

**La Raccomandazione della Commissione europea
sui ricorsi collettivi e l'impatto sull'ordinamento italiano**

Aurora Saija

Indice

1. Introduzione	p. 4
2. Riflessioni sullo strumento della Raccomandazione	p. 9
3. Lo scopo dell'intervento	p.11
4. I principi sui ricorsi collettivi	p.12
4.1 <i>I principi comuni ai ricorsi inibitori e risarcitori</i>	p.13
4.2 <i>I principi specifici per i ricorsi inibitori</i>	p.17
4.3 <i>I principi specifici per i ricorsi risarcitori</i>	p.17
5. Il registro delle azioni collettive	p.20
6. Le azioni collettive nell'ordinamento italiano	p.21
7. Spunti sull'adeguamento del sistema nazionale ai principi della Raccomandazione	p.26

ABSTRACT

Con una Raccomandazione dell'11 giugno 2013 la Commissione europea ha indicato alcuni principi comuni per i ricorsi collettivi inibitori e risarcitori a tutela di diritti garantiti dalle norme dell'Unione europea e ha invitato gli Stati membri a dotarsi di sistemi di ricorso collettivo conformi a tali principi. L'approccio scelto è di tipo orizzontale: le aree interessate sono la protezione dei consumatori, la concorrenza, la tutela dell'ambiente, la protezione dei dati personali, la normativa sui servizi finanziari e la tutela degli investitori. La Raccomandazione mira a realizzare una *soft-law harmonisation* degli ordinamenti nazionali; la Commissione valuterà in un secondo tempo se proporre ulteriori e più incisive misure, anche di rango legislativo, in tema di *collective redress*. Il Note e studi illustra la Raccomandazione e propone alcuni spunti di riflessione sulle modifiche che potrebbero essere apportate alla disciplina nazionale per accogliere gli auspici della Commissione.

1. Introduzione

L'11 giugno 2013 la Commissione europea ha adottato una Raccomandazione che individua alcuni principi comuni per i ricorsi collettivi di natura inibitoria e risarcitoria relativi a violazioni di diritti conferiti dalle norme dell'Unione e invita gli Stati membri a dotarsi di sistemi di ricorso collettivo conformi a tali principi¹.

Pubblicata insieme alla proposta di direttiva sulle azioni di risarcimento dei danni causati dalle infrazioni antitrust² e alle linee guida sulla quantificazione di tali danni³, la Raccomandazione forma con esse un pacchetto di misure mediante cui la Commissione intende rendere più agevole la tutela dei diritti garantiti a persone fisiche e giuridiche dalle norme antitrust dell'Unione. A differenza degli altri documenti inclusi nel pacchetto, tuttavia, la Raccomandazione non attiene solo al *private enforcement* delle norme antitrust, poiché investe potenzialmente tutti gli ambiti nei quali i singoli godono di diritti derivanti da norme dell'Unione. La Raccomandazione è accompagnata da una Comunicazione dal titolo "*Towards a European Horizontal Framework for Collective Redress*"⁴, in cui la Commissione ripercorre l'evoluzione dell'approccio europeo al tema del ricorso collettivo, sintetizza i risultati della consultazione pubblica condotta sul tema nel 2011 e illustra le ragioni che giustificano i principi fissati dalla Raccomandazione.

Con la Raccomandazione vengono accorpate in un unico testo le indicazioni relative a due categorie di ricorsi collettivi, rispettivamente quelli inibitori e quelli risarcitori, per le quali finora a livello UE erano stati seguiti percorsi diversi. I ricorsi collettivi inibitori sono istituti giuridici che offrono a due o più persone fisiche o giuridiche la possibilità di agire collettivamente, o a un'organizzazione legittimata la possibilità di intentare un'azione rappresentativa, per ottenere la cessazione di un comportamento illecito; i ricorsi collettivi risarcitori sono istituti giuridici che offrono la possibilità a due o più persone fisiche o giuridiche che pretendano di aver subito un pregiudizio in una

¹ Raccomandazione della Commissione dell'11 giugno 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 (2013/396/UE). La Raccomandazione è pubblicata nella Gazzetta ufficiale dell'UE L 201 del 26 luglio 2013.

² Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a determinate norme che regolamentano le azioni per il risarcimento del danno ai sensi della legislazione nazionale a seguito della violazione delle disposizioni del diritto della concorrenza degli Stati membri e dell'Unione europea; COM (2013) 404, 2013/0185 (COD).

³ Cfr. la Comunicazione della Commissione relativa alla quantificazione del danno nelle azioni di risarcimento fondate sulla violazione dell'articolo 101 o 102 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, 2013/C 167/07, e il documento di lavoro dei servizi della Commissione "Guida pratica - Quantificazione del danno nelle azioni di risarcimento fondate sulla violazione dell'articolo 101 o 102 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea", SWD (2013) 205.

⁴ COM (2013) 401/2.

situazione di danno plurisoggettivo di agire collettivamente, o a un'organizzazione legittimata di intentare un'azione rappresentativa, per ottenere il risarcimento del danno⁵. Tra le due categorie vi è una fondamentale differenza sul piano dell'oggetto di tutela: mediante i ricorsi collettivi inibitori viene fatto valere un interesse riferibile congiuntamente a un insieme di soggetti, mentre i ricorsi collettivi risarcitori mirano a tutelare una pluralità di diritti individuali che presentano caratteristiche comuni e che vengono aggregati in un'unica azione per agevolarne il soddisfacimento in via giudiziale.

In linea di principio, sia i ricorsi collettivi inibitori che quelli risarcitori possono rivestire la forma dell'azione rappresentativa, esperita da un soggetto terzo (organizzazione o autorità pubblica) in nome e per conto di coloro che lamentano il pregiudizio⁶, o dell'azione di gruppo, promossa direttamente da uno o più titolari della situazione giuridica dedotta in giudizio.

Precedenti iniziative europee in tema di ricorsi collettivi inibitori

Per i ricorsi collettivi inibitori la Raccomandazione non rappresenta una novità assoluta nel panorama europeo. In alcuni settori vi sono state già in passato iniziative comunitarie per l'introduzione di forme di tutela inibitoria collettiva negli ordinamenti nazionali.

L'esperienza più significativa riguarda l'area della protezione dei consumatori. Disposizioni specifiche in materia di ricorsi e azioni collettivi per provvedimenti inibitori sono state dapprima inserite nelle direttive europee in materia di pubblicità ingannevole, pubblicità dei medicinali per uso umano, clausole abusive nei contratti con i consumatori e contratti a distanza⁷. Successivamente, con la direttiva 98/27/CE il legislatore europeo ha inteso ravvicinare, in una prospettiva di mercato interno, i sistemi nazionali di tutela collettiva inibitoria degli interessi dei consumatori e ha indotto gli Stati membri a istituire meccanismi di ricorso collettivo inibitorio con riferimento alla violazione di un più vasto insieme di disposizioni europee in materia di consumo, che è stato nel tempo progressivamente ampliato⁸.

La disciplina in tema di provvedimenti inibitori a tutela degli interessi dei consumatori è oggi contenuta nella direttiva 2009/22/CE, che costituisce la versione codificata e

⁵ V. il punto 3, lettera a, della Raccomandazione.

⁶ Cfr. la definizione di "azione rappresentativa" di cui al punto 3, lettera d, della Raccomandazione.

⁷ Cfr. rispettivamente la direttiva 84/450/CEE, la direttiva 92/28/CEE, la direttiva 93/13/CEE e la direttiva 97/7/CE.

⁸ Direttiva 98/27/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 maggio 1998 relativa a provvedimenti inibitori a tutela degli interessi dei consumatori.

aggiornata della direttiva 98/27/CE⁹. In base ad essa, ciascuno Stato consente ad organismi pubblici indipendenti e/o alle organizzazioni a tutela dei consumatori di ricorrere al giudice o all'autorità pubblica competente, a seconda del sistema prescelto dal diritto nazionale, per chiedere la cessazione delle condotte d'impresa contrarie a una serie di norme europee sulla *consumer protection*¹⁰. Per la cura degli interessi collettivi ad essi affidati, gli enti nazionali legittimati possono promuovere ricorsi e azioni di tipo inibitorio in qualunque giurisdizione. L'organo adito deve poter ordinare anche in via d'urgenza l'interruzione delle violazioni, disporre la pubblicazione della decisione e gli altri provvedimenti idonei a eliminare gli effetti perduranti della violazione nonché, laddove consentito dall'ordinamento nazionale, condannare la parte soccombente al pagamento di una somma per il ritardo nell'adempimento. La direttiva ammette che negli ordinamenti nazionali l'attivazione dei rimedi inibitori venga subordinata al previo tentativo di giungere in via amichevole alla cessazione della violazione.

In materia ambientale, una forma di tutela esperibile da parte di enti esponenziali di interessi collettivi è prevista dalla c.d. Convenzione di Århus firmata dalla Comunità europea e dai suoi Stati membri nel 1998 e in vigore dal 2001¹¹. La disposizione sull'accesso alla giustizia riconosce che le organizzazioni non governative in possesso di determinati requisiti sono titolari di un sufficiente interesse a ricorrere per contestare la legittimità di decisioni o far valere un diritto che si assume violato nel campo del diritto ambientale quale definito dalla Convenzione¹².

