Introduzione

Il 3 aprile 2019 è stato approvato in via definitiva dal Senato il disegno di legge n. 844, recentemente pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 92 del 18 aprile 2019 come legge 12 aprile 2019, n. 31, la quale modifica integralmente l'azione di classe, facendola diventare un istituto di carattere generale, cioè uno strumento esperibile da chiunque per la tutela dei propri diritti, ed eliminando il carattere speciale che limitava tale rimedio soltanto alla protezione di alcuni diritti dei consumatori. Indice di tale radicale trasformazione è anche la modifica della collocazione sistematica della disciplina, spostata dal codice del consumo all'interno del codice di procedura civile (attraverso la introduzione del Titolo VIII *bis* del libro quarto nel codice di rito).

Nel presente lavoro verrà, prima, illustrata la disciplina dell'azione di classe come contenuta nel Codice del consumo ed attualmente vigente (precisando sin d'ora che la stessa verrà abrogata con l'entrata in vigore della nuova legge n. 31/2019), riproponendo anche alcuni significativi casi giurisprudenziali che hanno dato applicazione alle regole consumeristiche. L'analisi della prima disciplina dell'azione di classe italiana e soprattutto dell'interpretazione che ne è stata data dalla dottrina e dalle corti italiane, che nell'ultimo decennio si sono cimentate nella sua applicazione, è certamente uno strumento fondamentale per aiutare gli operatori del diritto a comprendere la nuova normativa e ad interpretarne i termini, gli istituti e le finalità, in parte mutuati o comunque collegati alla normativa attuale.

Nella seconda parte, verrà quindi spiegata la novità legislativa, attraverso il commento di ogni articolo contenuto nella legge 12 aprile 2019, n. 31 ed esponendo le perplessità di questa riforma che entrerà in vigore tra un anno, abrogando la disciplina dell'azione di classe contenuta nel codice del consumo.

A tale ultimo proposito, si anticipa sin d'ora che il legislatore ha ritenuto opportuno differire l'entrata in vigore della legge dopo il decorso di do-

dici mesi dalla sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale, per consentire al Ministero della giustizia di predisporre le modifiche dei sistemi informativi necessarie al compimento delle attività processuali con modalità telematiche secondo quanto previsto dalla Novella.

Parte Prima

L'istituto dell'azione di classe nel Codice del consumo

Sommario: 1. Le finalità della tutela collettiva. – 2. Il quadro storico e normativo. – 3. I soggetti: la legittimazione attiva. – 3.1. La nozione di consumatore. – 3.2. Le associazioni e i comitati. – 4. I soggetti: la legittimazione passiva. – 5. Le situazioni giuridiche tutelabili: i diritti individuali omogenei e gli interessi collettivi. – 5.1. Gli interessi collettivi. – 5.2. L'omogeneità dei diritti. – 5.3. Le categorie di diritti tutelati. – 6. L'oggetto dell'azione: accertamento e condanna. – 7. Il procedimento. – 7.1. La domanda ed il giudizio di ammissibilità dell'azione. – 7.2. (*Segue*) Le singole cause di inammissibilità dell'azione. – 7.3. (*Segue*) I contenuti dell'ordinanza di ammissibilità dell'azione. – 7.4. (*Segue*) La fase eventuale di reclamo. – 7.5. L'adesione. – 7.6. (*Segue*) I poteri dell'aderente e l'esclusione dell'intervento del terzo. – 7.7. (*Segue*) Il sistema di *opt in* ed *opt out*. – 7.8. La trattazione e la decisione nel merito. – 8. L'appello e la sospensione dell'efficacia esecutiva della sentenza. – 9. Il coordinamento tra le azioni. – 9.1. Rapporto tra azione di classe e azione individuale. – 9.2. Rapporto tra azione di classe proposta per prima e altre azioni di classe successive. – 9.3. Rapporti tra azione di classe e le azioni inibitorie previste dagli artt. 139 e 140 del Codice del consumo.

1. Le finalità della tutela collettiva

Gli strumenti di tutela collettiva nascono per far fronte all'esigenza di tutela dei consumatori nei confronti delle imprese.

