

Le azioni rappresentative a tutela dei consumatori fanno il loro ingresso nell'ordinamento italiano

8 maggio 2023

In data 23.3.2023 è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale il d.lgs. n. 28 (il “**Decreto**”), le cui norme, entrate in vigore il 7.4.2023, troveranno applicazione a partire dal 25.6.2023.

Con il Decreto è stata trasposta nell'ordinamento italiano la Direttiva (UE) 2020/1828 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25.11.2020, relativa alle azioni rappresentative a tutela degli interessi collettivi dei consumatori (la “**Direttiva**”).

La Direttiva ha l'obiettivo di rafforzare la fiducia dei consumatori nel mercato interno, garantendo una tutela effettiva dei diritti loro riconosciuti da alcune disposizioni del diritto dell'Unione europea. A tal fine, essa consente agli enti che agiscono a tutela degli interessi collettivi dei consumatori di esperire azioni rappresentative, nazionali e transfrontaliere, volte all'adozione di provvedimenti inibitori e risarcitori nei confronti di qualsiasi professionista che violi tali disposizioni.

Per qualsiasi questione relativa ai temi discussi in questa nota, potete contattare qualsiasi avvocato del nostro studio con cui siete abitualmente in contatto o gli autori di seguito.

Milano e Roma

Carlo Santoro
+39 02 6952 2227
csantoro@cgsh.com

Fausto Caronna
+39 06 6952 2227
fcaronna@cgsh.com

Valerio Cosimo Romano
+39 06 6952 2267
vromano@cgsh.com

1. Introduzione

Il Decreto inserisce dodici nuovi articoli (dal 14-*ter* al 14-*quaterdecies*) all'interno del codice del consumo¹, ritenuto dal Legislatore la sede più appropriata in cui collocare la disciplina delle nuove azioni rappresentative, vale a dire le azioni per la tutela degli interessi collettivi dei consumatori promosse da un ente legittimato in quanto parte ricorrente per conto dei consumatori (v. art. 140-*ter*, primo comma, lett. *e*, cod. cons.).

A differenza della *class action* di cui alla l. n. 31/2019, finalizzata a tutelare i diritti individuali omogenei dei componenti di una classe, il nuovo strumento è volto a tutelare gli **interessi collettivi dei consumatori**, in un ampio novero di materie espressamente elencate nell'allegato al Decreto, anch'esso trasposto nel codice del consumo come allegato II-*septies* (tra cui: responsabilità per danno da prodotti difettosi, clausole vessatorie nei contratti con i consumatori, responsabilità dei vettori aerei, prezzi al consumo, commercio elettronico, sicurezza dei prodotti, comunicazioni elettroniche, protezione dei dati personali, servizi finanziari a distanza, credito al consumo, pratiche commerciali scorrette, pubblicità ingannevole, pacchetti turistici, energia elettrica, moneta elettronica, assicurazioni).

Inoltre, a differenza della *class action* del 2019 (che attribuiva la titolarità dell'azione anche a ciascun componente della classe), l'azione rappresentativa di cui al Decreto **potrà essere promossa esclusivamente dagli enti legittimati**, anche in assenza di un mandato da parte dei singoli consumatori; in aggiunta, il Decreto consente di promuovere l'azione rappresentativa contro **qualsiasi professionista**, definito come qualsiasi persona fisica o giuridica, pubblica o privata, che agisce, anche tramite un altro soggetto, per fini relativi alla propria attività commerciale, imprenditoriale, artigianale o

professionale. Si tratta di una nozione particolarmente ampia, che include ovviamente qualsiasi impresa, pubblica o privata, ivi inclusi gli enti gestori di servizi pubblici o di pubblica utilità.

2. Legittimazione ad agire di fronte al giudice nazionale

Il Decreto attribuisce (*art. 140-*quater* cod. cons.*) agli enti legittimati, ossia:

- alle associazioni dei consumatori e degli utenti rappresentative a livello nazionale (inserite in apposito elenco istituito presso il Ministero delle Imprese e del Made in Italy),
- agli organismi pubblici indipendenti designati come responsabili dell'applicazione delle norme dell'Unione europea sulla tutela degli interessi dei consumatori,
- agli enti pubblici e privati che rappresentino gli interessi dei consumatori in un altro Stato Membro (iscritti in apposito elenco elaborato e pubblicato dalla Commissione europea),

la legittimazione a intentare dinanzi al giudice italiano azioni rappresentative per conto dei consumatori al fine di ottenere un provvedimento inibitorio o compensativo nei confronti dei professionisti che violino le suddette disposizioni del diritto dell'Unione europea a tutela dei consumatori.

