

rispetto alle tradizionali forme di azione giudiziaria è imposta dal rilievo preponderante che, nello sviluppo economico dell'ultimo secolo, hanno assunto le forme di produzione industriale, i mercati finanziari, nonché il commercio e la prestazione dei servizi da parte di soggetti organizzati di grandi dimensioni, talvolta di dimensione internazionale. Nella tradizione dei paesi anglosassoni le *class action* costituiscono uno strumento processuale che ha conosciuto rilevante applicazione, volto a riequilibrare le posizioni degli operatori economici e finanziari rispetto a quelle dei consumatori danneggiati dai loro eventuali comportamenti.

In Italia la netta sproporzione esistente, in quanto a potere contrattuale e possibilità di tutela giurisdizionale, fra le realtà economiche, finanziarie e organizzative e i consumatori, risparmiatori o utenti, che singolarmente vengono in rapporto con esse, deve indurre il legislatore a prevedere misure di riequilibrio, sia attraverso l'introduzione di maggiori garanzie rispetto ai contratti stipulati, sia con l'approvazione di norme volte a conferire mezzi di tutela contro comportamenti abusivi o lesivi, non soltanto alla singola persona direttamente interessata, ma anche ai soggetti collettivi, quali appunto le associazioni dei consumatori e dei professionisti, le camere di commercio e — perché no? — i gruppi che ci vengono richiesti. Questi possono essere più facilmente in grado di opporsi a comportamenti lesivi di una pluralità di interessi che, per l'esiguità di ciascun danno separatamente considerato, potrebbero non suscitare la reazione del singolo consumatore, utente o risparmiatore. Invece, l'entità complessiva della lesione ed il rilevante vantaggio che l'autore della lesione ne ricava ben giustificano norme che tutelino gli interessi collettivi.

Nel nostro ordinamento, finora, è prevista soltanto l'azione inibitoria — veniva ricordato dal collega Bonito — esercitabile dalle associazioni dei consumatori e dei professionisti, nonché dalle camere di commercio, al fine di vietare, anche in via d'urgenza, l'uso di condizioni vessatorie, la cui abusività sia accertata. Ciò è sancito

dall'articolo 1469-*sexies* del codice civile, inserito dall'articolo 25 della legge 6 febbraio 1996, n. 52.

Un ulteriore passo il legislatore lo ha compiuto nel 1998, con la legge n. 281, in base al cui articolo 3 le associazioni dei consumatori vengono legittimate ad agire per la tutela di interessi collettivi.

In particolare, dopo l'esperimento di una procedura di conciliazione, esse possono chiedere al giudice competente di inibire gli atti ed i comportamenti lesivi degli interessi dei consumatori e degli utenti. Esse possono, altresì, chiedere l'adozione di misure idonee a correggere o ad eliminare gli effetti dannosi delle violazioni accertate, nonché la pubblicazione del provvedimento su uno o più quotidiani a diffusione nazionale.

L'ordinamento italiano, tuttavia, non contempla attualmente la possibilità di esperire azioni collettive di carattere risarcitorio, che restano, pertanto, rimesse alle iniziative dei singoli soggetti danneggiati. Le azioni collettive, invece, hanno una tradizione consolidata nell'ordinamento degli Stati Uniti d'America, dove tale istituto si è affermato per ragioni economiche, rinvenibili nello sviluppo della produzione e del commercio di massa, ed anche perché, in quel paese, si sono affermati soggetti associativi fortemente strutturati e di ampia rappresentatività.

Come è noto, l'origine dell'azione collettiva si fa risalire alle forme di *group litigation* note al diritto intermedio inglese, nonché a pratiche d'eccezione ammesse, in via equitativa, nei tribunali inglesi fin dal secolo XVIII. Solo successivamente, le *class action* vengono importate, non senza contrasti, negli Stati Uniti d'America, dove si evolvono nell'attuale legislazione. Formalmente, l'azione collettiva è riconosciuta nell'ordinamento degli Stati Uniti sin dal 1938. Nel 1940, la Corte Suprema degli Stati Uniti la considerò un ritrovato di equità per consentire la decisione in processi nei quali il numero degli interessati alla controversia è così grande da

renderne impraticabile la partecipazione in conformità con le ordinarie regole di procedura.

Benché un istituto di questo genere possa apparire estraneo alla tradizione giuridica nella quale si colloca il nostro ordinamento, ritengo che siano evidenti e prevalenti le ragioni che militano in favore della sua introduzione anche nel nostro sistema giuridico. Credo che quanto sancito dalla citata Corte Suprema degli Stati Uniti interpreti bene anche la situazione odierna della realtà italiana.