⁹ Direttiva 2009/22/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2009 relativa a provvedimenti inibitori a tutela degli interessi dei consumatori. L'ultima relazione sull'applicazione della direttiva, presentata nel novembre 2012 dalla Commissione, evidenzia che la grande maggioranza delle azioni collettive inibitorie esercitate negli Stati membri riguarda casi di mera rilevanza nazionale, mentre per la trattazione dei casi transfrontalieri sembra più efficace l'applicazione dei meccanismi di assistenza reciproca tra le autorità nazionali preposte alla tutela dei consumatori, di cui al regolamento (CE) n. 2006/2004; cfr. COM (2012) 635.

¹⁰ Si tratta delle disposizioni contenute nelle seguenti direttive (v. Allegato I della direttiva 2009/22/CE): 85/577/CEE sui contratti negoziati fuori dai locali commerciali; 87/102/CEE sul credito al consumo; 89/522/CEE sull'esercizio delle attività radiotelevisive; 90/314/CEE sui pacchetti viaggio "tutto compreso"; 93/13/CEE sulle clausole abusive; 97/7/CE sui contratti a distanza; 1999/44/CE sulle garanzie nella vendita dei beni di consumo; 2000/31/CE sul commercio elettronico; 2001/83/CE recante un codice comunitario relativo ai medicinali per uso umano; 2002/65/CE sulla vendita a distanza di servizi finanziari; 2005/29/CE sulle pratiche commerciali sleali; 2006/123/CE sui servizi nel mercato interno; 2008/122/CE sui contratti di multiproprietà.

¹¹ Convenzione UN/ECE sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico al processo decisionale e l'accesso alla giustizia in materia ambientale; la Convenzione è stata approvata con decisione del Consiglio 2005/370/CE del 17 febbraio 2005.

¹² Cfr. l'articolo 9 della Convenzione. Le direttive n. 2003/4/CE e 2003/35/CE contengono disposizioni sui ricorsi giurisdizionali volti a garantire, rispettivamente, l'accesso del pubblico all'informazione ambientale e la partecipazione del pubblico all'elaborazione di piani e programmi in materia ambientale. Non è stata invece sinora adottata, a livello europeo, alcuna disciplina specifica sull'accesso alla giustizia per l'attuazione della normativa ambientale. Il tema è stato oggetto nel 2013 di una consultazione pubblica condotta dalla Commissione europea per valutare l'opportunità e l'eventuale portata di una futura misura

Nel settore della tutela degli investitori, è previsto che gli Stati membri riconoscano ad organismi pubblici, organizzazioni di consumatori o organizzazioni professionali aventi un legittimo interesse a proteggere i loro membri, la facoltà di adire il giudice o ricorrere alle competenti autorità amministrative, conformemente al diritto nazionale, per chiedere l'effettiva applicazione della disciplina di origine europea in tema di mercati degli strumenti finanziari¹³.

Un ulteriore esempio di disposizioni volte ad assicurare la tutela collettiva inibitoria si trova nella direttiva in tema di lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali; essa prevede che le organizzazioni ufficialmente riconosciute per la rappresentanza delle imprese o titolari di un legittimo interesse a rappresentare le imprese possano agire in via giurisdizionale o amministrativa per far cessare il ricorso a clausole contrattuali o prassi gravemente inique in relazione ai termini di pagamento, al tasso degli interessi di mora o al risarcimento dei costi di recupero del credito¹⁴.

Da ultimo, va ricordato che il meccanismo della tutela collettiva è previsto dalla proposta di regolamento generale sulla protezione dei dati personali, presentata dalla Commissione europea nel gennaio 2012¹⁵. La proposta di regolamento riconosce infatti ad organismi, organizzazioni o associazioni operanti nel campo della protezione dei dati personali la facoltà di agire in giudizio contro il responsabile del trattamento dei dati "per conto di uno o più interessati", oltre che di proporre reclamo all'autorità di controllo a fronte di un illecito trattamento dei dati¹⁶.

Precedenti iniziative europee in tema di ricorsi collettivi risarcitori

Per quanto riguarda i ricorsi collettivi risarcitori, invece, nessuna delle iniziative prospettate in passato a livello di Unione europea è giunta in porto.

Alla fine degli anni Novanta, la possibilità di introdurre azioni collettive risarcitorie venne presa in considerazione dalla Commissione europea in relazione alla tutela del consumatore, con specifico riferimento al tema della responsabilità per danno da prodotti difettosi. La Commissione la sottopose a dibattito in un Libro verde del 1999¹⁷

legislativa a livello di Unione (*Consultation on access to justice in environmental matters*, https://ec.europa.eu/environment/consultations/accessjustice_en.htm).

¹³ Articolo 52 della direttiva 2004/39/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 aprile 2004, relativa ai mercati degli strumenti finanziari (MiFID). La disposizione resta invariata nella proposta di nuova direttiva MiFID che, dopo l'accordo del 14 gennaio 2014 tra il Parlamento europeo e il Consiglio, dovrebbe essere a breve approvata in via definitiva; cfr. COM (2011) 656, 2011/0298 (COD).

¹⁴ V. l'articolo 3, paragrafi 4 e 5, dell'abrogata direttiva 2000/35/CE e l'articolo 7, paragrafi 4 e 5, della direttiva 2011/7/UE.

¹⁵ COM (2012) 11, 2012/0011 (COD).

¹⁶ Cfr. gli articoli 73, 75 e 76 della proposta di regolamento.

¹⁷ Green Paper "Liability for defective products", COM (1999) 396.

che discuteva gli effetti della direttiva 85/374/CEE in vista di una sua revisione; nessuna disposizione sui ricorsi collettivi venne tuttavia poi inserita nel testo della direttiva.

A metà del decennio successivo, l'opportunità di introdurre meccanismi di ricorso collettivo risarcitorio venne dibattuta con riferimento ai danni antitrust (v. Green Paper del 2005¹⁸, Libro bianco del 2008¹⁹ e primo draft della proposta di direttiva elaborato dalla Commissione nel 2009). Nel frattempo era però cominciata una riflessione più generale nell'ambito della DG SANCO, che avrebbe poi portato al Green Paper del 2008 sul *consumer collective redress*²⁰.

L'approccio orizzontale nel quadro della politica europea sull'accesso alla giustizia

Nella scelta di un approccio orizzontale al tema dell'azione collettiva, compiuta dalla Commissione con la Raccomandazione del 2013, è stato decisivo il ruolo del Parlamento europeo che, in una risoluzione del febbraio 2012, ha chiesto di non limitare ai consumatori le eventuali proposte volte ad assicurare il ricorso collettivo²¹.

Le iniziative in tema di ricorso collettivo rappresentano comunque solo uno dei vari tasselli della politica europea volta a migliorare l'accesso alla giustizia per consumatori e imprese, in particolare rendendo più semplice e rapida la soluzione delle controversie transfrontaliere. Nella Comunicazione che accompagna la Raccomandazione, la Commissione fa riferimento al regolamento sugli *small claims*²², al regolamento sul procedimento ingiuntivo europeo²³, alla direttiva sulla mediazione²⁴, nonché alla recente direttiva sull'ADR per i consumatori e al coevo regolamento sull'ODR per i consumatori²⁵. Va osservato che le misure su *small claims*, procedimento ingiuntivo e mediazione si fondano sulle disposizioni del Trattato che assegnano all'Unione il

¹⁸ COM (2005) 672, Libro verde - Azioni di risarcimento del danno per violazione delle norme antitrust comunitarie.

¹⁹ COM (2008) 165, Libro bianco in materia di azioni di risarcimento del danno per violazione delle norme antitrust comunitarie.

²⁰ COM(2008) 794, Libro verde sui mezzi di ricorso collettivo dei consumatori.

²¹ Risoluzione del Parlamento europeo del 2 febbraio 2012, "Verso un approccio europeo coerente in materia di ricorsi collettivi", T7-0021/2012.

²² Regolamento (CE) n. 861/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 luglio 2007 che istituisce un procedimento europeo per le controversie di modesta entità, su cui v. circolare Assonime n. 1/2009.

²³ Regolamento (CE) n. 1896/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006, che istituisce un procedimento europeo di ingiunzione di pagamento.

²⁴ Direttiva 2008/52/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 maggio 2008, relativa a determinati aspetti della mediazione in materia civile e commerciale.

²⁵ Direttiva 2013/11/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 maggio 2013, sulla risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori, e regolamento (UE) n. 524/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2013, relativo alla risoluzione delle controversie online dei consumatori.

compito di sviluppare una cooperazione giudiziaria in materia civile con implicazioni transfrontaliere²⁶; i provvedimenti su *Consumer* ADR e ODR sono invece espressione della politica europea volta ad assicurare un livello elevato di protezione dei consumatori²⁷.

2. Riflessioni sullo strumento della raccomandazione

Il fondamento giuridico della Raccomandazione, richiamato nel preambolo, è l'articolo 292 TFUE, che conferisce in generale ad alcune istituzioni - segnatamente il Consiglio, la Commissione e, nei casi specifici previsti dai Trattati, la Banca centrale europea - il potere di adottare raccomandazioni.

