

CAMERA DEI DEPUTATI

Commissione II° – Giustizia

Commissione X° - Attività Produttive, Commercio e Turismo

Atto del Governo n. 14

**Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2020/1828
relativa alle azioni rappresentative a tutela degli interessi collettivi dei consumatori
e che abroga la direttiva 2009/22/CE**

Osservazioni e proposte di U.Di.Con. APS

Con il presente documento l'U.Di.Con. APS – Unione per la Difesa dei Consumatori, iscritta nell'elenco delle Associazioni dei Consumatori e degli Utenti rappresentative a livello nazionale di cui all'art. 137 del decreto legislativo 6 settembre 2005 n. 206 e membro del Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti (CNCU), si prega di intervenire nell'ambito dell'esame del testo in epigrafe, formulando le seguenti riflessioni.

Lo schema di decreto legislativo oggetto della presente consultazione è finalizzato a recepire la direttiva UE 2020/1828 del Parlamento europeo e del Consiglio, relativa alle azioni rappresentative a tutela degli interessi collettivi dei consumatori.

L'atto normativo menzionato *“muove dall'intento di consolidare la fiducia dei consumatori nel mercato interno e di assicurare una tutela effettiva e uniforme dei diritti loro riconosciuti dalle norme dell'Unione europea contribuendo ad evitare possibili distorsioni della concorrenza. In particolare, la direttiva consente agli enti legittimati – che agiscano nell'interesse dei consumatori – di esperire azioni rappresentative, nazionali e transfrontaliere, volte all'adozione di provvedimenti inibitori e risarcitori [...] nei confronti dei professionisti che violino specifiche disposizioni del diritto dell'Unione europea”* (v. *incipit* della relazione illustrativa).

Orbene, appare del tutto evidente che un provvedimento siffatto non può che essere condiviso in linea di principio e non.

Tuttavia, sussistono ad avviso della Scrivente alcune riflessioni sulla effettività della tutela dei consumatori avverso le condotte scorrette delle imprese, che impattano sulla collettività degli utenti.

- **La stratificazione degli strumenti di natura “processuale” e l’importanza di una tutela alternativa per i consumatori (preliminare, amministrativa ed extraprocessuale).**

Come ampiamente argomentato nella relazione e nei dossier che accompagnano l’atto di Governo, il presente schema di decreto configura un’azione squisitamente processuale, che si affianca a strumenti della medesima natura già in essere – precisamente la *class action* di cui agli artt. 840 bis e seguenti del Codice di Procedura Civile.

Ora, per quanto ci siano tutte le differenze illustrate nei citati documenti, e per quanto in questa sede si tratti a ben vedere del recepimento di una Direttiva il cui termine risulta scaduto il 25.12.2022 (v. pag. 2 del Dossier del Servizio Studi), non può non rilevarsi che sembra in ogni caso sussistere una stratificazione degli strumenti, o quantomeno una marcata contiguità, tra l’azione di classe e l’azione rappresentativa di cui al presente schema.

Si tratta infatti di strumenti che risultano finalizzati -in ultima sintesi- a difendere il consumatore dalle condotte scorrette di mercato tali da ledere gli interessi di una collettività di utenti.

Inoltre, entrambi gli strumenti realizzano tale tutela con la medesima chiave di lettura: un’azione processuale civile.

Peraltro, tali azioni sono permeate da tecnicismi di un certo rilievo (si pensi, ad esempio, alla distinzione tra “diritti individuali omogenei” e “interessi collettivi dei consumatori” delineata nel citato Dossier che accompagna l’atto di governo).

Ancora, occorre rilevare che le azioni squisitamente processuali (tutte) presuppongono una condotta marcatamente proattiva da parte del soggetto potenzialmente danneggiato, che al pari di qualsiasi analoga facoltà rischia di non essere coltivata (ad esempio per numerose ragioni disinteresse o non conoscenza, difficoltà tecniche e/o pratiche, etc).

