



Azioni risarcitorie collettive promosse dalle associazioni

 di Gabriele Troilo

L'art. 1, co. 445-449, della legge n. 244/2007 (finanziaria 2008) introduce nel nostro ordinamento l'azione risarcitoria collettiva a tutela dei consumatori e degli utenti, da promuoversi da parte di associazioni, anche di categoria, con una particolare qualificazione (volutamente evitiamo la locuzione *class action* perché in italiano il termine "classe" ha un diverso significato, ma anche perché i due istituti non coincidono); va però subito detto che per l'entrata in vigore di tali disposizioni c'è una moratoria di 180 giorni. Essa si pone accanto ad altri strumenti di tutela di interessi collettivi variamente classificati con i quali andrà verificato se il nuovo tipo di azione è in qualche modo collegato.

Per il momento è opportuno richiamare il lungo ed ampio dibattito degli anni '70 del secolo scorso sul problema dei cosiddetti interessi diffusi cioè non attribuibili a nessun soggetto tanto che si qualificavano anche come "adespoti", cioè proprio senza un titolare specifico.

D'altro canto già esisteva dalla fine dell'800 nel nostro ordinamento l'istituto dell'azione popolare (limitata peraltro al contenzioso elettorale e tributario) che consentiva a qualsiasi cittadino di ricorrere in giudizio per finalità in buona parte riconducibili al principio del buon andamento della pubblica amministrazione (principio poi sancito dall'art. 97, co.1, Cost.). Successivamente viene anche introdotta l'azione popolare nel settore urbanistico - edilizio (v. art. 31, co.8, della legge n. 1150/1942, nel testo sostituito dall'art. 10 della legge n. 765/1967), la cui portata fu subito ridimensionata dalla giurisprudenza fino a scomparire nella compilazione del testo unico dell'edilizia approvato con D.P.R. n. 380/2001.

Si ricorda peraltro che l'art. 16 della legge n. 300/1970 (statuto dei lavoratori) dispone che le associazioni sindacali, alle quali i lavoratori interessati abbiano conferito mandato, possono ricorrere contro i trattamenti economici collettivi discriminatori, mentre, ai sensi del successivo art. 28, le associazioni stesse

possono ricorrere, questa volta senza alcun mandato specifico, contro la condotta antisindacale dei datori di lavoro.

Più vicine a noi sono le norme recate dall'art.13 della legge n. 349/1986 istitutiva del Ministero dell'ambiente, che individua i criteri per il riconoscimento delle associazioni di protezione ambientale a carattere nazionale, alle quali il successivo art. 18 attribuisce, sempre al fine di contribuire al "buon andamento" cui sopra si accennava, la possibilità di denunciare abusi ed intervenire nei procedimenti promossi dalla pubblica Amministrazione, ma anche di ricorrere direttamente al giudice amministrativo per far annullare atti illegittimi. quest'azione è fatta espressamente salva dall'art. 318 del d.lgs. n. 152/2006, recante norme in materia ambientale, mentre l'art. 309 conferma il riconoscimento delle associazioni di tutela ambientale. Per quanto attiene agli interessi dei consumatori la parte V, titolo I e II, del d.lgs. n. 206/2005 (codice del consumo) introduce un sistema che attribuisce alle associazioni di consumatori ed utenti, per le quali sono stabilite norme specifiche per il riconoscimento, una serie di facoltà, tra cui quella di agire in giudizio per inibire atti e comportamenti lesivi degli interessi di tali categorie, far adottare misure idonee a correggere o eliminare gli effetti dannosi delle violazioni accertate e far ordinare la pubblicazione secondo particolari modalità dei conseguenti provvedimenti. Si omettono i riferimenti che pure qualche illustre studioso ha fatto, per la materia di che trattasi, al soppresso ordinamento corporativo, dal momento che in esso le rappresentanze delle categorie avevano connotazioni pubblicistiche. Si preclude altresì da qualsiasi considerazione di carattere generale sulla crisi dell'associazionismo in Italia, ma anche sulle troppo frequenti distorsioni, per obiettivi particolaristici, delle finalità statutarie di associazioni di tutela ambientale e dei consumatori. Non è invece inutile ricordare come l'introduzione del nuovo istituto ben si inquadri nelle ampie previsioni costituzionali; si vedano in particolare l'art. 2 Cost., che riconosce diritti inviolabili al cittadino singolo, ma anche in quanto operante nelle formazioni sociali, l'art. 3 sull'eguaglianza dei cittadini e sulla loro piena partecipazione all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese, l'art. 4 che riconosce il diritto al lavoro, ma anche il dovere di svolgere un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale e spirituale della società, nonché il recente art. 118, co. 4, che favorisce l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli



o associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale (c.d. sussidiarietà orizzontale). Quanto alla struttura delle singole norme, va detto che lo strumento di tutela si sostanzia in un'azione, da proporsi al tribunale in cui ha sede l'impresa interessata, diretta ad ottenere in favore di una pluralità di consumatori ed utenti il risarcimento del danno derivante da contratti conclusi mediante moduli e formulari ovvero da atti illeciti extracontrattuali, da pratiche commerciali scorrette o da comportamenti anticoncorrenziali. Accanto ai soggetti già riconosciuti ed inseriti nell'elenco di cui all'art. 137, co. 1, del codice del consumo, sono legittimate a proporre l'azione predetta anche associazioni e comitati adeguatamente rappresentativi degli interessi collettivi da far valere; tra tali associazioni debbono annoverarsi in prima fila le associazioni di categoria (ad es. Federproprietà) riconosciute a livello nazionale, per finalità le più varie (quali la partecipazione ad organismi costituiti o promossi dai Ministeri o la stipula di contratti collettivi nazionali di lavoro). Analogo discorso va fatto per quelle associazioni, che non rappresentano particolari categorie di cittadini, ma si propongono invece di coadiuvare le istituzioni per la tutela di particolari interessi di carattere generale, che devono ritenersi ammesse ad esercitare l'azione risarcitoria collettiva quando la violazione di tali interessi ha anche danneggiato una pluralità determinata di persone. Va peraltro decisamente respinta la tesi, pure da qualcuno avanzata, che il co. 2 dell'art. 146 bis del codice del consumo si riferisca soltanto ad associazioni e comitati costituiti *ad hoc* per la difesa di particolari e momentanei interessi collettivi, poiché tale tesi non trova alcun fondamento né nella lettera né nella *ratio* della norma e porterebbe all'assurda conseguenza che vaste categorie di cittadini non professionisti, già adeguatamente rappresentati in associazioni di categoria riconosciute, non potrebbero, per far ricorso alle nuove disposizioni, giovare delle loro consolidate associazioni, ma sarebbero costretti a farne altre per gli specifici scopi di tutela come consumatori! Può aggiungersi che non sembra neanche esclusa la possibilità che i professionisti, qualora si difendano come consumatori (art. 3, co. 1, lett. a, e art. 37, co. 1, del d.lgs. n. 206 citato) possano agire tramite le loro associazioni. L'ampia portata delle norme in commento trova indiretta conferma nel disposto dell'art. 136 del codice del consumo che, nell'istituire il Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti, prevede espressamente che alle sue riunioni possano essere invitate proprio le categorie economiche e sociali interessate. Si precisa che l'adesione (o l'intervento in giudizio) dei singoli consumatori o utenti non è necessaria per legittimare l'azione collettiva, ma soltanto per individuare i soggetti ai quali attribuire il risarcimento a conclusione del giudizio, ferma restando la possibilità di agire per chi non aderisce o non interviene. In *limine litis* è prevista una pronuncia del Tribunale in ordine all'ammissibilità della domanda sulla base di alcuni criteri sicuramente validi legislativamente indicati; tra essi manca il riscontro dell'adeguata rappresentatività e qualificazione in capo all'organismo che ha proposto l'azione, che però - a nostro

CONFERENZE SULLA DICHIARAZIONE DEI REDDITI

Il consulente tributario dell'ARPE, avv. Franco Pompei, terrà i mercoledì 7 e 14 maggio, alle ore 17:00, nei locali dell'associazione (via San Nicola da Tolentino 21- Metro A piazza Barberini), le consuete conferenze sulla dichiarazione dei redditi e sulle più recenti novità fiscali. Tutti i soci possono assistere gratuitamente.

PRESENTAZIONE DEL MOD.730

In vista degli adempimenti fiscali per il 2008 ed in particolare della presentazione da parte di lavoratori dipendenti e pensionati del mod. 730/2007, si ricorda che presso l'ARPE è pienamente funzionante il Centro assistenza fiscale abilitato.

giudizio- ha un indispensabile valore propedeutico a qualsiasi altro accertamento e che quindi rientra nei poteri indefettibili del giudice, altrimenti la norma potrebbe essere pacificamente disattesa, senza possibilità di sanzione.

Per quel che riguarda le norme di procedura, basterà dire che la sentenza contiene, se possibile, l'indicazione della somma da corrispondere a ciascun soggetto e viene comunicata alla controparte (impresa), che è tenuta (dovrebbe ritenersi in difetto della determinazione da parte del Tribunale) a proporre la somma da corrispondere; se detta proposta non è formulata o non è accettata dagli interessati, il Tribunale costituisce una camera di conciliazione per la determinazione della somma stessa ovvero, in alternativa, dispone il ricorso ad uno degli organismi di conciliazione esistenti ai sensi del d.lgs. n.5/2003. Dato il contenuto delle disposizioni procedurali sommariamente sopra richiamate, sembra che l'azione *de qua* possa essere esperita soltanto per la tutela d'interessi specifici, ancorché collettivi e non per la salvaguardia di interessi diffusi, per i quali rimane in piedi l'azione di cui agli artt. 139 e 140 del d.lgs. n.206 più volte citato, che però conduce ad un risarcimento del danno con un versamento di somme in conto entrate dello Stato, per finanziare un fondo che, a cura del Ministero dello sviluppo economico, è destinato ad iniziative a vantaggio dei consumatori. Per completezza, deve richiamarsi anche il successivo art. 141 che invece prevede un procedimento specifico per comporre, in via stragiudiziale, le controversie tra consumatore e professionista.

In conclusione, se in linea di massima deve darsi un giudizio positivo sull'ormai ampia rete di tutela per consumatori ed utenti, la cui concreta attuazione avrà senz'altro bisogno di un certo periodo di rodaggio, deve sottolinearsi come finalmente venga riconosciuto alle associazioni di categoria un'ulteriore importante funzione in armonia con i principi costituzionali.