

XIV COMMISSIONE PERMANENTE

(Politiche dell'Unione europea)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Disposizioni in materia di azione di classe. Nuovo testo C. 791 Salafia (Parere alla II Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	106
ALLEGATO 1 (<i>Proposta alternativa di parere presentata dal Gruppo Forza Italia</i>)	113
ALLEGATO 2 (<i>Proposta di parere approvata dalla commissione</i>)	115
ATTI DEL GOVERNO:	
Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2016/2370 che modifica la direttiva 2012/34/UE per quanto riguarda l'apertura del mercato dei servizi di trasporto nazionale di passeggeri per ferrovia e la <i>governance</i> dell'infrastruttura ferroviaria. Atto n. 40 (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del Regolamento, e rinvio</i>) .	111
Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2016/1065 recante modifica della direttiva 2006/112/CE per quanto riguarda il trattamento dei buoni-corrispettivo. Atto n. 41 (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del Regolamento, e rinvio</i>)	111
Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2016/1164 recante norme contro le pratiche di elusione fiscale che incidono direttamente sul funzionamento del mercato interno come modificata dalla direttiva (UE) 2017/952 recante modifica della direttiva (UE) 2016/1164 relativamente ai disallineamenti da ibridi con i Paesi terzi. Atto n. 42 (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del Regolamento, e rinvio</i>)	111
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	112

SEDE CONSULTIVA

Giovedì 27 settembre 2018. — Presidenza del presidente Sergio BATTELLI.

La seduta comincia alle 14.20.

Disposizioni in materia di azione di classe.

Nuovo testo C. 791 Salafia.

(Parere alla II Commissione).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Riccardo OLGATI (M5S), *relatore*, segnala che la Commissione avvia l'esame, in sede consultiva, della proposta di legge C. 791 in materia di azione di classe, nel testo modificato dalla commissione Giustizia nella seduta di ieri, 26 settembre. Ricorda che il provvedimento, nella formulazione originaria, riproponeva integralmente la proposta di legge C. 1335 Bonafede approvata dalla Camera dei deputati nella scorsa legislatura, il cui *iter* si è interrotto al Senato (S. 1950), e che la finalità della proposta in esame è quella di potenziare lo strumento della azione di classe, sotto il profilo soggettivo d'applicazione, attualmente circoscritto alla tutela dei diritti di consumatori e utenti, e

dal punto di vista oggettivo, cioè delle situazioni giuridiche che possono essere fatte valere in giudizio e del tipo di tutela che si può ottenere. Segnala che la proposta di legge C. 791, come modificata, si compone di 7 articoli attraverso i quali si procede alla riforma dell'istituto dell'azione di classe, attualmente previsto dal Codice del consumo, di cui al decreto legislativo n. 206 del 2005, riconducendone la disciplina al codice di procedura civile. Evidenzia che il testo all'esame prevede: lo spostamento della disciplina dell'azione di classe dal codice del consumo al codice di procedura civile, nel nuovo Titolo VIII-*bis* (articoli da 840-*bis* a 840-*sexiesdecies*); l'articolazione del procedimento in tre fasi: la prima e la seconda relative, rispettivamente, all'ammissibilità dell'azione e alla decisione sul merito, di competenza del tribunale delle imprese, e l'ultima, affidata ad un decreto del giudice delegato con il quale si liquidano le somme agli aderenti alla classe; l'ampliamento delle situazioni giuridiche tutelate; il passaggio di competenza dal tribunale alla sezione specializzata in materia di impresa dei tribunali e delle Corti di Appello; la disciplina dell'adesione all'azione di classe, con la nomina di un apposito giudice delegato alla procedura, con la possibilità di aderire sia prima che dopo la sentenza che accoglie l'azione; l'ampliamento degli strumenti di tutela, con la previsione di un'azione inibitoria collettiva verso gli autori delle condotte lesive; la disciplina del compenso per i rappresentanti della classe ed i difensori, in caso di accoglimento della domanda, col riconoscimento della cosiddetta quota lite; l'ampio ricorso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione a fini di pubblicità della procedura. Procedendo ad una illustrazione più dettagliata del contenuto della proposta di legge evidenzia che l'articolo 1 introduce nel codice di procedura civile un nuovo titolo VIII-*bis* « Dei procedimenti collettivi », composto da 15 nuovi articoli (da articolo 840-*bis* a articolo 840-*sexiesdecies*). In particolare, l'articolo 840-*bis* del codice di procedura civile amplia l'ambito d'applicazione sog-