La possibilità di proporre un'azione efficace nei confronti dei responsabili di danni la cui entità, sebbene modesta in relazione ai singoli casi, risulti rilevante nel suo complesso, per il numero di soggetti danneggiati può essere resa concreta con l'introduzione, anche nel nostro ordinamento, dell'istituto della tutela collettiva (per l'appunto, la *class action*). Il vantaggio consiste nel soddisfare in modo più diretto e più efficace le pretese al risarcimento di una pluralità di soggetti; inoltre, essa ha anche un'efficacia preventiva, perché scoraggia condotte illecite che, invece, potrebbero essere favorite da una aspettativa di impunità derivante dalla scarsa probabilità che vengano proposte azioni giudiziarie individuali.

Certo, le condotte illecite dovrebbero essere impedito soprattutto da una diffusa etica comportamentale e da una idonea, altrettanto diffusa, legalità e trasparenza quale elemento costante nelle relazioni commerciali, nonché nella gestione dei mercati e delle società. Purtroppo, i casi Cirio e Parmalat testimoniano che così non è.

La soluzione proposta dalla legge per le tante controversie determinate dalla mancanza di etica e di legalità prevede una procedura unitaria ed economica, che consente di tutelare anche gli interessi di chi è impossibilitato ad agire direttamente. Non appare irrilevante l'effetto di decongestionamento dell'attività degli organi di giurisdizione, con la riduzione del numero delle controversie singole, in favore della loro concentrazione in un solo procedimento: non si tratta — o non si dovrebbe

trattare — di un aspetto secondario per il sottosegretario di Stato per la giustizia, onorevole Vietti.

Vorrei comunque che restasse agli atti che l'azione di gruppo non pregiudica affatto il diritto del singolo ad agire in giudizio. Tale diritto è implicito nella lettura complessiva della legge n. 281 del 1998, che ci accingiamo a modificare con l'introduzione delle norme relative all'azione di classe; tuttavia, è bene ribadirlo, perché, altrimenti, si violerebbe l'articolo 24 della nostra Costituzione.

Il provvedimento alla nostra attenzione, dunque, amplia la normativa di cui alla legge n. 281 del 1998, attraverso l'introduzione di alcuni commi aggiuntivi, e recepisce altresì i più recenti orientamenti assunti in sede comunitaria.

Il nuovo comma 6-*bis* dell'articolo 3 della suddetta legge stabilisce che le associazioni rappresentative dei consumatori, dei professionisti e le camere di commercio possono richiedere al giudice competente la condanna al risarcimento dei danni e la restituzione di somme dovute direttamente ai singoli consumatori o utenti interessati, in conseguenza di atti illeciti pluri-offensivi o di inadempimenti o di violazioni commessi nell'ambito di rapporti giuridici relativi a contratti conclusi secondo le modalità previste dall'articolo 1342 del codice civile, che ledono i diritti di una pluralità di consumatori e di utenti.

È significativa l'esplicitazione, operata in Commissione con l'approvazione di un emendamento dell'onorevole Benvenuto, della possibilità di azioni di gruppo, con riferimento anche ai contratti finanziari e di investimento collettivo. I recenti avvenimenti truffaldini relativi ai *bond* argentini, a quelli della Parmalat e della Cirio, rendono sicuramente necessaria tale esplicitazione, anche se qualcuno potrebbe ritenere superflua.

Non so, infatti, quanti colleghi conoscano l'attuale mercato obbligazionario. Ci auguriamo che non si verifichino mai più *crack* quali quelli della Cirio o della Parmalat, società che avevano emesso obbligazioni, rispettivamente, per 1.197 milioni di euro e per 6.192 milioni di euro. Al

giugno 2003, una sola grande società italiana aveva emesso ben 44.978 milioni di euro, pari al 57,2 per cento dell'ammontare complessivo delle emissioni da parte di imprese non finanziarie italiane sul mercato del Lussemburgo. A ciò si aggiunga che, alla stessa data, il settore pubblico (ossia regioni, province, comuni, province, Cassa depositi e prestiti, e via dicendo), risulta avere emesso sul mercato delle euroobbligazioni, in gran parte quello del Lussemburgo, obbligazioni per 51.822 milioni di euro. Sono dati su cui riflettere, perché dimostrano il grado di indebitamento — anche se finalizzato ad investimenti — del nostro sistema pubblico e privato. Dunque, va bene l'esplicitazione contenuta nell'emendamento dell'onorevole Benvenuto sopra richiamato: *melius est abundare quam deficere*.

Mi auguro che, proprio in relazione agli scandali suddetti ed ai dati da me citati relativi alle euroobbligazioni, tutti comprendano l'urgenza di dotare i consumatori e i risparmiatori di uno strumento di tutela efficace anche nei confronti dei poteri forti, quali sicuramente sono le banche, gli istituti finanziari e alcune grandi società del nostro paese.