In base al Trattato le raccomandazioni, così come i pareri, non sono vincolanti per i destinatari²⁸ e sono sottratte al controllo di legittimità da parte della Corte di giustizia²⁹; la loro inosservanza non può portare a una procedura di infrazione contro lo Stato che non vi si conformi³⁰.

Riguardo alle caratteristiche e agli effetti delle raccomandazioni, alcuni chiarimenti importanti emergono dalla giurisprudenza comunitaria. Anzitutto, la Corte di giustizia ha chiarito che il Trattato le attribuisce la competenza a statuire in via pregiudiziale sulla validità e l'interpretazione degli atti adottati dalle istituzioni europee senza alcuna eccezione, comprese pertanto le raccomandazioni³¹. La Corte ha inoltre sottolineato che "i giudici nazionali sono tenuti a prendere in considerazione le raccomandazioni ai fini della soluzione delle controversie sottoposte al loro giudizio, in particolare quando esse sono di aiuto nell'interpretazione di norme nazionali adottate allo scopo di garantire la loro attuazione, o mirano a completare norme comunitarie aventi natura vincolante"³².

Secondo un'opinione largamente condivisa, le raccomandazioni sono atti preordinati allo scopo di assicurare il funzionamento e lo sviluppo dell'Unione europea, mediante i

²⁶ Articoli 61, lettera c, e 65 TCE (v. ora articoli 67, paragrafo 1, e 81 TFUE).

²⁷ Articolo 169 TFUE.

²⁸ Articolo 288 TFUE. Dalla mancanza di carattere vincolante della raccomandazione nei confronti del legislatore nazionale discende che il giudice nazionale non è tenuto a disapplicare la norma statale (e/o il provvedimento amministrativo) che, eventualmente, si ponga in contrasto con essa; cfr. Corte di Cassazione, sez. I civ., 5 dicembre 2003, n. 18620 e Consiglio di Stato, 15 febbraio 2012, n. 2802.

²⁹ Articolo 263 TFUE.

³⁰ G. Strozzi, *Il sistema normativo*, in M. Chiti – G. Greco (a cura di), *Trattato di diritto amministrativo europeo*, Giuffrè, 2007, 147-197.

³¹ Corte di giustizia, 13 dicembre 1989, causa 322/88, *Grimaldi*.

³² Ivi, paragrafo 18.

quali le istituzioni prospettano ai destinatari la soluzione di un determinato problema che risulta preferibile nell'ottica comunitaria, indicando loro i comportamenti attivi od omissivi che risultano appropriati nelle circostanze³³. Nel caso di raccomandazioni rivolte agli Stati membri, vi è certamente un'aspettativa che essi facciano il possibile per conformarsi, in attuazione del principio di leale cooperazione³⁴.

Con la Raccomandazione del 2013 sui ricorsi collettivi la Commissione mira a una *soft law harmonisation*, prima di un eventuale futuro intervento legislativo. Gli Stati membri dovrebbero applicare i principi definiti dalla Raccomandazione entro il 26 luglio 2015 ("è auspicabile"³⁵) e comunicare informazioni alla Commissione entro il 26 luglio 2016 ("è necessario"³⁶), in modo da consentire alla Commissione di valutare entro il 26 luglio 2017 se e come la Raccomandazione è stata attuata e se debbano essere proposte ulteriori misure – anche di natura legislativa – per consolidare e rafforzare l'approccio orizzontale. Naturalmente, nulla impedisce alla Commissione di cambiare programma e proporre una misura legislativa prima del 2017³⁷.

La Commissione si riserva, quindi, di considerare l'efficacia della propria scelta sulla base dell'esperienza per decidere eventualmente in un secondo tempo di avvalersi di strumenti giuridici più pregnanti. Il ricorso alla raccomandazione appare peraltro giustificato sotto diverse prospettive:

- a) la raccomandazione ha chiaramente il vantaggio della rapidità di adozione rispetto a un eventuale iter legislativo;

³³ M. Chiti, *Diritto amministrativo europeo*, Giuffrè, 2011, 484; cfr. anche Corte di Cassazione n. 18620/2003 e Consiglio di Stato n. 2802/2012.

³⁴ G. Strozzi, cit. Secondo un'autorevole dottrina, le raccomandazioni possono essere disattese solo con una congrua motivazione che esplicita le ragioni di pubblico interesse che portano a ritenere preferibile altra soluzione; cfr. M. Chiti, cit., 485 e G. Napolitano, *L'Agenzia dell'energia e l'integrazione regolatoria europea*, in P. Bilancia (a cura di) *La Regolazione dei mercati di settore tra Autorità Indipendenti nazionali e organismi europei*, Giuffrè, 2012, 153-196.

³⁵ Considerando 24.

³⁶ Considerando 25.

³⁷ In questo senso possiamo ricordare l'esperienza che si è avuta in un altro ambito di disciplina, quello relativo alla revisione legale dei conti. Nel 2002 la Commissione ha adottato una raccomandazione sull'indipendenza dei revisori e ha previsto che dopo tre anni ne avrebbe valutato l'attuazione per decidere se proporre una misura legislativa. Nel 2004 la Commissione ha presentato una proposta di direttiva sui revisori dei conti (divenuta poi la direttiva 2006/43/CE), in cui viene regolato anche il profilo dell'indipendenza: sono ripresi i principi di base contenuti nella Raccomandazione e la Commissione chiede che siano applicati tenendo conto delle indicazioni contenute nella Raccomandazione. Attualmente è peraltro in discussione una complessiva riforma di questa materia: a fine 2011 la Commissione ha presentato, accanto a una proposta di direttiva che modifica la direttiva del 2006, una specifica proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla revisione contabile di enti di interesse pubblico. Per questo settore di disciplina la Commissione ha quindi progressivamente intensificato l'armonizzazione, passando dalla raccomandazione alla direttiva e, da ultimo, al regolamento in relazione a un particolare ambito (revisione legale dei conti degli enti di interesse pubblico).

- b) potrebbe essere complesso per la Commissione giustificare sotto il profilo della sussidiarietà l'esigenza di un intervento legislativo da parte dell'Unione³⁸;
- c) potrebbero esservi difficoltà nell'individuazione dell'appropriata base giuridica di un intervento legislativo, anche tenuto conto che i principi formulati dalla Commissione hanno portata orizzontale e non circoscritta a uno specifico ambito. In proposito, va sottolineato che il Titolo V del TFUE, al di là delle disposizioni generali che assegnano all'Unione il compito di realizzare "uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia nel rispetto dei diritti fondamentali nonché dei diversi ordinamenti giuridici e delle diverse tradizioni giuridiche degli Stati membri" (articolo 67, paragrafo 1) e di facilitare "l'accesso alla giustizia, in particolare attraverso il principio di riconoscimento reciproco delle decisioni giudiziarie ed extragiudiziali in materia civile" (articolo 67, paragrafo 4), prevede all'articolo 81 che l'Unione sviluppi una cooperazione giudiziaria "nelle materie civili con implicazioni transnazionali, fondata sul principio del riconoscimento reciproco delle decisioni giudiziarie ed extragiudiziali" (paragrafo 1) e che a tal fine il Parlamento europeo e il Consiglio adottino "in particolare se necessario al buon funzionamento del mercato interno" misure volte a garantire, tra l'altro, "un accesso effettivo alla giustizia" e "l'eliminazione degli ostacoli al corretto svolgimento dei procedimenti civili" (paragrafo 2, lettere e ed f). Date le strette condizioni poste dal Titolo V, l'adozione di eventuali misure legislative sui ricorsi collettivi richiederebbe probabilmente l'impiego di una pluralità di basi giuridiche per i vari ambiti di potenziale applicazione dei ricorsi collettivi.

3. Lo scopo dell'intervento

La possibilità di far valere mediante un'unica azione giudiziale le situazioni giuridiche soggettive riferibili a più persone fisiche o giuridiche è funzionale ad agevolare l'accesso dei singoli alla giustizia, soprattutto nei casi in cui promuovere un'azione individuale comporterebbe un costo di molto superiore rispetto al valore della pretesa dedotta in giudizio. Per i settori del diritto nei quali è affidato ad autorità pubbliche il compito di applicare le disposizioni normative, accertando e sanzionando gli eventuali

³⁸ Nella risoluzione del febbraio 2012 il Parlamento europeo ha chiesto espressamente alla Commissione di "dimostrare nella sua valutazione di impatto che, nel rispetto del principio di sussidiarietà, è necessario intervenire a livello di Unione europea per migliorare il quadro normativo dell'UE in vigore in modo da consentire alle vittime di violazioni del diritto dell'Unione di essere risarcite per il danno subito, contribuendo in tal modo alla fiducia dei consumatori e a un migliore funzionamento del mercato interno". Alcuni Stati membri, tra cui in particolare il Regno Unito, hanno auspicato chiaramente che un'azione europea in materia di ricorsi collettivi sia limitata alla definizione di principi generali cui gli ordinamenti nazionali dovrebbero adeguarsi (Cfr. UK Parliament, European Scrutiny Committee, Thirteenth Report, doc. 7 BIS, 4 September 2013).

illeciti, il miglioramento dell'accesso alla giustizia attraverso la disponibilità di meccanismi di ricorso collettivo rafforza il ruolo complementare svolto dal *private enforcement* rispetto al *public enforcement*³⁹.