3. Legittimazione a proporre azioni rappresentative transfrontaliere

Le azioni rappresentative potranno essere intentate anche in uno Stato Membro diverso da quello in cui l'ente in questione è stato designato come legittimato (cc.dd. azioni rappresentative transfrontaliere). Ciò implica che, laddove una presunta violazione leda o possa ledere i consumatori in diversi Stati Membri, più enti legittimati designati in Stati Membri diversi

¹ D.lgs. 6.9.2005, n. 206.

potranno agire, anche unitamente, intentando un'azione rappresentativa dinanzi all'organo giurisdizionale o all'autorità amministrativa di uno Stato Membro.

L'obiettivo è quello di rendere più efficace la tutela degli interessi collettivi dei consumatori consentendo agli enti legittimati di diversi Stati Membri di unire le forze in un'unica azione rappresentativa in un singolo foro.

La nuova normativa prevede che, al fine di essere legittimati a intentare azioni rappresentative transfrontaliere, gli enti debbano possedere specifici requisiti di esperienza, solidità patrimoniale, indipendenza e trasparenza e che gli enti legittimati a intentare azioni rappresentative transfrontaliere (art. 140-*quinquies* cod. cons.), debbano avere ottenuto l'iscrizione a una sezione speciale dell'elenco istituito presso il Ministero delle Imprese e del Made in Italy. Sono legittimati a intentare azioni rappresentative transfrontaliere anche gli organismi pubblici indipendenti responsabili dell'applicazione delle norme dell'Unione sulla tutela degli interessi dei consumatori che ne facciano richiesta (*ibid.*).

4. Le azioni rappresentative

Le azioni rappresentative potranno essere intentate dagli enti legittimati **anche senza aver ricevuto mandato da parte dei consumatori interessati** (art. 140-*septies*, primo comma, cod. cons.), i quali manterranno quindi anche un'autonoma legittimazione ad agire. Resta infatti salvo il diritto del singolo consumatore all'azione individuale (*id.*, settimo comma).

Come anticipato, il novero dei soggetti nei confronti dei quali gli enti legittimati possono agire è particolarmente ampio. La nozione di 'professionisti' di cui alla norma include, infatti, qualsiasi persona fisica o giuridica, pubblica o privata, che agisce per fini relativi alla propria attività commerciale, imprenditoriale, artigianale

o professionale (art. 140-*ter*, primo comma, lett. *b*, cod. cons.).

L'azione rappresentativa dovrà essere proposta tramite ricorso davanti alla sezione del Tribunale civile specializzata in materia d'impresa del luogo in cui ha sede il professionista che avrebbe tenuto la condotta considerata lesiva (art. 140-*septies*, quarto comma, cod. cons.).

Nel ricorso, l'ente legittimato dovrà indicare gli elementi necessari a determinare il gruppo dei consumatori interessati dall'azione rappresentativa, la sussistenza della giurisdizione e il diritto applicabile, nonché i finanziamenti dell'azione promossa, ricevuti o promessi da parte di terzi (*id.*, quinto comma).

Il Tribunale si esprimerà, con ordinanza da pubblicare nel portale dei servizi telematici del Ministero della Giustizia, sull'ammissibilità della domanda contenuta nel ricorso entro trenta giorni dalla sua presentazione, che è subordinata al rispetto delle seguenti condizioni cumulative: (i) l'ente che intenta l'azione possiede la legittimazione ad agire (vedi *supra* sezioni 2 e 3); (ii) l'azione non è promossa in conflitto d'interessi (che sussiste laddove il soggetto che ha finanziato l'azione sia concorrente o dipenda dal convenuto); (iii) il ricorso contiene gli elementi necessari a individuare il gruppo di consumatori interessati dall'azione rappresentativa; (iv) sussiste l'omogeneità dei diritti individuali rispetto ai quali è richiesta l'adozione di provvedimenti compensativi; (v) la domanda non è manifestamente infondata (art. 140-*septies*, comma 8, lett. *a-f*).

Il Tribunale può decidere di sospendere la causa quando sui fatti rilevanti ai fini della sua risoluzione sia in corso un'istruttoria davanti ad un'Autorità indipendente (ad esempio, l'Autorità Garante della Concorrenza o del Mercato) o un giudizio di fronte ad un giudice amministrativo (*id.*, settimo comma).

5. Provvedimenti inibitori e compensativi

A tutela degli interessi collettivi dei consumatori, gli enti legittimati potranno richiedere, anche cumulativamente, l'adozione di provvedimenti sia inibitori, sia compensativi (artt. 140-*octies* e 140-*novies* cod. cons.).