Pertanto, se davvero è univoca la volontà di tutelare i risparmiatori e i consumatori, come da tutti ripetutamente affermato nei mesi scorsi, abbiamo il dovere di approvare questo provvedimento, senza distinzione di ruolo, anche accogliendo gli emendamenti migliorativi proposti da più parti. Non si tratta di un problema di maggioranza o di opposizione (o, almeno, così dovrebbe essere). Non sfugge a nessuno il fatto che vi siano state autorevoli voci contrarie, ma esse, come è ovvio, provengono anzitutto dai citati poteri forti: basta leggere la stampa specializzata. In verità, ciò dovrebbe rappresentare un motivo in più per approvare il provvedimento in esame, dimostrando che il Parlamento è in grado di tutelare gli interessi diffusi e non quelli di pochi (anche se gli atti di questo Parlamento, purtroppo, in qualche caso, dimostrano il contrario). Non intendo, tuttavia, fare polemica, perché voi sapete di cosa sto parlando.

Non può essere, ripeto, un problema di maggioranza e di opposizione, né può essere motivo di ritorsione politica, come rivela il secondo parere espresso dalla Commissione attività produttive, cui faceva riferimento poc'anzi il collega Bonito.

Ritengo quindi, che il provvedimento in esame debba essere approvato dall'intera Assemblea. Mi gratifica, sul piano personale, il fatto che il mio nome possa essere legato a questo importante provvedimento, ma la sua portata prescinde dai meriti del singolo deputato e dei gruppi, e va, invece, ascritta a merito dell'intera Camera dei deputati.

Le associazioni dei consumatori ce lo chiedono con forza e da tempo. Chiedono una tutela giudiziaria e processuale dei loro interessi, che sia più efficace rispetto alla attuale.

La legge n. 281 del 1998 ha il merito di aver riconosciuto per la prima volta la categoria dei consumatori come portatrice di interessi e di diritti propri, e legittima le stesse ad agire in sede giudiziaria ed amministrativa a tutela degli interessi collettivi. Tale riconoscimento, però — lo ripeto — è limitato all'azione inibitoria. Invece, con il provvedimento in discussione si fa un passo in avanti più deciso, perché si riconosce anche la legittimazione ad agire per l'azione risarcitoria.

Questo passo in avanti viene compiuto con equilibrio, prevedendo anche una composizione non contenziosa, istituendo la Camera di conciliazione presso il tribunale. Questo è un fatto importante — e lo dico proprio io, che rivendico il ripristino del reato di falso in bilancio nella legge di tutela del risparmio —, ma non è preminente per noi. Noi vogliamo che la tutela in sede civilistica diventi anche una prassi più forte e consolidata, perché — come ricordava l'onorevole Bonito — una democrazia cresce quando aumentano non solo i diritti, ma anche la tutela degli stessi in tutte le sedi. Riteniamo che più tutela vi sarà in sede civilistica, più crescerà la democrazia e diminuirà il contenzioso fra i cittadini ed i vari operatori economici e non.

Quindi, il provvedimento in esame non stravolge le attuali norme processuali e ben si inserisce nel nostro ordinamento. Ad esempio, la sentenza di condanna costituisce la prova scritta per la pronuncia da parte del giudice competente della ingiunzione di pagamento, ai sensi degli articoli 633 e successivi del codice di procedura civile.

Va stabilito in modo inequivocabile che l'atto con cui è promossa l'azione collettiva interrompe la prescrizione con riferimento anche ai diritti di tutti i singoli consumatori o utenti conseguenti alla medesima lesione, quindi anche con riferimento a coloro che non siano iscritti all'associazione che ha promosso l'azione collettiva.

Questo è un punto importante: non possono essere conculcati i diritti del singolo, indipendentemente dal fatto che appartenga o meno ad un'associazione di consumatori. Ciò è importante perché l'azione collettiva — come ho detto all'inizio del mio intervento — non può precludere assolutamente le azioni individuali dei consumatori che siano danneggiati dalle medesime violazioni. Ripeto: questo è un punto particolarmente rilevante, sancito nella Costituzione e consolidato nella giurisprudenza.

In sintesi, l'attività processuale delle associazioni non può e non deve pregiudicare — lo ribadisco — l'eventuale azione giurisdizionale intrapresa o da intraprendere da parte del singolo consumatore, indipendentemente dal fatto che egli sia iscritto o meno ad un'associazione. Sarebbe opportuno, quindi, approvare un nostro emendamento che fa chiarezza su questo punto.

CIRO FALANGA. Che estende...

MARIO LETTIERI. Sì, che estende.