Deriva da queste premesse l'attenzione della Commissione europea verso i ricorsi collettivi quali strumenti idonei a contribuire all'efficace attuazione delle norme dell'Unione che attribuiscono diritti a cittadini e imprese. Tra gli ambiti in cui "l'intervento complementare dei privati per assicurare il rispetto dei diritti conferiti dalle norme dell'Unione nella forma di ricorso collettivo rappresenta un valore" rientrano, secondo la Commissione, la protezione dei consumatori, la concorrenza, la tutela dell'ambiente, la protezione dei dati personali, la normativa sui servizi finanziari e la tutela degli investitori. I principi della Raccomandazione dovrebbero applicarsi "in modo orizzontale e paritario" a questi settori e ad altri in cui "risultino pertinenti delle azioni collettive inibitorie o risarcitorie riguardo a diritti conferiti dalle norme dell'UE". E' ipotizzabile, ad esempio, un utilizzo delle azioni inibitorie a tutela della libertà di circolazione garantita a persone fisiche e giuridiche dal Trattato o dei diritti fondati sul principio di non discriminazione.

La Commissione rileva che tutti gli Stati membri hanno introdotto in qualche misura meccanismi di ricorso collettivo idonei ad agevolare l'accesso alla giustizia. In vari ambiti, come illustrato, l'esistenza di tali meccanismi è richiesta dallo stesso diritto dell'Unione; per gli ambiti in cui non vi sono prescrizioni di origine europea o internazionale ciascuno Stato ha compiuto in autonomia le proprie scelte con la conseguenza che si registrano profonde differenze tra i sistemi nazionali, evidenti soprattutto nella configurazione delle azioni collettive di natura risarcitoria.

4. I principi sui ricorsi collettivi

La Raccomandazione pone una serie di principi in tema di ricorsi collettivi, che tengono conto delle tradizioni giuridiche degli Stati membri e prevedono accorgimenti di garanzia volti a "evitare che si sviluppi una cultura dell'abuso del contenzioso"⁴⁰.

In generale, gli Stati membri sono invitati a:

³⁹ Va osservato che nei settori caratterizzati da compresenza di *public* e *private enforcement* gli argomenti utilizzati dalla Commissione appaiono più pertinenti per le azioni collettive di tipo risarcitorio. Per tali settori, di regola, la tutela inibitoria è infatti efficacemente assicurata dall'intervento delle autorità pubbliche incaricate dell'applicazione delle norme; la Commissione peraltro, nel dettare i principi specifici per i ricorsi inibitori, fa espressamente riferimento ai ricorsi trattati dalle autorità pubbliche competenti accanto a quelli trattati dal giudice (cfr. paragrafo 19 della Raccomandazione). L'esigenza di migliorare l'efficacia dei rimedi inibitori esistenti è stata sottolineata dal Parlamento europeo nella risoluzione del 2012 con particolare riguardo al settore della tutela ambientale.

⁴⁰ Cfr. il considerando 15.

- dotarsi di sistemi di ricorso collettivo inibitorio e risarcitorio per la tutela dei diritti conferiti a persone fisiche e giuridiche dalle norme dell'Unione, che siano giusti, equi, tempestivi, non eccessivamente onerosi e conformi ai principi di base indicati dalla Raccomandazione. Va sottolineato che la Commissione non indica una specifica modalità di esercizio del ricorso collettivo (azione di gruppo o azione rappresentativa), lasciando agli Stati membri la scelta se adottare l'uno o l'altro modello o entrambi;
- evitare di regola elementi che potrebbero sviluppare la cultura del contenzioso e che sono estranei alle tradizioni giuridiche degli Stati membri, quali i risarcimenti punitivi, le forme di *pre-trial discovery* (divulgazione pre-dibattimentale delle prove) e le *contingency fees*;
- istituire un registro nazionale delle azioni di ricorso collettivo, accessibile gratuitamente al pubblico;
- rendere disponibili, accanto ai procedimenti giudiziari, procedimenti di risoluzione alternativa collettiva delle controversie.

I principi specifici che devono guidare la definizione dei sistemi nazionali di ricorso collettivo sono suddivisi in tre insiemi. Il primo insieme è comune ai ricorsi collettivi di natura inibitoria e di natura risarcitoria e investe sei temi: la legittimazione attiva, la ricevibilità della domanda, il regime di pubblicità, l'incidenza delle spese legali, il finanziamento del ricorso, le controversie transfrontaliere. Il secondo e il terzo insieme di principi riguardano in modo specifico, rispettivamente, i ricorsi di natura inibitoria e quelli di natura risarcitoria.

4.1 I principi comuni ai ricorsi inibitori e risarcitori

Legittimazione attiva

La Commissione argomenta che le azioni di gruppo non pongono particolari problemi di legittimazione attiva in quanto l'iniziativa è presa congiuntamente dagli interessati, ossia da due o più persone fisiche o giuridiche⁴¹. Per le azioni rappresentative, invece, la Commissione ritiene che la questione della legittimazione attiva meriti un chiarimento.

Come anticipato, dalla Raccomandazione si evince che la Commissione non intende indurre gli Stati membri a prevedere comunque il modello dell'azione rappresentativa, come alternativa all'azione di gruppo, ma piuttosto a rispettare determinati principi in tema di legittimazione attiva qualora scelgano di dotarsi di azioni rappresentative.

⁴¹ Considerando 17.

Questo approccio appare ragionevole tenuto conto che i settori potenzialmente oggetto di ricorsi collettivi sono eterogenei e, mentre per alcuni di essi l'azione rappresentativa si presta a costituire uno strumento efficace di tutela collettiva, per altri appare più appropriato che il ricorso collettivo sia affidato all'iniziativa dei soggetti interessati, attraverso l'azione di gruppo.

La Raccomandazione indica che la legittimazione a intentare azioni rappresentative dovrebbe essere riservata ad organizzazioni ufficialmente designate a titolo preliminare o ad organizzazioni certificate appositamente ("*on an ad hoc basis*") dalle autorità nazionali o giudiziarie di uno Stato membro in vista di una determinata azione. In aggiunta o in alternativa all'esercizio da parte di enti rappresentativi, il potere di promuovere azioni rappresentative può essere attribuito ad autorità pubbliche.

La designazione a titolo preliminare delle organizzazioni rappresentative dovrebbe essere effettuata in base a condizioni di legittimità chiaramente definite, che includano almeno i seguenti requisiti: scopo non di lucro dell'organizzazione; esistenza di un nesso diretto tra gli obiettivi principali dell'organizzazione e i diritti fatti valere tramite l'azione; sufficiente capacità dell'organizzazione, in termini di risorse finanziarie e umane e di competenza legale, a rappresentare la molteplicità di ricorrenti agendo nel loro interesse⁴². Il venir meno di uno o più di questi requisiti dovrebbe comportare la perdita dello status. La non esaustività dell'elenco implica che gli Stati membri possono prevedere ulteriori requisiti di legittimità ai fini della designazione degli enti rappresentativi. Va però ricordata la giurisprudenza della Corte di giustizia, secondo la quale le condizioni stabilite a livello nazionale non devono essere ingiustificatamente restrittive dell'accesso alla giustizia⁴³.

Va osservato che la Raccomandazione non contiene indicazioni specifiche riguardo ai criteri in base ai quali dovrebbe essere effettuata, dalle autorità o dai giudici nazionali competenti, la certificazione delle organizzazioni costituite *ad hoc* per una particolare azione rappresentativa. Deve però ritenersi che i criteri di legittimazione previsti per le

⁴² La versione inglese della Raccomandazione fa riferimento alla capacità dell'organizzazione a rappresentare la molteplicità di ricorrenti "*acting in their best interest*".

⁴³ Cfr. Corte di giustizia, 15 ottobre 2009, C-263/08, *Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening*. Il caso riguardava una norma dell'ordinamento svedese che consentiva il ricorso contro le decisioni in materia ambientale, ai sensi della direttiva 85/377 come modificata dalla direttiva 2003/35/CE alle sole associazioni con un numero minimo di duemila aderenti. La Corte ha sottolineato che le norme nazionali sui presupposti della legittimazione ad agire "non devono minacciare di svuotare di qualsiasi portata le disposizioni comunitarie secondo le quali coloro che vantano un interesse sufficiente per contestare un progetto e i titolari di diritti lesi da quest'ultimo, tra cui le associazioni di tutela dell'ambiente, devono poter agire dinanzi al giudice competente. (...) Non può essere escluso che la condizione, secondo cui un'associazione di tutela dell'ambiente deve avere un numero minimo di aderenti, possa risultare rilevante per assicurarsi della effettività della sua esistenza e della sua attività. Il numero minimo di aderenti richiesti non può tuttavia essere fissato dalla legge nazionale ad un livello tale da contrastare con gli obiettivi della direttiva" (paragrafi 45 e 47).

organizzazioni rappresentative, specialmente quello relativo alla adeguatezza delle risorse, costituiscano al riguardo un significativo punto di riferimento.