gettivo e oggettivo dell'azione di classe, eliminando ogni riferimento a consumatori e utenti; l'azione sarà 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 siano iscritte in un elenco pubblico istituito presso il Ministero dello sviluppo economico. Viene, poi, ampliato l'ambito di applicazione oggettivo dell'azione, che è 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. I destinatari dell'azione di classe sono le imprese e gli enti gestori di servizi pubblici o di pubblica utilità, relativamente ad atti e comportamenti posti in essere nello svolgimento delle attività. Sono sempre possibili, anche durante lo svolgimento della procedura, transazioni tra le parti e gli aderenti all'azione. Segnala che l'articolo 840-*ter* del codice di procedura civile disciplina la proposizione della domanda e il giudizio di ammissibilità. Precisa che il giudice competente a conoscere l'azione di classe è individuato nella sezione specializzata in materia di impresa del tribunale, del luogo ove ha sede il convenuto. Per garantire idonea pubblicità alla procedura, fa presente che il ricorso dovrà essere pubblicato su un apposito portale del Ministero della giustizia. Entro 30 giorni il tribunale deve decidere sull'ammissibilità dell'azione, mentre attualmente la decisione deve intervenire « all'esito della prima udienza », senza previsione di un termine. Rileva che la decisione assume la forma dell'ordinanza; anch'essa va pubblicata entro 15 giorni sul citato portale. Il tribunale deve decidere nel merito, con sentenza, entro 30 giorni dalla discussione orale della causa. Osserva che l'articolo 840-*quater* del codice di procedura civile disciplina la possibile pluralità di azioni di classe aventi il medesimo oggetto. La di-

sposizione prevede che decorsi sessanta 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 convenuto, pena la cancellazione dal ruolo. 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 sessanta giorni. Sottolinea che 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, osserva che assumono rilievo le nuove modalità di adesione all'azione, attualmente prevista come possibile solo dopo l'ordinanza che ammette l'azione, ma non a seguito della sentenza di merito. Evidenzia che la riforma prevede che l'adesione possa avvenire in due distinti momenti: nella fase immediatamente successiva all'ordinanza che ammette l'azione e nella fase successiva alla sentenza che definisce il giudizio. In quest'ultimo caso, il tribunale, con la sentenza che accoglie l'azione, assegna un termine (non inferiore a 40 e non superiore a 150 giorni) per l'adesione. Rileva che le modalità di adesione sono indicate dal successivo articolo 840-*septies* del codice di procedura civile che delinea una procedura informatizzata nell'ambito del portale dei servizi telematici gestito dal Ministero della giustizia mentre la liquidazione delle somme agli aderenti è regolata dai nuovi articoli 840-*octies*, 840-*duodecies*, 840-*terdecies*, 840-*quinquiesdecies*. Segnala, in particolare, che l'introducendo articolo 840-*octies* del codice di procedura civile dispone in merito alla fase successiva dell'azione di classe nella quale il giudice delegato accoglie le domande di adesione e condanna con decreto il convenuto al pagamento delle somme dovute; si tratta di una fase ulteriore, introdotta dalla riforma. Fa presente che, 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. Sottolinea che se il convenuto provvede spontaneamente al pagamento versa le somme dovute in un conto corrente intestato alla procedura, ai sensi del nuovo articolo 840-*duodecies* del codice di procedura civile, mentre se, al contrario, il convenuto non adempie, anche la procedura di esecuzione forzata può essere esercitata in forma collettiva attraverso il rappresentante comune, secondo il proposto articolo 840-*terdecies* del codice di procedura civile. Rimarca che la chiusura della procedura di adesione all'azione avviene quando tutte le pretese sono soddisfatte, ovvero quando non è più possibile conseguire un ragionevole soddisfacimento, anche tenuto conto dei costi della procedura, di cui all'articolo 840-*quinquiesdecies* del codice di procedura civile: in tal caso, gli aderenti riacquistano il libero esercizio delle azioni verso il debitore per la parte dei loro crediti non soddisfatta. Segnala che l'articolo 840-*novies* del codice di procedura civile disciplina il compenso derivante dalla cosiddetta quota lite, cioè una somma che, a seguito del decreto del giudice delegato, il convenuto deve corrispondere al rappresentante comune degli aderenti e al difensore dell'attore. Si tratta di un compenso ulteriore, quindi, rispetto alla somma che il convenuto dovrà pagare a ciascun aderente come risarcimento. Osserva che i nuovi articoli 840-*decies* e 840-*undecies* del codice di procedura civile riguardano le impugnazioni, rispettivamente, della sentenza che decide sull'azione di classe e del decreto che liquida le somme dovute agli aderenti all'azione mentre l'articolo 840-*quaterdecies* interviene su un altro aspetto non trattato dal codice del consumo, disciplinando gli accordi transattivi tra le parti. Evidenzia, infine, che l'articolo 840-*sexiesdecies* del codice di procedura civile disciplina l'azione inibitoria collettiva, con cui viene chiesto al giudice di ordinare la cessazione di un comportamento lesivo di un interesse giuridicamente rilevante. Ri-