In definitiva, trattasi di un provvedimento complessivamente positivo, che può trovare il consenso unanime della Camera, e mi auguro, in tempi rapidi, anche quello del Senato. Occorre dare un segnale forte ai consumatori, ai risparmiatori e agli utenti, che sono i soggetti deboli nei rapporti giuridici della società contemporanea.

Occorre dare anche un segnale chiaro agli operatori economici, ai cosiddetti poteri forti della finanza, dell'economia e delle *utilities*. Essi devono sapere che c'è da parte di questo Parlamento la volontà di tutelare i diritti dei singoli e di pretendere l'assoluto rispetto del principio di legalità nell'ambito delle relazioni economiche, finanziarie e professionali. Questo credo sia ciò che ci chiedono i risparmiatori e tutti i cittadini italiani.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Falanga. Ne ha facoltà.

CIRO FALANGA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il tema della tutela di interessi collettivi è stato oggetto di studio nel nostro paese già sotto il vigore del codice del 1865: in quell'epoca, alcune leggi speciali consentivano alle associazioni di categoria, o comunque ad enti paragonativi, di costituirsi parte civile nelle fattispecie nelle quali il reato presentasse le caratteristiche della plurioffensività.

Non mancano poi nel codice di procedura civile del 1942 ipotesi di azioni più o meno tipiche, accomunate dalla straordinaria legittimazione processuale riconosciuta a soggetti non titolari, o almeno non titolari in via esclusiva, del diritto dedotto in giudizio. Trattasi tuttavia di azioni giudiziarie nelle quali il giudice si limita a verificare la legittimità dell'atto, dell'attività o del comportamento di determinati soggetti, prescindendo dalla valutazione circa l'entità della lesione provocata ai singoli soggetti della categoria. È coerente con tale impostazione la legge 30 luglio 1998, n. 281, che prevede la possibilità, per le associazioni dei consumatori e degli utenti, categorie definite espressamente dalla stessa legge, di intraprendere azioni giudiziali e stragiudiziali avverso comportamenti che ledano un interesse comune a più soggetti, con il limite di poter richiedere al giudice solo di inibire la condotta lesiva e, conseguentemente, di disporre la pubblicazione del provvedimento sui quotidiani di massima diffusione.

La norma in esame invece, superando tale limite, legittima l'associazione dei con-

sumatori alla proposizione di azioni giudiziali non più solo di carattere inibitorio, ma anche di condanna, rispondendo, a mio avviso, ad un'esigenza determinata dallo sviluppo delle relazioni economiche, che spesso dà luogo a situazioni nelle quali determinate attività possono arrecare pregiudizio agli interessi di un grande numero di persone.

In Commissione si è lavorato, — posso dire, con onestà intellettuale, grazie anche alla sensibilità del relatore Bonito e a quella del Governo sul tema in questione — affinché la norma in esame non si atteggiasse quale disposizione tesa a favorire uno « spaccio » di convenienza.

La previsione che inibisce — e questa disposizione è stata conseguente all'approvazione dell'emendamento presentato da chi parla — la legittimazione nei procedimenti promossi individualmente è volta, da una parte, ad evitare lo snaturamento della cosiddetta *class action* e, dall'altra, ad evitare che della norma si possa fare strumento per favorire interessi che non sono quelli dei consumatori, bensì di altri soggetti che, strumentalizzando i cittadini, possono così procurare soddisfazione a personali interessi o ad interessi più « grandi » piuttosto che agli interessi dei singoli.

La *ratio* della norma è giusta e, devo dire, anche nobile: evitare le lungaggini del processo, perché con una sola azione, la cosiddetta *class action*, si riducono i tempi del processo stesso.

Si evita di appesantire ulteriormente il carico giudiziario: piuttosto che vedere instaurate e pendenti davanti a tanti uffici giudiziari tante azioni promosse da singoli cittadini si riduce il carico giudiziario con un'unica azione. Inoltre, il provvedimento mira ad evitare una diversificazione di giudizi, perché un giudice potrebbe decidere in una maniera e un altro in maniera diversa. Infine, con la previsione del filtro della procedura conciliativa, si favorisce anche una transazione tra le parti che eviti del tutto il processo.