Ricevibilità della domanda

In base alla Raccomandazione, il giudice dovrebbe verificare il prima possibile nel corso della controversia, svolgendo d'ufficio i controlli necessari, la sussistenza dei presupposti di ricevibilità della domanda, ossia che sono rispettate le condizioni per il ricorso collettivo e che l'azione non è manifestamente infondata. La previsione di un filtro preliminare di ammissibilità della causa è funzionale ad evitare abusi del sistema e ad assicurare la buona amministrazione della giustizia⁴⁴.

Regime di pubblicità

La Commissione appare ben consapevole dell'esigenza di contemperare l'interesse alla più ampia conoscibilità delle informazioni circa l'avvio e l'evoluzione dell'azione collettiva con un'adeguata tutela del convenuto dai possibili pregiudizi sul piano reputazionale.

La Raccomandazione sancisce anzitutto che l'organizzazione rappresentativa o il gruppo di ricorrenti dovrebbero poter diffondere informazioni circa l'asserita violazione di diritti o la situazione di danno collettivo e la propria intenzione di agire in giudizio per chiedere, rispettivamente, un provvedimento inibitorio o il risarcimento del danno⁴⁵; per le azioni risarcitorie, dovrebbe essere anche previsto che il promotore possa diffondere informazioni sulle cause in corso.

Viene poi indicato che i metodi di diffusione dovrebbero tener conto delle particolari circostanze della situazione di danno collettivo dedotta in giudizio, della libertà di espressione, del diritto d'informazione nonché, in particolare prima che la responsabilità per l'asserita violazione o l'asserito danno venga accertata con decisione definitiva del giudice, del diritto del convenuto alla tutela dell'immagine e del valore aziendale.

La Commissione sottolinea che resta impregiudicata l'applicazione delle regole dell'Unione in tema di abuso di informazioni privilegiate e manipolazione del mercato.

Incidenza delle spese legali

In tema di spese legali, la Raccomandazione riprende il principio "chi perde paga", largamente accolto negli ordinamenti nazionali. Gli Stati membri sono infatti invitati ad

⁴⁴ Considerando 20.

⁴⁵ La Raccomandazione indica solo l'organizzazione rappresentativa e il gruppo di ricorrenti, ma l'interesse alla diffusione delle informazioni in fase di avvio dell'azione deve ritenersi sussistente anche in capo all'organizzazione certificata *ad hoc* e all'autorità pubblica eventualmente intenzionate ad agire.

assicurare che la parte soccombente in un'azione di ricorso collettivo rimborsi le spese legali sostenute dalla parte vittoriosa, alle condizioni previste dal diritto nazionale.

Finanziamento del ricorso

In base alla Raccomandazione, l'attore dovrebbe essere obbligato a dichiarare al giudice all'avvio del procedimento l'origine dei fondi con cui intende finanziare l'azione. Quando si tratta di fondi messi a disposizione da un terzo, il giudice dovrebbe avere il potere di sospendere la causa se ricorre una delle seguenti ipotesi: *i)* vi è conflitto di interessi tra il terzo finanziatore e la parte ricorrente e i suoi componenti; *ii)* il terzo non ha risorse finanziarie sufficienti per coprire le spese della parte ricorrente; *iii)* la parte ricorrente non dispone di risorse sufficienti per sopportare, nel caso di soccombenza, le spese della controparte.

Nel disegno della Commissione, pertanto, la disponibilità di risorse finanziarie adeguate per condurre l'azione e il rapporto tra l'attore e il terzo finanziatore sono oggetto di verifica iniziale, nell'ambito del filtro di ammissibilità, e di costante monitoraggio ad opera del giudice. L'emergere di una situazione di conflitto di interessi o di carenza di provviste nel corso del procedimento dovrebbe comportare una sospensione di quest'ultimo.

La Raccomandazione indica inoltre che al terzo finanziatore privato dovrebbe essere proibito sia tentare di influenzare le decisioni processuali del ricorrente, compresa quella relativa a un eventuale accordo transattivo, sia finanziare un'azione collettiva nei confronti di un proprio concorrente o di un soggetto da cui il terzo finanziatore dipende, sia esigere interessi eccessivi sui finanziamenti concessi.

Controversie transfrontaliere

In tema di controversie transfrontaliere la Commissione detta un principio volto a favorire l'economia processuale e l'efficiente amministrazione della giustizia. Gli Stati membri vengono infatti invitati ad assicurare che quando una controversia riguarda persone fisiche o giuridiche di più Stati membri le norme nazionali sulla ricevibilità della domanda o sulla legittimazione di gruppi di ricorrenti stranieri o di organizzazioni rappresentative di altri ordinamenti giuridici nazionali non ostacolano la possibilità di un'unica azione collettiva in un'unica giurisdizione. In questa prospettiva, la Raccomandazione indica anche che qualsiasi organizzazione designata in via preliminare da uno Stato membro per l'esercizio di azioni rappresentative dovrebbe poter adire il giudice dello Stato membro competente a trattare la fattispecie di danno collettivo.

4.2 I principi specifici per i ricorsi inibitori

Il secondo insieme di principi enucleati dalla Raccomandazione riguarda specificamente i ricorsi collettivi inibitori. E' anzitutto previsto che tali ricorsi vengano trattati con la dovuta celerità dai giudici o autorità competenti, ove necessario attraverso procedimenti sommari. L'obiettivo è evitare che dalla violazione di cui si chiede la cessazione possano derivare pregiudizi nuovi o ulteriori. Va sottolineato che, in linea con quanto risulta dalla direttiva sui provvedimenti inibitori a tutela dei consumatori, la Commissione considera all'interno della categoria dei ricorsi di natura inibitoria sia quelli presentati al giudice sia quelli presentati ad autorità pubbliche competenti.

Ad assicurare l'effettivo rispetto dei provvedimenti inibitori mira invece la previsione per la quale il convenuto soccombente inadempiente dovrebbe essere soggetto ad opportune sanzioni, compreso il pagamento di un importo fisso per ogni giorno di ritardo o qualunque altro importo previsto dal diritto nazionale.

4.3 I principi specifici per i ricorsi risarcitori

Per questa categoria di ricorsi collettivi emerge chiaramente la preoccupazione della Commissione nei confronti di determinati elementi, tipici in particolare della *class action* statunitense, che possono comportare un aumento improprio della litigiosità.

Adesione all'azione

Il primo aspetto su cui la Commissione interviene è il meccanismo per il coinvolgimento dei singoli nell'azione collettiva. La Commissione esprime favore per una soluzione incentrata sull'*opt-in* degli interessati, ossia in cui la parte ricorrente è costituita sulla base del consenso liberamente manifestato dalle persone fisiche o giuridiche che asseriscono di aver subito un pregiudizio e, di conseguenza, la decisione emessa dal giudice (o l'eventuale accordo stragiudiziale) è efficace solo nei confronti degli aderenti. Come noto, a questo modello di azione collettiva risarcitoria si contrappone quello basato sull'*opt-out*, per il quale l'azione investe genericamente tutti i componenti della classe che hanno subito un danno a causa dell'illecito di massa, tranne quanti abbiano espressamente chiesto di non essere inclusi⁴⁶. Secondo la Commissione qualunque

⁴⁶ La Comunicazione che accompagna la Raccomandazione sottolinea come il criterio dell'*opt-in* sia applicato nella maggior parte degli Stati membri che prevedono azioni collettive risarcitorie; il modello di azione basato sull'*opt-out* è presente negli ordinamenti di Portogallo, Bulgaria e Paesi Bassi (per le transazioni collettive) nonché in Danimarca per le azioni rappresentative a tutela dei consumatori. Nel Regno Unito, è attualmente in discussione una proposta di legge volta a consentire azioni collettive basate sull'*opt-out* per il risarcimento dei danni causati da violazioni antitrust (*Draft Consumer Rights Bill*, giugno 2013, <https://www.gov.uk/government/publications/draft-consumer-rights-bill>).

eccezione al principio dell'*opt-in*, disposta per legge o per provvedimento del giudice, dovrebbe essere debitamente giustificata da ragioni di buona amministrazione della giustizia.

La Commissione raccomanda un sistema flessibile, in cui il perimetro della classe viene definito solo nel momento in cui è resa la pronuncia definitiva o in cui la causa è altrimenti validamente decisa. Prima di tali eventi: *i)* le persone fisiche o giuridiche che lamentano di aver subito un pregiudizio nella situazione che definisce la classe dovrebbero avere la possibilità di aderire all'azione collettiva in ogni momento; *ii)* coloro che hanno esercitato l'*opt-in* dovrebbero potersi liberamente escludere dalla classe in ogni momento, fatte salve le stesse condizioni che si applicano al recesso nelle azioni individuali e mantenendo il diritto di agire in altra forma, se ciò non è contrario alla buona amministrazione della giustizia. E' previsto che il convenuto dovrebbe essere informato della composizione della classe e delle sue eventuali modifiche.

Si osserva che la possibilità di ingresso e uscita degli interessati dalla classe fino alla conclusione della causa determina una situazione di incertezza per il convenuto che potrebbe effettivamente risultare in contrasto con l'esigenza, richiamata espressamente dalla Commissione, di buona amministrazione della giustizia.