In particolare, in primo luogo, le ragioni possono essere individuate nella volontà di ampliare e sviluppare la tutela giurisdizionale delle c.d. *small claims* (controversie bagatellari) per le quali, stante la scarsa consistenza economica, il singolo assai raramente attiva un procedimento ordinario, anticipandone le spese e assumendo il rischio della soccombenza e del conseguente onere di refusione delle spese in favore della controparte. Si pensi, ad esempio, ai casi di risarcimento dei danni da ritardo dei mezzi di trasporto, da vacanza rovinata, da *black out* elettrico, o, ancora, alle ipotesi

di restituzione di somme per addebito di commissioni illegittime o servizi non richiesti.

In secondo luogo, la tutela collettiva, anche nei casi in cui l'azione risarcitoria verrebbe probabilmente comunque intrapresa individualmente, data l'importanza degli interessi in gioco, mira in ogni caso a rafforzare l'azione nei confronti delle grandi imprese riequilibrando le posizioni contrapposte, anche sotto il profilo dei costi da sostenere per affrontare il giudizio (come, ad esempio, nel caso di domande di risarcimento dei danni alla salute derivanti dall'assunzione di farmaci nocivi).

In terzo luogo, l'azione collettiva svolge la funzione di deterrente per i comportamenti anticoncorrenziali o comunque illeciti delle imprese.

Infine, tale azione risponde al generale principio di economia processuale, in quanto riduce sia i tempi che i costi dell'attività giurisdizionale, eliminando o comunque riducendo la proliferazione di giudizi di tipo seriale davanti ad uffici giudiziari diversi su tutto il territorio nazionale e conseguentemente il rischio di giudicati contrastanti.

Lo strumento di tutela collettiva ha trovato e trova, dunque, terreno fertile a seguito della diffusione della contrattazione di massa e dell'aumento esponenziale delle ipotesi di illeciti plurioffensivi da cui derivano dei danni "seriali".

2. Il quadro storico e normativo

Nel nostro Paese, l'esigenza di una tutela di tipo collettivo e unitario di posizioni giuridiche soggettive uniformi e facenti capo ad una pluralità di soggetti nei confronti di un'impresa o di un gruppo di imprese è sorta a seguito di ben noti scandali finanziari (Parmalat, Cirio, Bond Argentini) e degli effetti del cartello tra le compagnie assicurative in relazione ai premi di polizza per la RCA.

Il primo intervento del legislatore italiano in materia di strumenti di tutela collettiva ha avuto ad oggetto l'azione inibitoria.

In particolare, con l'art. 139 del Codice del consumo è stata attribuita alle associazioni di consumatori e utenti, rappresentative a livello nazionale, la legittimazione ad agire per la tutela degli interessi collettivi dei consumatori e degli utenti in tutti i casi di potenziale violazione dei diritti previsti dal codice del consumo e in altre ipotesi ivi espressamente indicate¹.

¹ Art. 139. *Legittimazione ad agire.*

Tali soggetti, a norma dell'art. 140 del Codice del consumo, possono richiedere al tribunale:

a) di inibire gli atti e i comportamenti lesivi degli interessi dei consumatori e degli utenti;

b) di adottare le misure idonee a correggere o eliminare gli effetti dannosi delle violazioni accertate;

c) di ordinare la pubblicazione del provvedimento su uno o più quotidiani a diffusione nazionale o locale, nei casi in cui la pubblicità del provvedimento possa contribuire a correggere o eliminare gli effetti delle violazioni accertate.

Soltanto con la legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008), è stata introdotta all'art. 140 *bis* l'azione "collettiva risarcitoria" a tutela dei consumatori.

Tale normativa non è, tuttavia, mai entrata in vigore, in quanto successivamente modificata dalla legge 23 luglio 2009, n. 99, con la quale l'azione è stata peraltro ridenominata "azione di classe"².

Il mutamento di denominazione³ ha, inoltre, coinciso con la modifica dei soggetti legittimati ad agire.