Ritengo che occorra, per la verità, un rigoroso controllo sulle associazioni da parte del Ministero della giustizia, ove

sono tenuti i registri degli iscritti e tutti gli atti relativi alle associazioni medesime. Infatti, in altri paesi dove è già consolidato il percorso delle azioni collettive, primi tra questi gli Stati Uniti, non è stata trascurata l'attenzione ad evitare un uso speculativo della norma stessa. Ad esempio, negli altri paesi, in particolare in Germania, il giudice, prima che si possa promuovere l'azione giudiziaria collettiva, opera una preventiva valutazione sulla legittimità del soggetto, che anticipa la successiva azione giudiziaria. La verifica del giudice è volta soltanto ad affermare e ad accertare che il soggetto che agisce abbia effettivamente un ruolo di rappresentatività di un gruppo, anche solo di un gruppo. Noi abbiamo limitato la legittimazione ai soggetti giuridici che sono costituiti in associazione nel rispetto delle prescrizioni dettate dalla legge. Lì si va oltre perché lo si consente anche al gruppo, ma al giudice è affidata la verifica dell'effettiva rappresentatività.

L'onorevole Bonito ha anticipato, prima in Commissione e stamani anche in aula, una serie di emendamenti. Tra questi il più significativo è quello che mira ad estendere gli effetti delle attività dell'associazione a tutti i soggetti utenti e consumatori. Sul punto vi è stata una personale posizione di contrasto, tant'è che anche l'emendamento che restringe l'ambito di applicazione e gli effetti delle attività — si pensi ad una nota interruttiva del termine prescrizionale — reca la mia firma. Il contrasto, se così si può chiamare, non ha certamente una natura politica. Credo di poter affermare con assoluta tranquillità che la mia posizione, lungi dall'essere politica, è una posizione da modesto, ma davvero modesto, operatore del diritto.

Non posso pensare che operatori del diritto molto più autorevoli di me presenti in questo Parlamento non condividano le perplessità che ho espresso in Commissione e che non mancherò di rappresentare anche in questa sede. Si tratta di perplessità che hanno una natura squisitamente giuridica, perché l'estensione anticipata, sin d'ora, ovvero la possibilità di estendere gli effetti a tutti i soggetti con-

sumatori, compromette istituti cardine del nostro ordinamento, come quelli della rappresentanza e del mandato. Anche chi non è operatore del diritto non può non condividere l'impossibilità di far derivare per un soggetto effetti giuridici conseguenti ad attività imputabile ad un altro soggetto che con il primo non ha mai avuto e non intende avere alcun rapporto.

Essere iscritto ad un'associazione può quanto meno significare che si intende conferire, con l'iscrizione, anche un sostanziale mandato di rappresentanza. Ma compiere un'azione, per esempio andare a comprare un oggetto, e attraverso quest'attività diventare consumatore, cioè far sì che con una semplice azione umana un cittadino possa compiere un atto che giuridicamente si configura come mandato di rappresentanza, ciò a me per la verità pare davvero difficile. A nulla rileva un eventuale esame di diritto comparato, perché come — dicevo prima — negli altri paesi non c'è alcuna limitazione giuridica, bensì è previsto un filtro da parte del giudice, il quale verifica che effettivamente chi promuove l'azione giudiziaria di condanna possa essere rappresentante di un certo gruppo sociale, perché ha ricevuto in tal senso uno specifico mandato.

Per il resto, il richiamo al giudizio di equità, che pare sia stato la spinta affinché il provvedimento in esame venisse posto all'attenzione di quest'Assemblea, ha visto il mio impegno, che tuttavia muove sempre da un interesse giuridico, dottrinario e comunque di studio. Infatti, nel nostro ordinamento il giudizio di equità è stato previsto per quelle controversie che hanno un valore limitato, al punto tale da non « disturbare » il diritto, bensì affidando la decisione alla saggezza del giudice di pace. Ma quando gli interessi delle parti in causa, per effetto di una serialità di cause, sono squilibrati, nel senso che da una parte c'è un attore che chiede la restituzione di 200 euro (quindi una domanda giudiziale dal valore insignificante, ovvero minimo) e dall'altra parte, per effetto della serialità, vi è una società che dalla condanna si vede derivare una conseguenza che in termini economici è enorme, le

controversie a mio avviso vanno risolte secondo diritto e non secondo equità. Pertanto, non vedo neanche il collegamento tra quel provvedimento di legge e quello oggi al nostro esame.

Piuttosto, il problema nel nostro paese è di ordine culturale. Possiamo anche confrontarci con gli ordinamenti degli altri paesi, ad esempio gli Stati Uniti d'America, valutando le esigenze del mercato, il commercio che ci induce a percorrere strade nuove, ma, onorevole Benito, il nostro paese è preparato culturalmente alla *class action*? Sotto il profilo della mentalità e della cultura della gente, vi è lo spirito della collettività? Altrimenti, il provvedimento in esame, lungi dal soddisfare le esigenze del cittadino, incrementerà soltanto quelle fonti di potere che considerano il cittadino come uno strumento e non come un soggetto da tutelare. Questa è la mia preoccupazione e, in via del tutto informale, ho avuto anche modo di segnalare al relatore gli esempi che vi sono a tale riguardo.