ADR e transazioni collettive

Da tempo i metodi di risoluzione alternativa delle controversie (ADR) occupano un posto di primo piano nella politica europea volta a favorire l'efficiente amministrazione della giustizia in materia civile, con particolare riguardo alle controversie transfrontaliere e all'area della tutela dei consumatori⁴⁷. I vantaggi che questi metodi comportano in termini di risparmio di tempo, costi e oneri per le parti sono ampiamente noti. La Raccomandazione fornisce pertanto indicazioni affinché sistemi di ADR vengano previsti e utilizzati in modo efficace anche per le controversie risarcitorie relative a situazioni di danno collettivo.

E' previsto anzitutto che le parti siano invitate⁴⁸ a transigere consensualmente o in via stragiudiziale la controversia relativa al risarcimento, sia nella fase precedente al processo civile che durante quest'ultimo, tenuto conto anche degli obblighi posti dalla direttiva 2008/52/CE in materia di mediazione in relazione alle controversie transfrontaliere.

Inoltre, i meccanismi di ricorso collettivo giudiziale dovrebbero essere accompagnati da strumenti adeguati di risoluzione alternativa collettiva delle controversie, che siano disponibili alle parti prima e nel corso della fase contenziosa. L'utilizzo di tali strumenti

⁴⁷ Cfr. da ultimo la direttiva 2013/11/UE e il regolamento (UE) n. 524/2013 su *Consumer ADR* e *ODR*.

⁴⁸ "*Encouraged*" nella versione inglese della Raccomandazione.

dovrebbe dipendere comunque dal consenso delle parti: secondo la Commissione, la previsione di un tentativo obbligatorio di risoluzione amichevole della controversia può tradursi in costi e ritardi ingiustificati e ledere, in alcune circostanze, il diritto fondamentale di accesso alla giustizia⁴⁹.

L'instaurazione consensuale della procedura di ADR dovrebbe comportare la sospensione del termine di prescrizione fino al momento in cui una o entrambe le parti recedano espressamente dalla procedura stessa. La Commissione ritiene infine che dovrebbe essere affidato al giudice il compito di verificare la legalità dell'esito vincolante della transazione collettiva, tenuto conto dell'adeguata protezione dei diritti ed interessi di tutte le parti coinvolte.

Onorari degli avvocati

Come emerge dall'esperienza statunitense, la determinazione degli onorari degli avvocati è uno dei fattori che operano maggiormente da incentivo alla proposizione delle azioni di classe, con possibili distorsioni nel sistema. Nella Raccomandazione, dopo un richiamo generale affinché i sistemi di definizione degli onorari degli avvocati e il relativo metodo di calcolo non creino incentivi alla litigiosità non necessari dal punto di vista dell'interesse di ciascuna delle parti, la Commissione puntualizza che non dovrebbero essere consentite le cosiddette *contingency fees*, ossia gli onorari calcolati in percentuale delle somme accordate nella causa. Negli ordinamenti che eccezionalmente consentono *contingency fees* dovrebbero essere previste regole adeguate per i casi di ricorso collettivo, tenuto conto in particolare del diritto alla piena compensazione dei componenti della parte ricorrente.

Divieto di risarcimenti punitivi

La Commissione esprime un chiaro favore per un'impostazione che assicuri la funzione esclusivamente compensativa del risarcimento nelle situazioni di danno collettivo, lasciando al *public enforcement* il compito di punire le violazioni delle norme in un'ottica di prevenzione e deterrenza degli illeciti. L'importo accordato alle persone fisiche o giuridiche lese in una situazione di danno collettivo non dovrebbe eccedere quello che sarebbe stato attribuito se la pretesa risarcitoria fosse stata fatta valere mediante azioni individuali. In particolare, secondo la Commissione, nelle azioni collettive dovrebbero essere vietati i risarcimenti punitivi, che determinano la sovracompensazione del pregiudizio effettivamente sofferto dai soggetti.

Va sottolineato come la possibilità di essere condannato al pagamento di danni punitivi costituisca, nel sistema di *class action* statunitense, un elemento che incide in modo determinante sulla disponibilità del convenuto di transigere la controversia anche a

⁴⁹ Cfr. il paragrafo 3.8 della Comunicazione che accompagna la Raccomandazione.

fronte di richieste di risarcimento di dubbia fondatezza, inducendolo a rinunciare all'effettivo esercizio del diritto di difesa. Il divieto dei danni punitivi, auspicato dalla Commissione, rappresenta un importante presidio contro la distorsione degli incentivi ad agire e a resistere in giudizio.

Finanziamento del ricorso collettivo risarcitorio

In tema di finanziamento, ai principi generali applicabili a tutti i ricorsi collettivi si sommano alcuni principi specifici per le azioni collettive risarcitorie. Secondo la Commissione, gli Stati membri dovrebbero assicurare che nel caso di azioni collettive risarcitorie finanziate da un terzo privato sia vietato basare la remunerazione del finanziatore o gli interessi da esso imposti sull'importo della transazione raggiunta o del risarcimento ottenuto, salvo che l'accordo di finanziamento sia regolato da un'autorità pubblica per preservare gli interessi delle parti.

Azioni follow-on

La Raccomandazione detta alcune indicazioni particolari per le azioni collettive risarcitorie relative ai settori di disciplina che sono caratterizzati dalla compresenza di *public* e *private enforcement* delle norme di origine europea. L'obiettivo perseguito è garantire la coerenza tra la decisione dell'autorità pubblica e l'esito dell'azione collettiva.

Se l'autorità pubblica ha avviato un proprio procedimento volto all'accertamento della violazione, l'azione collettiva risarcitoria riguardante la medesima fattispecie dovrebbe di regola essere promossa solo dopo la conclusione definitiva di tale procedimento (c.d. azione *follow-on*). Nell'ipotesi in cui il procedimento dell'autorità pubblica venga avviato dopo l'inizio dell'azione collettiva, il giudice dovrebbe evitare di emettere una pronuncia che contrasti con la decisione contemplata dall'autorità pubblica; a tal fine il giudice può sospendere la causa fino alla conclusione del procedimento dell'autorità pubblica.

La durata del procedimento dinanzi all'autorità pubblica non deve però, secondo la Commissione, tradursi in una compressione ingiustificata del diritto ad essere risarciti. Pertanto, la Raccomandazione prevede che nei casi di azioni *follow-on* alle persone che asseriscono di aver subito una lesione non sia impedito chiedere il risarcimento in ragione dell'avvenuto decorso dei termini di prescrizione prima della conclusione definitiva del procedimento da parte dell'autorità pubblica.

5. Il registro delle azioni collettive

Come anticipato, la Commissione chiede agli Stati membri di istituire un registro nazionale delle azioni di ricorso collettivo. Tale registro dovrebbe essere accessibile

gratuitamente a chiunque sia interessato, mediante mezzi elettronici e di altro tipo. I siti web che pubblicano i registri dovrebbero fornire l'accesso a informazioni complete e oggettive sui metodi a disposizione per ottenere il risarcimento, compresi quelli stragiudiziali. Gli Stati membri, con l'assistenza della Commissione, dovrebbero fare in modo di assicurare la coerenza e l'interoperabilità delle informazioni raccolte nei registri nazionali.

Va osservato che la previsione di registri pubblici delle azioni collettive appare volta a garantire la massima diffusione delle informazioni a beneficio dei potenziali aderenti all'azione, soprattutto nei casi di controversie transfrontaliere; per tutelare il convenuto dall'impatto negativo della pubblicità in termini reputazionali, il regime di pubblicità indicato dalla Commissione dovrebbe quindi auspicabilmente riguardare le sole azioni che hanno superato il vaglio di ammissibilità da parte del giudice.

6. Le azioni collettive nell'ordinamento italiano

Nel nostro ordinamento norme in materia di azioni collettive sono presenti in vari ambiti di disciplina⁵⁰.

Le azioni collettive inibitorie

Azioni di tipo inibitorio sono previste, in attuazione del diritto europeo, a fini di tutela collettiva dei consumatori⁵¹ e degli investitori⁵², nonché in tema di pagamenti delle transazioni commerciali a fini di contrasto all'impiego di condizioni generali gravemente

⁵⁰ L'analisi è limitata alle azioni in giudizio. Non vengono trattate in questa sede le forme di tutela inibitoria offerte in determinati settori dall'intervento di autorità pubbliche e in particolare di autorità indipendenti. Basti citare, quale esempio di particolare rilievo, l'attività svolta dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato in applicazione del diritto antitrust e delle norme in materia di pratiche commerciali scorrette. Di recente, peraltro, alla stessa Autorità è stato attribuito anche il potere di accertare la vessatorietà delle clausole inserite nei contratti di massa o standardizzati tra impresa e consumatori, sia pure al solo fine di renderla nota al pubblico mediante idonei meccanismi informativi (v. l'articolo 37-bis del Codice del consumo, introdotto dal decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1, *Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività*, convertito con modificazioni dalla legge 24 marzo 2012, n. 27).

Una menzione a parte merita l'azione collettiva per l'efficienza delle amministrazioni e dei concessionari dei pubblici servizi, di cui al decreto legislativo 20 dicembre 2009, n. 198. Il ricorso, devoluto alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, è utilizzabile nelle ipotesi in cui una pluralità di utenti e consumatori sia stata lesa dalla violazione di termini o dalla mancata emanazione di atti amministrativi generali, o dalla violazione degli obblighi contenuti nelle carte di servizi o dalla violazione di standard qualitativi ed economici predefiniti. Il ricorso può essere proposto anche da associazioni o comitati a tutela degli interessi dei propri associati e mira a ottenere che il giudice ordini all'amministrazione o al concessionario di porre fine entro un congruo termine alla condotta lesiva; esso non consente di ottenere il risarcimento del danno sofferto dai singoli consumatori e utenti.