leva che si tratta di uno strumento di tutela preventivo, volto a impedire o quanto meno a far cessare il comportamento lesivo. L'azione è autonoma rispetto all'azione per il risarcimento del danno. Se l'azione inibitoria è proposta congiuntamente all'azione di classe si prevede che il giudice disponga la separazione delle cause. Passando ad illustrare brevemente gli altri articoli del testo, segnala che l'articolo 2 interviene sulle disposizioni di attuazione del codice di procedura civile, disciplinando le comunicazioni che devono essere effettuate dalla cancelleria della sezione specializzata e le attività che devono essere svolte dal portale dei servizi telematici del Ministero della giustizia: in particolare, si applicano le disposizioni in materia di comunicazioni telematiche. Rileva che l'articolo 3 della proposta di legge modifica il Testo unico in materia di documentazione amministrativa di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000, per applicare le norme penali ivi previste anche alle attestazioni false rese nell'ambito della procedura di adesione all'azione di classe. Fa presente che l'articolo 4 concerne la clausola di invarianza finanziaria e che l'articolo 5 dispone in ordine all'entrata in vigore della legge, che viene posticipata di 12 mesi rispetto alla pubblicazione in *Gazzetta Ufficiale*, per consentire al Ministero della giustizia di adeguare i sistemi informativi al compimento delle attività processuali richieste dalla proposta di legge. Precisa che, ai procedimenti in corso al momento dell'entrata in vigore, continueranno ad applicarsi gli articoli da 139 a 140-*bis* del codice del consumo. Stante il richiamo ai soli procedimenti già in corso, la riforma potrà dunque trovare applicazione anche in relazione a fatti e comportamenti antecedenti alla sua entrata in vigore. Segnala, infine, che gli articoli 6 e 7 recano, rispettivamente, disposizioni di abrogazione e di coordinamento della disciplina.

Flavio DI MURO (Lega) segnala, avendo partecipato ai lavori della Commissione giustizia che il provvedimento all'esame è

stato oggetto di un approfondito dibattito che ha dimostrato come esso sia importante per chi pratica la giustizia, gli operatori e i professionisti, ma anche per chi viene leso nei propri diritti: a costoro viene fornito uno strumento di efficace tutela. Tutela, sottolinea, che con il testo all'esame vie esteso ora a tutti e non solo limitato ad alcune categorie come era stato fino a questo momento in Italia, preannunciando una valutazione favorevole.