In ogni caso, fermo restando che l'attuale stesura del provvedimento in qualche modo limita gli effetti di speculazione che possono derivare da una certa normazione, esprimo da parte del gruppo di Forza Italia una posizione favorevole nei confronti di tale provvedimento. Sarà, tuttavia, certamente vigorosa e determinata da parte del nostro gruppo (la mia sarà ancora più incisiva), l'opposizione ad una estensione più allargata che può essere perfida e compromettente (*Applausi dei deputati del gruppo di Forza Italia*).

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Benvenuto. Ne ha facoltà.

**GIORGIO BENVENUTO.** Signor Presidente, vorrei esprimere poche e stringate considerazioni in merito a tale problematica. In primo luogo, il gruppo dei Democratici di sinistra-L'Ulivo condivide la relazione ed il testo elaborato dalla Commissione giustizia.

Ci rendiamo conto che stiamo affrontando un problema particolarmente delicato (non è facile nel nostro paese muo-

versi sulla stessa lunghezza d'onda di quelle esperienze maturate, con riferimento alle azioni collettive, in altre realtà) e che vi sono tante sollecitazioni e tante proposte a tale riguardo.

Ci pare, tuttavia, che il risultato raggiunto dalla Commissione giustizia, lo sforzo ed il lavoro svolto dall'onorevole Bonito siano realistici e concreti. Siamo, pertanto, convinti, anche rispetto alle osservazioni formulate, che sia meglio un buon provvedimento piuttosto che pensare di realizzare una grande, completa e straordinaria riforma.

Come sempre, il meglio è nemico del buono e ci sembra — ne siamo convinti — che il lavoro svolto sia utile ed importante. Vi sono alcune questioni che potranno essere definite meglio nel corso del dibattito ed in occasione della presentazione degli emendamenti ma, senza dare particolare enfasi al discorso, introdurre le azioni collettive è un fatto importante che contribuisce alla modernizzazione del diritto nel nostro paese.

Non abbiamo fatto molte cose al riguardo, purtroppo, ma questa proposta di legge, così come la riforma del diritto societario (un'importante riforma attuata nel corso di questa legislatura), contribuisce alla modernizzazione del diritto nel nostro paese. È una realtà che tiene conto delle profonde modifiche intervenute nella società e della necessità, nel contesto delle modifiche apportate, di dare una particolare attenzione, nonché una nuova strumentazione alle azioni collettive.

Per quanto riguarda il cittadino utilizzatore, risparmiatore e consumatore, vi è un processo diverso nel quale ha un grande fondamento l'elemento collettivo.

Mentre il cittadino lavoratore ha visto modificare profondamente il suo *status* — e nel lavoro dobbiamo guardare sempre più anche a forme individuali, che tengono particolarmente conto della specificità del lavoro, della professionalità, con la necessità di individuare nuove risposte che non si possono esaurire solo nell'azione tradizionale collettiva svolta dal sindacato —, con riferimento al cittadino utilizzatore, risparmiatore, consumatore, si pone l'esi-

genza di prevedere azioni collettive, in quanto ciò serve a rappresentare in termini moderni, di efficienza e di equità anche un modo di tutelare e di valorizzare i diritti. Quindi, lo sforzo è utile ed importante e la proposta è necessaria.

La seconda osservazione che ci convince dell'importanza di questo provvedimento sta nel fatto che, nel mondo della globalizzazione, nel mondo in cui è forte il mercato e la concorrenza, dobbiamo individuare e rafforzare nuovi soggetti, vale a dire le associazioni dei consumatori, che rappresentano un modo per rendere più trasparente e più efficiente il mercato e, dunque, la vera controparte che si realizza nell'attuale economia, così profondamente cambiata rispetto al passato.

Dunque, è importante che le associazioni dei consumatori ricevano un loro riconoscimento — già lo hanno avuto per quanto riguarda il tavolo che si è aperto al Ministero delle attività produttive —, al fine di utilizzare strumenti, come quelli della *class action*, secondo la modalità proposta e definita.

Ciò è importante, in quanto questo meccanismo tutela maggiormente i cittadini e, allo stesso tempo, anche il sistema — visto che elimina una conflittualità che potrebbe determinare una frammentazione e una insofferenza — e attribuisce alle associazioni dei consumatori una maggiore responsabilità nello svolgimento del loro ruolo; inoltre, tale meccanismo serve anche ad introdurre elementi di prevenzione. Infatti, di fronte a problemi concreti e ad azioni che riguardano il mondo del risparmio, dei consumi e dell'utilizzazione dei servizi sempre di più a carattere collettivo, individuando meccanismi che consentano di rappresentare e tutelare tali diritti comuni, si garantisce l'equità evitando anche la conflittualità. E il nostro sistema ha bisogno di regole, di soggetti riconosciuti e non di un sistema caratterizzato da conflittualità permanente.