⁵¹ Cfr. l'articolo 140 del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206 (Codice del consumo), che disciplina l'azione inibitoria collettiva a tutela degli interessi dei consumatori, e l'articolo 37 dello stesso Codice, sull'azione inibitoria contro l'uso di clausole vessatorie.

⁵² Articolo 32-bis del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 (TUF).

inique sui termini di pagamento, il saggio degli interessi moratori o il risarcimento dei costi di recupero del credito⁵³. Di recente, previsioni su ricorsi collettivi di tipo inibitorio sono state inserite anche in altri settori della disciplina dei rapporti tra imprese, rispettivamente relativi all'abuso di dipendenza economica⁵⁴ e alle relazioni commerciali in materia di cessione dei prodotti agricoli e agroalimentari⁵⁵.

Un tratto comune a queste norme è che esse configurano azioni rappresentative in cui la legittimazione ad agire spetta ad enti di tipo associativo. Talvolta l'insieme dei soggetti legittimati è ben circoscritto dalla norma di riferimento, mentre in altre ipotesi la disciplina sembra lasciare al giudice il compito di verificare se l'associazione possieda il requisito della rappresentatività.

In particolare, l'azione inibitoria ai sensi dell'articolo 140 del Codice del consumo e l'azione a tutela degli investitori di cui all'articolo 32-*bis* del TUF possono essere promosse dalle associazioni dei consumatori e utenti rappresentative a livello nazionale e iscritte nell'apposito elenco presso il Ministero dello sviluppo economico (cd. associazioni CNCU); a questi soggetti si aggiungono, per le azioni contro l'uso di clausole contrattuali vessatorie, le associazioni rappresentative dei professionisti e le camere di commercio⁵⁶. La normativa sui ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali fa riferimento alle associazioni di categoria degli imprenditori presenti nel CNEL, prevalentemente in rappresentanza delle piccole e medie imprese di tutti i settori produttivi e degli artigiani. L'inibitoria dei comportamenti in violazione della disciplina delle relazioni commerciali tra imprese nella filiera agroalimentare può essere promossa dalle associazioni dei consumatori aderenti al CNCU e alle associazioni delle categorie imprenditoriali presenti nel CNEL o comunque rappresentative a livello nazionale.

Per gli aspetti diversi dalla legittimazione attiva, le previsioni relative alle azioni collettive inibitorie appaiono in linea generale piuttosto scarse. Lo schema più compiuto

⁵³ Articolo 8 del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, come modificato dal decreto legislativo 9 novembre 2012, n. 192.

⁵⁴ L'articolo 4 della legge 11 novembre 2011, n. 180 (Statuto delle imprese) attribuisce alle associazioni di categoria rappresentate in almeno cinque camere di commercio o nel CNEL e alle loro articolazioni territoriali e di categoria la legittimazione ad agire in giudizio "sia a tutela di interessi relativi alla generalità dei soggetti appartenenti alla categoria professionale, sia a tutela di interessi omogenei relativi solo ad alcuni soggetti". In base all'articolo 10 della legge n. 180/2011, tale legittimazione si applica anche ai casi di abuso di dipendenza economica di cui all'articolo 9 della legge 18 giugno 1998, n. 192.

⁵⁵ Articolo 62 del decreto legge n. 1/2012.

⁵⁶ Secondo quanto previsto dal diritto europeo, nel caso di atti o comportamenti posti in essere sul territorio italiano che sono lesivi per i consumatori di un altro Stato membro dell'Unione, le azioni collettive inibitorie a tutela degli interessi dei consumatori possono essere esercitate dagli organismi pubblici indipendenti e dalle organizzazioni riconosciuti in tale Stato e inseriti in un elenco che è periodicamente pubblicato nella Gazzetta Ufficiale dell'UE.

resta ad oggi quello previsto in materia di tutela dei consumatori dall'articolo 140 del Codice del consumo, di seguito brevemente illustrato.

Mediante l'azione gli enti legittimati possono chiedere al giudice di inibire gli atti e i comportamenti denunciati (cessazione e astensione *pro futuro*), di adottare le misure idonee a correggere o eliminare gli effetti dannosi delle violazioni nonché di ordinare la pubblicazione dei provvedimenti su uno o più quotidiani laddove ciò possa contribuire a correggere o eliminare gli effetti delle violazioni accertate. La proposizione dell'azione è subordinata alla previa trasmissione di una diffida al soggetto ritenuto autore della condotta lesiva e al decorso di un successivo periodo di quindici giorni.

E' previsto uno spazio per una procedura di conciliazione stragiudiziale della controversia su base volontaria, che può essere promossa dagli enti legittimati ad agire o dal soggetto cui viene chiesta la cessazione della condotta lesiva. La procedura deve essere in ogni caso definita entro sessanta giorni. Il verbale di conciliazione omologato dal giudice costituisce titolo esecutivo.

In caso di inadempimento degli obblighi stabiliti con la sentenza o con il verbale di conciliazione omologato il convenuto soccombente è tenuto a corrispondere una somma di denaro che confluisce nel Fondo del Ministero dello sviluppo economico destinato a finanziare iniziative a vantaggio dei consumatori⁵⁷.

Nei casi in cui ricorrano giusti motivi d'urgenza, l'azione inibitoria si svolge a norma degli articoli 669-*bis* e seguenti del codice di procedura civile⁵⁸.

E' espressamente stabilito che l'esercizio dell'azione collettiva inibitoria non preclude il diritto all'azione individuale da parte dei consumatori danneggiati dalle medesime violazioni.

L'azione di classe

A differenza dell'azione collettiva inibitoria, l'azione collettiva di natura risarcitoria costituisce nel nostro ordinamento una peculiarità del sistema di tutela dei consumatori⁵⁹. La disciplina, introdotta nel 2007, completamente riformulata nel 2009 e

⁵⁷ Da 516 a 1.032 euro per ogni inadempimento o giorno di ritardo rapportati alla gravità del fatto. Il pagamento di *astreintes* da 500 a 1.100 euro è previsto anche dalla norma sull'azione inibitoria collettiva di cui al decreto legislativo n. 231/2002 in tema di ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali.

⁵⁸ Una specifica previsione sulla tutela collettiva inibitoria di tipo cautelare si ritrova anche nella disciplina in tema di clausole vessatorie, di lotta contro i ritardi di pagamento e di relazioni commerciali in materia di cessione di prodotti agricoli e agroalimentari.

⁵⁹ In materia ambientale, da tempo nel nostro ordinamento è prevista una forma di azione collettiva rappresentativa volta a far valere la responsabilità per il danno derivante dalla violazione di leggi e regolamenti posti a tutela dell'ambiente. La disciplina inizialmente contenuta nell'articolo 18 della legge 8 luglio 1986, n. 349 (recante "Istituzione del Ministero dell'ambiente e norme in materia di danno ambientale"), pur attribuendo la pretesa risarcitoria connessa al danno ambientale esclusivamente allo Stato e agli enti territoriali sui quali si trovassero i beni oggetto del fatto lesivo, riconosceva una limitata

ulteriormente modificata nel 2012, è contenuta nell'articolo 140-*bis* del Codice del consumo⁶⁰.

L'azione di classe è volta a far valere i diritti individuali omogenei e gli interessi collettivi dei consumatori e degli utenti, che siano stati violati da una medesima condotta. Essa ha per oggetto l'accertamento della responsabilità e la condanna del convenuto al risarcimento del danno e alle restituzioni nei confronti dei consumatori lesi.

L'ambito di applicazione riguarda un insieme molto esteso di illeciti plurioffensivi, di natura sia contrattuale che extracontrattuale. L'azione tutela infatti:

- i diritti contrattuali di una pluralità di consumatori e utenti che versano nei confronti di una stessa impresa in situazione omogenea, compresi i diritti relativi a contratti basati su condizioni generali di contratto o conclusi mediante la sottoscrizione di moduli o formulari;
- i diritti omogenei spettanti ai consumatori finali di un prodotto nei confronti del produttore, anche a prescindere da un diretto rapporto contrattuale;
- i diritti omogenei al ristoro del pregiudizio derivante agli stessi consumatori e utenti da pratiche commerciali scorrette o da comportamenti anticoncorrenziali.

La legittimazione attiva spetta a ciascun componente della classe, che può agire direttamente o mediante associazioni cui dà mandato o comitati cui partecipa. Associazioni o comitati, quindi, non possono avviare un'azione di classe di propria iniziativa, ma solo su incarico ricevuto da almeno uno dei componenti della classe, secondo lo schema classico della rappresentanza volontaria nel processo.