I provvedimenti inibitori sono quelli per mezzo dei quali *“il giudice ordina la cessazione o il divieto di reiterazione della condotta omissiva o commissiva posta in essere in violazione delle disposizioni [rilevanti] e ordina la pubblicazione del provvedimento, integralmente o per estratto, su uno o più quotidiani a diffusione nazionale o locale ovvero la pubblicazione di una rettifica”* (art. 140-*ter*, primo comma, lett. *i*, cod. cons.).

Per ottenere un provvedimento inibitorio, l'ente legittimato non sarà onerato di provare la colpa o il dolo del professionista, né le perdite o i danni effettivi subiti dai singoli consumatori interessati, ma solo la lesione degli interessi collettivi protetti dalle norme rilevanti (art. 140-*octies*, quarto comma, cod. cons.).

Inoltre, al ricorrere di **giusti motivi di urgenza**, gli enti legittimati potranno chiedere in corso di causa **un provvedimento provvisorio** teso a far cessare una condotta omissiva o commissiva o a inibire la reiterazione di una condotta che appaia costituire una violazione delle norme di cui sopra (*id.*, quinto comma). I provvedimenti inibitori, anche adottati in corso di causa, potranno essere assistiti anche da misure di coercizione indiretta. In questo caso, il giudice potrà fissare un termine per l'adempimento degli obblighi stabiliti e disporre che, in caso d'inadempimento, il professionista sia tenuto a pagare una somma da € 1.000 a € 5.000 per ogni inadempimento o giorno di ritardo nell'adempimento (art. 140-*terdecies* cod. cons.).

I provvedimenti compensativi consistono in misure volte *“a rimediare al pregiudizio subito dal consumatore, anche attraverso il pagamento di una somma di denaro, la riparazione, la*

sostituzione, la riduzione del prezzo, la risoluzione del contratto o il rimborso del prezzo pagato, secondo quanto previsto dalle disposizioni [rilevanti]”.

L'alleggerimento dell'onere della prova che faciliterà la richiesta di provvedimenti inibitori non si applicherà, invece, alla richiesta di provvedimenti compensativi.

Alla domanda di provvedimenti compensativi si applicherà lo stesso procedimento previsto per le azioni di classe. Con la sentenza con cui accoglie la domanda di misure compensative, il giudice nominerà anche il giudice delegato per la procedura di adesione. L'adesione dei consumatori all'azione promossa dall'ente legittimato potrà, quindi, avvenire dopo la decisione sull'ammissibilità dell'azione o dopo la sentenza che accoglie la domanda di provvedimenti compensativi. In entrambi i casi l'adesione dovrà avvenire nel termine fissato dal giudice, compreso tra 60 e 150 giorni dalla pubblicazione dell'ordinanza o della sentenza.

Il giudice delegato esaminerà la domanda di ciascun consumatore che voglia aderire all'azione rappresentativa e il decreto con cui dovesse accogliere la domanda di adesione del consumatore con condanna del professionista a eseguire le misure compensative dovute al consumatore, costituirà titolo esecutivo. Pertanto, nel caso in cui il professionista non provveda a eseguire le misure compensative disposte dal giudice, l'ente legittimato potrà procedere all'esecuzione forzata.

6. Accordi transattivi e informazioni sulle azioni rappresentative in corso

L'ente legittimato e il professionista potranno, spontaneamente o su invito del Tribunale e fino alla discussione orale della causa, giungere a un accordo transattivo. I consumatori interessati resteranno liberi di non accettare tale accordo (art. 140-*decies* cod. cons.).

L'accordo transattivo, da pubblicare nel portale dei servizi telematici del Ministero della Giustizia, avrà efficacia solo nei confronti dei consumatori che abbiano aderito all'azione rappresentativa dopo la dichiarazione di ammissibilità e che decideranno di accedere all'accordo transattivo mediante dichiarazione da inserire nel fascicolo informatico del processo (v. in tal senso *id.*, quinto comma, che rinvia alla disciplina in materia di azioni di classe).

Gli enti legittimati dovranno indicare sul proprio sito *web* le azioni rappresentative che hanno deciso di intentare, lo stato di avanzamento di quelle intentate e i relativi esiti. Provvederanno inoltre a comunicare dette informazioni al Ministero delle Imprese e del Made in Italy, che ne darà notizia sul proprio sito istituzionale (art. 140-*undecies* cod. cons.).

...

CLEARY GOTTLIB