Terza e ultima osservazione. Per quanto riguarda l'attuale formulazione del testo, riteniamo vi debba essere maggiore chiarezza sul fatto che le *class action*, le

azioni collettive, siano riferite anche ai prodotti assicurativi, ai prodotti del risparmio.

Non credo esistano dissensi tra di noi per utilizzare questo meccanismo per i cosiddetti contratti di utilizzazione e di somministrazione, come del resto già avviene, ma è fondamentale lo stesso che venga esteso chiaramente, in maniera da poter riguardare anche il mondo delle assicurazioni e del risparmio.

Ci ricordiamo tutti che, in effetti, l'idea di ricorrere alle azioni collettive trovò forza in Parlamento quando, sulla questione delle competenze dei giudici di pace, si disse che gli stessi non dovessero pronunciarsi secondo equità, bensì secondo diritto; ricordo altresì che tale precisazione fu fatta proprio in merito alla questione delle assicurazioni. Ebbene, abbiamo bisogno che la possibilità di azione collettiva sia riferita non solo a questo settore, ma anche a quello del risparmio.

Nella proposta di legge presentata dai Democratici di sinistra-L'Ulivo avevamo previsto una parte relativa all'azione collettiva, nell'ambito dell'azione più generale del risparmio; se questo provvedimento procederà nel suo iter — e noi faremo di tutto perché ciò avvenga — è bene che questo aspetto venga inserito in un quadro più ampio e vasto. Conseguentemente faremo presente in proposito, così come abbiamo specificato nei nostri pareri e durante il dibattito svolto in Commissione giustizia, l'esigenza che sia coinvolto anche il mondo del risparmio.

So che esistono dei problemi e mi rendo conto del fatto che il riconoscimento delle associazioni dei consumatori incontra resistenze e difficoltà, soprattutto nella Confindustria, nel mondo delle assicurazioni e in quello bancario. È sempre stato così anche in passato, perché, come nel mondo del lavoro esistevano storicamente resistenze a riconoscere il sindacato, così oggi ci si preoccupa che il riconoscimento delle associazioni di consumatori possa rappresentare — come per tutte le innovazioni — un rischio. Noi pensiamo, al contrario, che tale riconosci-

mento non comporti elementi di rischio, bensì maggiore trasparenza e maggiori certezze.

Rappresenta, inoltre, uno stimolo affinché nel mondo delle assicurazioni e del risparmio ci siano — oltre alle tante parole, a tanta propaganda e a tanta retorica — iniziative certe ed equilibrate.

Ci sembra che il lavoro svolto vada in tale direzione ed è per questo motivo che loosterremo.

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Perrotta. Ne ha facoltà.

**ALDO PERROTTA.** Signor Presidente, intervengo su questo argomento, riservandomi di intervenire in sede di esame degli emendamenti. Parlando con l'Assoconsum, che ha sede a Napoli, mi sono reso conto che il testo in oggetto, pur essendo mosso da ottime intenzioni, rischia di portare — così diceva il presidente — ad una degenerazione di rappresentanza.

Allora, nel preannunciare la presentazione di una serie di emendamenti che cercheranno di correggere tale possibile degenerazione di rappresentanza, vorrei però finalmente sottolineare che con questo provvedimento — cui spero seguiranno altri — ci accingiamo a completare il lavoro iniziato con la legge n. 281 del 1998, migliorando la regolamentazione dell'associazionismo.

Ricordo, inoltre, che tentiamo di introdurre tale istituto in un contesto costituzionale completamente diverso rispetto a quello in cui è nato. Gli Stati Uniti, infatti, sono completamente diversi dall'Italia; alcune nazioni europee nelle quali vigono tali norme hanno un contesto sociale, economico e, soprattutto, di rappresentanza completamente differente.

Mi limito, in questa sede, a formulare un rilievo. Non possiamo risolvere l'intero problema facendo riferimento soltanto alle associazioni riconosciute a livello nazionale: se una norma al riguardo vi deve essere, essa deve riguardare anche le associazioni di rappresentanza a livello regionale. Ci riserviamo, tuttavia, di approfondire tale tema in occasione dell'esame degli emendamenti.

**PRESIDENTE.** Onorevoli colleghi, mi rivolgo al rappresentante del Governo, senatore Ventucci, che ringrazio per la costante attenzione che, quale sottosegretario per i rapporti con il Parlamento, ha nei confronti della Camera dei deputati: non ricordo, francamente, episodi in ordine ai quali rivolgergli anche una sola lamentela e mi rendo conto che egli svolge spesso un'azione di supplenza di altri membri del Governo, come nella seduta di oggi.