"1. Le associazioni dei consumatori e degli utenti inserite nell'elenco di cui all'articolo 137 sono legittimate ad agire, ai sensi dell'articolo 140, a tutela degli interessi collettivi dei consumatori e degli utenti. Oltre a quanto disposto dall'articolo 2, le dette associazioni sono legittimate ad agire nelle ipotesi di violazione degli interessi collettivi dei consumatori contemplati nelle materie disciplinate dal presente codice, nonché dalle seguenti disposizioni legislative:

a) legge 6 agosto 1990, n. 223, e successive modificazioni, ivi comprese quelle di cui al testo unico della radiotelevisione, di cui al decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, e legge 30 aprile 1998, n. 122, concernenti l'esercizio delle attività televisive;

b) decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 541, come modificato dal decreto legislativo 18 febbraio 1997, n. 44, e legge 14 ottobre 1999, n. 362, concernente la pubblicità dei medicinali per uso umano;

b-bis) decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, recante attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno;

b-ter) regolamento (UE) n. 524/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2013, sulla risoluzione delle controversie online per i consumatori (regolamento sull'ODR per i consumatori).

2. Gli organismi pubblici indipendenti nazionali e le organizzazioni riconosciuti in altro Stato dell'Unione europea ed inseriti nell'elenco degli enti legittimati a proporre azioni inibitorie a tutela degli interessi collettivi dei consumatori, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee, possono agire, ai sensi del presente articolo e secondo le modalità di cui all'articolo 140, nei confronti di atti o comportamenti lesivi per i consumatori del proprio Paese, posti in essere in tutto o in parte sul territorio dello Stato".

²La disciplina è stata, inoltre, ulteriormente modificata con la legge 24 marzo 2012, n. 27 (c.d. liberalizzazioni).

³Tale modifica è stata criticata da una parte della dottrina che riteneva preferibile la vecchia

Invero, tradizionalmente si distingue tra azioni c.d. collettive, instaurate da associazioni, che rappresentano centri di imputazioni di interessi facenti capo ad una collettività, ed azioni c.d. di classe, che vengono invece intraprese da individui singoli nell'interesse di una molteplicità di soggetti (ovvero la classe), bisognosi di tutela giurisdizionale per una medesima situazione giuridica.

La legge del 2007 riservava, in via esclusiva, la legittimazione ad agire ad un ente esponenziale di un interesse di gruppo, quali le associazioni di consumatori e utenti iscritte nell'elenco istituito presso il Ministero dello sviluppo economico, nonché le associazioni e i comitati adeguatamente rappresentativi degli interessi collettivi fatti valere, permettendo la successiva adesione all'azione o l'intervento nel processo da parte dei singoli.

Con la legge del 2009, invece, la legittimazione attiva dell'ente è stata eliminata e si è consentito al singolo consumatore di agire “*anche mediante associazioni cui dà mandato o comitati cui partecipa*”.

Come sarà illustrato nel paragrafo seguente, ai sensi dell'art. 140 *bis* del Codice del consumo, come modificato dal legislatore del 2009, l'ente associativo può dunque stare in giudizio soltanto in qualità di “mandatario” del consumatore, senza che ciò comporti la disponibilità del diritto del mandante.

La ridenominazione (come “azione di classe”) intende, peraltro, sottolineare la vicinanza dell'azione di classe italiana alla *class action* americana, pur restando le due discipline ed esperienze giuridiche ben diverse tra loro. A titolo esemplificativo, si evidenzia infatti che mentre l'azione italiana ha un ambito applicativo molto limitato, non prevede il risarcimento dei danni punitivi⁴ e si fonda sul meccanismo di *opt in* (in virtù del quale chi vuole avvalersi degli effetti della sentenza e far parte della classe deve attivarsi specificamente); al contrario, la *class action* americana si applica ad ogni tipo di illecito, prevede il risarcimento dei danni punitivi ed è fondata sul meccanismo di c.d. *opt out* (in base al quale il soggetto che agisce determina effetti su tutti i componenti della classe, a meno che quest'ultimi chiedano espressamente di essere esclusi).

dizione, in quanto appartenente alla tradizionale terminologia italiana. Sul punto, cfr. C. PUNZI, *L'azione di classe a tutela dei consumatori e degli utenti*, in *Riv. dir. proc.*, 2010, 2, 253. Secondo altri commentatori, invece, la nuova denominazione indica in modo chiaro la natura di vera azione di classe, anziché collettiva. In tal senso cfr. C. CONSOLO, *Come cambia, rivelando ormai a tutti il suo volto, l'art. 140 bis e la class action consumeristica*, in *Corr. giur.*, 2009, 1297.

⁴Con riferimento a tale argomento v. Cass. civ., Sez. III, 19 gennaio 2007, n. 1183, in *Foro it.*, I, 1460.