Guido Germano PETTARIN (FI) osserva che la proposta di legge sconta una serie di criticità dal punto di vista politico, che si riflettono nella disciplina giuridica adottata. A suo avviso, essa sottende un atteggiamento sospettoso e punitivo nei confronti delle imprese, basato su un approccio vessatorio che rischia di moltiplicare esponenzialmente il contenzioso, aggravando ingiustamente gli oneri a carico delle imprese ed esponendole a sanzioni sproporzionate. Ritiene altresì che essa incentiverà la moltiplicazione dei processi mediante misure fortemente premiali per i professionisti: in tal senso, ricorda che le nuove norme sulle spese del procedimento di classe, pongono a carico dell'impresa condannata l'obbligo di pagare, in aggiunta al risarcimento del danno, un compenso di natura premiale al rappresentante comune della classe e ai difensori degli attori delle cause riunite risultati vittoriosi. Per tali motivi, ritiene che la proposta all'esame non sia compatibile con il quadro normativo unionale e, a nome del gruppo Forza Italia, anticipa una proposta di parere contrario, alternativa a quella che il relatore presenterà, di cui dà lettura (*vedi allegato 1*).

Alessandro BATTILOCCHIO (FI) concordando con quanto rilevato dal collega Pettarin, sottolinea che la proposta di legge pone rilevanti questioni di coordinamento rispetto al cosiddetto pacchetto «*new deal*» per i consumatori, proposto recentemente dalla Commissione europea, finalizzato a garantire che tutti i consumatori europei godano pienamente dei diritti riconosciuti loro dalla legislazione dell'Unione. Ricorda, peraltro, che lo

stesso Ministero dello sviluppo economico sta ancora esaminando gli aspetti di dettaglio del predetto pacchetto normativo. È dell'avviso quindi che sia opportuno assicurare il necessario coordinamento, come segnalato, tra le citate normative.

Piero DE LUCA (PD) osserva che l'esame del provvedimento in titolo pone un problema di opportunità in termini di tempistica, dal momento che potrebbe essere contraddittorio trattare la normativa sulla *class action*, mentre è in corso di esame presso le istituzioni europee un pacchetto di misure intese ad aggiornare e migliorare la vigente legislazione in tema di protezione dei consumatori, che contiene, in particolare, la proposta di direttiva (COM(2018)184) alle azioni rappresentative a tutela degli interessi collettivi dei consumatori. Evidenzia che, a parte il limitato tempo a disposizione per valutare correttamente i profili connessi ai suoi riflessi sul quadro normativo dell'Unione europea, è concreto il rischio che la normativa all'esame possa essere incompatibile con la predetta proposta di direttiva e comunque che ne risulti un complesso normativo incoerente. Per tali motivi invita ad attendere qualche settimana, quando si avrà maggior chiarezza sulla proposta di direttiva europea, evitando quindi possibili incongruenze ovvero il rischio di dover « smantellare » quanto appena fatto. In tal senso chiede se vi siano spazi per coordinarsi con la presidenza della Commissione giustizia al fine di ottenere un rinvio, preannunciando fin d'ora l'astensione del suo gruppo ove fosse presentata dal relatore una proposta di parere favorevole.

Augusta MONTARULI (FdI) preannuncia che il suo gruppo esprimerebbe voto contrario ad un'eventuale proposta di parere favorevole del relatore. Si associa alle considerazioni del deputato De Luca e ritiene, anche alla luce dei lavori della Commissione referente, che il testo all'esame non risponde alle esigenze di giustizia in materia di azione di classe, che sono molto sentite in Italia. Ribadisce quindi

come il provvedimento non si collochi correttamente nemmeno nel contesto normativo dell'Unione europea.

Riccardo OLGIATI (M5S), *relatore*, formula una proposta di parere favorevole (*vedi allegato 2*).

Sergio BATTELLI, *presidente*, avverte che, essendo stata presentata dal gruppo Forza Italia una proposta di parere alternativo, essa sarà posta in votazione solo ove risultasse respinta la proposta di parere formulata dal relatore.