**MARIO LETTIERI.** Gliene diamo atto anche noi!

**PRESIDENTE.** Vorrei tuttavia farle presente, senatore Ventucci, che nella seduta odierna, ancora una volta, il Presidente di turno si è visto costretto a sospendere i nostri lavori, non essendo presente in aula il rappresentante del Governo.

Ricordo che già nella seduta dell'8 luglio scorso, quando per tre volte consecutive la Presidenza si vide costretta a sospendere la seduta per l'assenza del rappresentante del Governo, ebbi modo di esprimere il più vivo rincrescimento per la reiterata assenza di quest'ultimo, che impedisce lo svolgimento degli argomenti iscritti nel calendario dei lavori dell'Assemblea, stabilito dalla Conferenza dei presidenti di gruppo con la presenza del Governo.

Non posso, quindi, non stigmatizzare l'accaduto, che rappresenterò anche al Presidente del Consiglio dei ministri, facendo presente che è dovere istituzionale del Governo partecipare ai lavori della Camera: richiamo, a questo riguardo, il dettato dell'articolo 64 della Costituzione.

Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

**(Repliche del relatore e del Governo  
— A.C. 3838-3839)**

**PRESIDENTE.** Prendo atto che il relatore e il rappresentante del Governo rinunziano alla replica.

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

**Trasmissione dal Senato di disegni di legge di conversione e loro assegnazione a Commissioni in sede referente.**

**PRESIDENTE.** Il Presidente del Senato ha trasmesso alla Presidenza, con lettera in data 15 luglio 2004, i seguenti disegni di legge, che sono stati assegnati, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del regolamento, in sede referente, alle sottoindicate Commissioni permanenti:

S. 2978. — « Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136, recante disposizioni urgenti per garantire la funzionalità di taluni settori della pubblica amministrazione. Disposizioni di delega legislativa e di proroga di termini » (*Approvato dal Senato*) (5150) — alla I Commissione (Affari costituzionali), con il parere delle Commissioni II, III, IV, V, VI (ex articolo 73, comma 1-bis, del regolamento, per gli aspetti attinenti alla materia tributaria), VII, VIII, IX, X, XI (ex articolo 73, comma 1-bis, del regolamento, relativamente alle disposizioni in materia previdenziale), XII, XIII, XIV e della Commissione parlamentare per le questioni regionali;

S. 3010. — « Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 24 giugno 2004, n. 157, recante disposizioni urgenti per l'etichettatura di alcuni prodotti agroalimentari, nonché in materia di agricoltura e pesca » (*Approvato dal Senato*) (5151) — alla XIII Commissione (Agricoltura), con il parere delle Commissioni I, II (ex articolo 73, comma 1-bis, del regolamento, per le disposizioni in materia di sanzioni), V, X, XII, XIV e della Commissione parlamentare per le questioni regionali;

S. 3011. — « Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 24 giugno 2004, n. 159, recante misure urgenti per favorire la ristrutturazione ed il rilancio dell'Alitalia » (*Approvato dal Senato*) (5152)

— alle Commissioni riunite V (Bilancio) e IX (Trasporti), con il parere delle Commissioni I, II, VI, X e XIV.

I suddetti disegni di legge, ai fini dell'espressione del parere previsto dall'articolo 96-bis, comma 1, del regolamento, sono stati altresì assegnati al Comitato per la legislazione.

### **Ordine del giorno della prossima seduta.**

**PRESIDENTE.** Comunico l'ordine del giorno della prossima seduta.

Lunedì 19 luglio 2004, alle 11:

1. — *Discussione del disegno di legge:*

Norme in materia pensionistica e deleghe al Governo nel settore della previdenza pubblica, per il sostegno alla previdenza complementare e all'occupazione stabile e per il riordino degli enti di previdenza e assistenza obbligatoria (*Approvato dalla Camera e modificato dal Senato*) (2145-B).

— *Relatore:* Maninetti.

2. — *Discussione del disegno di legge:*

S. 2983 — Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 giugno 2004, n. 144, recante differimento della disciplina sulla qualità delle acque di balneazione (*Approvato dal Senato*) (5122).

— *Relatori:* Mereu (*per la VIII Commissione*) e Baiamonte (*per la XII Commissione*).

3. — *Discussione della proposta di legge:*

Delega al Governo per la tutela degli acquirenti di immobili da costruire (*Approvato dalla Camera e modificato dal Senato*) (38-B).

e dell'abbinata proposta di legge: DI TEODORO (3095).

— *Relatore:* Fanfani.

**La seduta termina alle 11,45.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO  
DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE  
DOTT. FABRIZIO FABRIZI

---

Licenziato per la stampa alle 14,30.