Ebbene in tale quadro la Scrivente ritiene che gli strumenti di natura processuali -come le azioni rappresentative- per quanto sicuramente utili e condivisibili, da soli non siano sufficienti per proteggere adeguatamente il consumatore in caso di condotte speculative di mercato che ledono gli interessi di una pluralità di utenti finali.

Si avverte la necessità, invero, di mezzi di ristoro immediati ed extraprocessuali, che costringano le aziende che pongono in essere pratiche vessatorie nei riguardi del consumatore a ristori celeri e soprattutto automatici nei loro riguardi.

Naturalmente, il tutto presuppone che la responsabilità delle aziende sia comprovata e che la platea dei soggetti danneggiati sia individuabile; inoltre è necessario che non sia precluso il diritto al contraddittorio, per chiare ragioni di contemperamento degli opposti interessi.

Tutto ciò considerato, si ritiene opportuno sviluppare una sinergia in tal senso con l'attività di tutela del consumatore già svolta dalle Autorità Garanti, ed in particolare con il contrasto alle pratiche commerciali scorrette da parte dell'Autorità Garante per la Concorrenza ed il Mercato – AGCM.

Le Autorità Garanti, di fatto, già svolgono attività di individuazione e contrasto alle pratiche commerciali ritenute non corrette, con procedure amministrative collaudate, permeate dal principio del contraddittorio, e con relativi poteri sanzionatori.

Inoltre, dalla semplice lettura dei Bollettini dell'AGCM emerge che nell'attività *de qua* è possibile individuare anche la platea dei soggetti lesi dalle pratiche commerciali scorrette, e che è in ogni caso possibile impugnare i provvedimenti recuperando una tutela giurisdizionale in senso stretto.

Ebbene, in questa sede si suggerisce al Legislatore di valutare che i provvedimenti dell'AGCM (e delle Autorità Garanti in genere), oltre a sanzionare le imprese che adottano pratiche commerciali scorrette, siano riformati per avere una maggiore efficacia diretta per i singoli consumatori, prevedendo ad esempio la condanna a misure compensative concrete, di ristoro dei consumatori danneggiati dalle pratiche scorrette.

In questo modo i consumatori potranno godere di una compensazione in tempi celeri, a fronte di una condotta accertata come lesiva da una Autorità Garante, mentre l'impresa danneggiata avrà la facoltà di impugnare il provvedimento.

In tal modo, si avrebbe una sorta di "class-action" inversa: sarà l'azienda a doversi attivare processualmente per opporsi ad un provvedimento compensativo nei riguardi dei consumatori, che diversamente avrebbe pieno vigore ed efficacia.

Il sistema risulterebbe già sperimentato nel nostro ordinamento, quantomeno a livello concettuale (si pensi alle sanzioni amministrative in genere, che prevedono a livello intrinseco un ordine da realizzare a breve, con facoltà di impugnativa da parte del soggetto leso, ma anche al decreto ingiuntivo ex art. 633 e ss. del codice di procedura civile, specie se provvisoriamente esecutivo ex art. 642 cpc) ed in linea con le attività già svolte dalle Autorità Garanti (si pensi alla tutela amministrativa avverso le clausole vessatorie ex artt. 37 bis del Codice del Consumo).

Inoltre, quanto sopra avrebbe una indubbia capacità deterrente.

Ed infatti, le imprese risulterebbero certamente scoraggiate dal realizzare consciamente condotte che sistematicamente ledono gli interessi di pluralità di consumatori, in quanto sarebbero esposte non solo ad una sanzione, ma anche alla rettifica delle stesse -con relativi oneri e perdita del "profitto" derivante dalla condotta sanzionata.

Con riserva di ulteriormente dedurre nelle modalità che saranno ritenute opportune, si auspica che le presenti riflessioni si rivelino utili al lavoro di Codeste Spettabili Commissioni, e si ringrazia per la possibilità di inoltrare il presente contributo.

Roma, 05/01/2023

U.Di.Con. APS

Il Commissario Straordinario

Dott.ssa Martina Donini