Guido Germano PETTARIN (FI) intervenendo sull'ordine dei lavori, chiede che prima della proposta di parere favorevole formulata dal relatore venga messa ai voti la proposta di parere alternativo del suo gruppo.

Sergio BATTELLI, *presidente*, avverte che, conformemente alla prassi costantemente seguita, la Commissione deve procedere prima al voto della proposta di parere formulata dal relatore e, solo ove questa fosse respinta, sarebbe posta in votazione la proposta di parere alternativo.

Emanuela ROSSINI (Misto-Min.Ling) pur dichiarandosi in linea generale d'accordo con l'impianto della normativa sulla *class action*, che dovrebbe essere volta a consentire una più ampia partecipazione dei cittadini, ritiene che non si deve dimenticare che, ancora oggi, non si è riusciti ad uniformare la cultura del lavoro tra i vari Paesi, e che essi in ragione dei loro valori e del loro contesto culturale, declinano in modo differente gli strumenti giuridici a loro disposizione. In tal senso si chiede come verrebbe utilizzato in Italia lo strumento delineato dal provvedimento all'esame e se esso potrebbe rivitalizzare la partecipazione dei cittadini anche nel rapporto con le imprese o se, invece, quella che sembra una vera e propria burocratizzazione non vada a favorire praticamente i soli professionisti ed operatori del

settore a discapito della partecipazione dei lavoratori e anche delle imprese.

Guido Germano PETTARIN (FI) richiama quanto già osservato nel suo precedente intervento e quanto indicato nella proposta di parere alternativo presentato dal gruppo FI, preannuncia il voto contrario del suo gruppo sulla proposta di parere del relatore.

Piero DE LUCA (PD) preannuncia l'astensione del suo gruppo richiamando i motivi già esplicitati nel suo precedente intervento.

La Commissione approva la proposta di parere favorevole formulata dal relatore (*vedi allegato 2*), risultando preclusa la votazione della proposta di parere alternativo presentata dal deputato Pettarin a nome del gruppo di Forza Italia.

La seduta termina alle 14.50.

ATTI DEL GOVERNO

Giovedì 27 settembre 2018. — Presidenza del presidente Sergio BATTELLI.

La seduta comincia alle 14.50.

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2016/2370 che modifica la direttiva 2012/34/UE per quanto riguarda l'apertura del mercato dei servizi di trasporto nazionale di passeggeri per ferrovia e la *governance* dell'infrastruttura ferroviaria.

Atto n. 40.

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del Regolamento, e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto all'ordine del giorno, rinviato nella seduta del 19 settembre 2018.

Antonella PAPIRO (M5S), *relatrice*, alla luce della complessità del provvedimento si riserva di formulare una proposta di parere in altra seduta.

Sergio BATTELLI, *presidente*, non essendoci obiezioni e nessun altro chiedendo di intervenire rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2016/1065 recante modifica della direttiva 2006/112/CE per quanto riguarda il trattamento dei buoni-corrispettivo.

Atto n. 41.

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del Regolamento, e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto all'ordine del giorno, rinviato nella seduta del 19 settembre 2018.

Marco MAGGIONI (Lega), *relatore*, ritenendo opportuno approfondire alcuni aspetti emersi dal dibattito si riserva di formulare una proposta di parere in altra seduta dichiarandosi, comunque, disponibile a valutare ed accogliere eventuali contributi dei colleghi.

Sergio BATTELLI, *presidente*, non essendoci obiezioni e nessun altro chiedendo di intervenire rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2016/1164 recante norme contro le pratiche di elusione fiscale che incidono direttamente sul funzionamento del mercato interno come modificata dalla direttiva (UE) 2017/952 recante modifica della direttiva (UE) 2016/1164 relativamente ai disallineamenti da ibridi con i Paesi terzi.

Atto n. 42.

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del Regolamento, e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto all'ordine del giorno, rinviato nella seduta del 19 settembre 2018.

Sergio BATTELLI, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.55.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.55 alle 15.10.

ALLEGATO 1

Disposizioni in materia di azione di classe (Nuovo testo C. 791 Salafia).**PROPOSTA ALTERNATIVA DI PARERE PRESENTATA
DAL GRUPPO FORZA ITALIA**

La XIV Commissione,

esaminato, per le parti di competenza, la proposta di legge C. 791 Salafia,

considerato che la proposta di legge sconta una serie di criticità dal punto di vista politico, che puntualmente si riflettono nella disciplina giuridica adottata, che sottende un atteggiamento sospettoso e punitivo nei confronti delle imprese;

la tutela dei consumatori è certamente un'esigenza fondamentale, che va ribadita con forza, e perseguita mediante norme che agevolino la tutela dei diritti della « parte debole ». È altrettanto certo, però, che l'obiettivo possa essere perseguito anche senza approcci vessatori, che finiscono per moltiplicare esponenzialmente il contenzioso, aggravare ingiustamente gli oneri (probatori ed economici) a carico delle imprese ed esporle a sanzioni draconiane. Questa è, infatti, la deriva inevitabile e chiarissima cui porterebbe, se approvata, la proposta di legge in esame;

ad essa non può cedere a cuor leggero, considerato che l'Italia partecipa all'Unione europea, ed è parte integrante del mercato unico: perturbazioni dirompenti quali quelle che si vogliono introdurre riverbererebbero i loro effetti negativi sui consumatori e sulle imprese di tutta Europa, e sollevano numerosi dubbi di legittimità rispetto ai parametri del diritto eurounitario;

diversi sono i « punti dolenti » dell'articolato, in prospettiva europea. Innanzitutto, si incentiva la moltiplicazione dei processi mediante misure fortemente pre-

miali per i professionisti. Le nuove norme sulle spese del procedimento di classe, pongono a carico dell'impresa condannata l'obbligo di pagare, in aggiunta al risarcimento del danno, un compenso di natura premiale al rappresentante comune della classe, all'avvocato dell'attore e ai difensori degli attori delle cause riunite risultati vittoriosi. Tale compenso rappresenta un onere economico a carico delle imprese del tutto ingiustificato e connota la *class action* con caratteri punitivi nei confronti delle stesse. Peraltro, il compenso si pone in contrasto le previsioni della Raccomandazione della Commissione europea sui meccanismi di ricorso collettivo (11 giugno 2013) che, con riferimento alla definizione degli onorari degli avvocati e al relativo metodo di calcolo, puntualizza proprio la necessità che essi non creino incentivi alla litigiosità. Infine, il compenso premiale mal si concilia con la natura compensativa del *private enforcement* degli ordinamenti di *civil law* come il nostro;

inoltre, si consente di agire ad associazioni e comitati estemporanei, senza requisiti adeguati di stabilità e rappresentatività: questo non solo aumenta il contenzioso, ma mette a rischio gli stessi consumatori, che possono affidarsi inconsapevolmente a strutture aggregative del tutto instabili e assolutamente incapaci di rappresentarne a pieno gli interessi. La proposta, recepita in commissione giustizia, di istituire un albo dei soggetti legittimati non è accompagnata da alcun criterio di qualificazione o presupposto « selettivo » rispetto ai requisiti minimi che l'ente collettivo deve possedere, e al loro

posto figura una semplice delega in bianco al Ministero della giustizia. È evidente che, nel contesto del mercato unico, dovranno garantirsi congegni idonei a misurare il grado di stabilità e rappresentatività anche di enti collettivi non italiani, oltretutto, ovviamente, consentire a gruppi di consumatori italiani di agire in altri Paesi europei e viceversa;

è inoltre necessario valutare l'opportunità di mantenere o meno, nel mercato unico, la regola del radicamento della competenza nel foro del consumatore, anziché in quello del convenuto;

si pongono inoltre a carico delle imprese una serie di oneri, insidie nonché vere e proprie punizioni giudiziali, che finiscono per ledere gravemente lo stesso diritto fondamentale alla difesa in giudizio (all'interno del quale confluiscono, peraltro, la parità delle armi, il diritto al contraddittorio, il diritto alla prova, il diritto alla terzietà e imparzialità del giudice), ex artt. 24 Cost., 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, 48 e 49 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea: il rischio, chiaramente, è che tali norme si esponano a censure di costituzionalità, oppure determinino condanne davanti ai Giudici di Strasburgo o di Lussemburgo. Delle condanne punitive aggiuntive, si è già detto: queste si sommano, a titolo di sanzioni, al risarcimento del danno, in totale contrasto con la funzione del giudizio civile, che ha funzione riparatoria e non sanzionatoria. Ma c'è da esaminare tutta la vasta gamma di lesioni alla possibilità delle imprese di difendersi: 1) spetta sempre all'impresa pagare i costi della consulenza tecnica d'ufficio, in contrasto col principio giurisprudenziale secondo cui tali spese devono essere anticipate in giudizio dalla parte che richiede la

consulenza, e poi addossate alla parte che, alla fine, soccombe; 2) il convenuto deve prendere posizione specifica su tutti i fatti allegati dagli attori, altrimenti questi devono considerarsi provati; ma sugli attori non incombe un simmetrico onere di allegare in modo specifico i fatti alla base della propria pretesa: nel caso, che di frequente accade, in cui i fatti dedotti siano generici, come fa l'impresa a difendersi?; 3) gli attori beneficiano di un regime probatorio agevolato, che consente al giudice di avvalersi di dati statistici e presunzioni semplici per accertare la responsabilità del convenuto, nonché agli aderenti di soddisfare il proprio onere probatorio mediante dichiarazioni rese da terzi, senza che il giudice o il convenuto possano verificarne l'attendibilità;

la proposta di legge pone inoltre rilevanti questioni di coordinamento con il pacchetto «*new deal*» per i consumatori, proposto recentemente dalla Commissione europea, al fine di garantire che tutti i consumatori europei godano pienamente dei diritti riconosciuti loro dalla legislazione dell'Unione. Il «*new deal*» per i consumatori dovrebbe consentire a soggetti riconosciuti di avviare azioni rappresentative a nome e per conto dei consumatori e conferire alle autorità nazionali preposte alla tutela dei consumatori poteri sanzionatori più incisivi, oltre ad estendere la protezione dei consumatori all'ambiente online e chiarire che le pratiche di doppio *standard* qualitativo che possono trarre in inganno i consumatori sono vietate;

tutto ciò premesso,

esprime

PARERE CONTRARIO.

ALLEGATO 2

Disposizioni in materia di azione di classe (Nuovo testo C. 791 Salafia).**PROPOSTA DI PARERE APPROVATA DALLA COMMISSIONE**

La XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea),

esaminato il nuovo testo della proposta di legge C. 791, recante « Disposizioni in materia di azioni di classe »,

richiamata la Raccomandazione della Commissione europea del 2013 relativa a principi comuni per i meccanismi di ricorso collettivo di natura inibitoria e risarcitoria negli Stati membri che riguardano violazioni di diritti conferiti dalle norme dell'Unione, che definisce una serie di principi comuni non vincolanti relativi ai meccanismi di ricorso collettivo negli Stati membri, per permettere a cittadini e imprese di far valere i diritti loro conferiti dal diritto dell'Unione in caso di violazione; obiettivo della Raccomandazione è garantire un approccio orizzontale coerente ai ricorsi collettivi nell'Unione europea, senza voler armonizzare gli ordinamenti degli Stati membri;

ricordato che è in corso di esame presso le istituzioni europee un pacchetto di misure intese ad aggiornare e migliorare la vigente legislazione in tema di protezione dei consumatori, che contiene, in particolare, la proposta di direttiva (COM(2018)184) alle azioni rappresentative a tutela degli interessi collettivi dei consumatori, introducendo un nuovo regime basato, tra l'altro, su quanto indicato nella citata raccomandazione del 2013 per i meccanismi di ricorso collettivo di natura inibitoria e risarcitoria negli Stati membri che riguardano violazioni di diritti conferiti dalle norme dell'Unione, nonché nella comunicazione della Commissione « Verso un quadro orizzontale europeo per i ricorsi collettivi »,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.