L'azione è sottoposta a un giudizio preliminare di ammissibilità. Il giudice dichiara l'inammissibilità all'esito della prima udienza in quattro ipotesi: manifesta infondatezza

legittimazione a promuovere l'azione di risarcimento per danno ambientale anche in capo ad altri soggetti, tra cui le organizzazioni non governative aventi come scopo quello di promuovere la protezione dell'ambiente. Con il recepimento della direttiva 2004/35/CE sulla responsabilità ambientale, avvenuto mediante la parte sesta del Codice dell'ambiente (decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152), la disciplina ha subito significative modifiche. In particolare, la legittimazione a promuovere l'azione volta al risarcimento del danno ambientale, in forma specifica e per equivalente patrimoniale, è ora riservata al Ministero dell'ambiente, mentre alle associazioni ambientaliste e agli enti locali è riconosciuta la facoltà di sollecitare l'intervento statale a tutela dell'ambiente a fronte di danno ambientale o di minaccia imminente di danno ambientale, di impugnare atti e provvedimenti adottati in violazione delle norme della parte sesta del Codice, di ricorrere contro il silenzio inadempiuto del Ministero dell'ambiente e di agire per il risarcimento del danno subito a causa del ritardo nell'attivazione, da parte del Ministero, delle misure di precauzione, di prevenzione o di contenimento del danno ambientale. Sul tema v. B. Pozzo, *La responsabilità ambientale in Europa: modelli di applicazione della direttiva 2004/35/CE*, Note e studi Assonime n. 16/2009.

⁶⁰ L'articolo 140-*bis*, rubricato "Azione di classe", è stato introdotto nel del Codice del consumo dalla legge 24 dicembre 2007, n. 244 (*Legge finanziaria per il 2008*), riformulato dalla legge 23 luglio 2009, n. 99 (*Disposizioni per sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia*) e da ultimo modificato dal decreto legge n. 1/2012.

della domanda; sussistenza di un conflitto di interessi; mancanza di omogeneità dei diritti individuali tutelabili; inidoneità del proponente a curare adeguatamente l'interesse della classe. Il giudizio sull'ammissibilità può essere sospeso quando sui fatti rilevanti è in corso un'istruttoria davanti a un'autorità indipendente oppure un giudizio davanti al giudice amministrativo. Nel caso di inammissibilità, il promotore può essere chiamato a sopportare le spese del procedimento e a risarcire i danni da lite temeraria.

Se ritiene ammissibile la domanda, il giudice "fissa termini e modalità della più opportuna pubblicità", volta a informare dell'iniziativa tutti i potenziali aderenti. L'esecuzione della pubblicità è condizione di procedibilità della domanda. Oltre ad essere oggetto di pubblicità ad opera del proponente, l'azione viene resa nota anche tramite canali istituzionali. Copia dell'ordinanza è infatti trasmessa al Ministero dello Sviluppo economico che ne cura ulteriori forme di pubblicità anche via internet.

Al giudice sono affidati importanti compiti di *case management*, tra cui quello di prescrivere le misure atte a evitare indebite ripetizioni o complicazioni nella presentazione di prove o argomenti e di regolare nel modo che ritiene più opportuno l'istruzione probatoria e ogni altra questione di rito, omessa ogni formalità non essenziale al contraddittorio. La normativa richiama espressamente l'esigenza di assicurare l'equa, efficace e sollecita gestione del processo. In questa prospettiva, un'importante caratteristica del sistema è che la competenza per le azioni di classe è accentrata presso undici tribunali⁶¹.

La costituzione della classe avviene tramite *opt-in*: i consumatori depositano in cancelleria (direttamente o tramite l'attore, senza ministero di difensore) un atto di adesione che indica gli elementi costitutivi del diritto fatto valere e la relativa documentazione probatoria; l'adesione deve essere effettuata entro un termine perentorio, non superiore a centoventi giorni dalla scadenza di quello per l'esecuzione della pubblicità dell'azione, fissato dal giudice nell'ordinanza con cui ammette l'azione. L'adesione comporta rinuncia a ogni azione individuale fondata sul medesimo titolo.

La liquidazione delle somme dovute ai singoli aderenti è effettuata in linea di principio direttamente nella sentenza di condanna, anche in via equitativa. In alternativa, il giudice può stabilire il criterio omogeneo di calcolo per la liquidazione, assegnando alle parti un termine non superiore a novanta giorni per giungere a un accordo sul *quantum*. Se l'accordo viene raggiunto, il processo verbale sottoscritto dalle parti e dal

⁶¹ L'azione si propone davanti al tribunale ordinario del capoluogo della regione ove ha sede l'impresa convenuta e sono previsti alcuni accorpamenti di competenza per regioni contigue: per la Valle d'Aosta è competente il tribunale di Torino; per il Trentino-Alto Adige e il Friuli-Venezia Giulia è competente il tribunale di Venezia; per le Marche, l'Umbria, l'Abruzzo e il Molise è competente il tribunale di Roma; per la Basilicata e la Calabria è competente il tribunale di Napoli.

giudice costituisce titolo esecutivo; in caso di mancato raggiungimento dell'accordo, il giudice procede alla liquidazione su istanza di almeno una delle parti⁶².

L'azione di classe è unica: una volta scaduto il termine che il giudice ha assegnato per le adesioni non sono più proponibili ulteriori azioni di classe per i medesimi fatti e nei confronti della stessa impresa. Gli aderenti sono vincolati dall'esito dell'azione (salva l'ipotesi di eventuale rinuncia del promotore all'azione o transazione, per le quali occorre il consenso esplicito degli aderenti), mentre resta impregiudicato il diritto di agire individualmente per quanti non hanno aderito.

7. Spunti sull'adeguamento del sistema nazionale ai principi della Raccomandazione

Sebbene, come visto, la Raccomandazione non abbia effetti vincolanti sugli Stati membri, occorre tenere conto che l'adeguamento ad essa degli ordinamenti nazionali sarà valutato dalla Commissione europea per decidere se considerare misure più incisive di armonizzazione e sottoporre una proposta legislativa in tal senso a Consiglio e Parlamento europeo. In questa prospettiva, è utile interrogarsi sulle eventuali modifiche che potrebbero essere apportate al sistema vigente in Italia per accogliere gli auspici della Commissione.

Un primo aspetto da considerare è che la Commissione raccomanda la disponibilità di meccanismi di *collective redress* a tutela di diritti garantiti a persone fisiche e giuridiche da norme dell'Unione in una serie di settori (consumatori, concorrenza, ambiente, dati personali, servizi finanziari e la tutela degli investitori) e in altri ambiti in cui l'esistenza di sistemi di ricorso collettivo risulti appropriata.

Nel nostro ordinamento, le forme di tutela collettiva inibitoria (considerando sia le azioni in giudizio sia i ricorsi dinanzi ad autorità pubbliche competenti) sembrano in linea di principio sufficientemente diffuse e accessibili nella maggior parte degli ambiti espressamente menzionati dalla Raccomandazione; l'eventuale ampliamento della sfera di applicazione di questi strumenti avrebbe impatto limitato.

Al contrario, l'azione collettiva risarcitoria è attualmente prevista in Italia unicamente nell'ambito della tutela dei consumatori; la sua portata comprende le ipotesi di violazioni antitrust, ma solo con riferimento ai danni da esse causati ai consumatori. Per il diritto antitrust, secondo la Raccomandazione, la tutela collettiva risarcitoria dovrebbe essere resa operativa anche a beneficio di soggetti diversi dai consumatori (singoli professionisti; persone giuridiche). Inoltre, in base alla Raccomandazione,

⁶² La previsione delle modalità per la determinazione del *quantum* in via consensuale è stata inserita nell'articolo 140-*bis* dal decreto legge n. 1/2012.

andrebbe valutata l'opportunità di introdurre azioni collettive risarcitorie anche in relazione alla violazione di altre disposizioni di origine europea suscettibili di comportare danni plurisoggettivi.

Tenuto conto che la Raccomandazione non indica uno specifico modello di azione collettiva, ma lascia agli Stati membri l'opzione tra azione rappresentativa e azione di gruppo, i modelli esistenti nel nostro sistema (modello rappresentativo per l'azione inibitoria collettiva, modello di gruppo per l'azione risarcitoria collettiva) possono essere mantenuti.

Andando nel dettaglio, vari elementi della disciplina nazionale di cui all'articolo 140-*bis* del Codice del consumo appaiono in linea con i principi posti dalla Raccomandazione: come visto, nell'azione di classe è previsto un giudizio preliminare di ammissibilità e il sistema di adesione si fonda sul consenso esplicito degli interessati. Inoltre, in Italia non sono ammessi i risarcimenti punitivi.

Alcuni profili, tuttavia, non coincidono esattamente con il modello indicato dalla Commissione. Ad esempio, non vi sono nella normativa nazionale regole specifiche volte a rendere trasparente il finanziamento dell'azione di classe, a impedire abusi da parte del terzo finanziatore e a vietare che la remunerazione o gli interessi spettanti al finanziatore siano calcolati sull'importo del risarcimento ottenuto o della transazione conclusa, sebbene per questi profili possano in parte giovare i criteri di valutazione dell'ammissibilità dell'azione (assenza di conflitto di interessi; idoneità del proponente a curare l'interesse della classe). Per l'azione di classe andrebbe poi valutato se siano conformi alla Raccomandazione le previsioni dell'ordinamento nazionale in tema di determinazione dei compensi degli avvocati⁶³. Un altro aspetto da approfondire è il termine per l'adesione all'azione di classe: secondo la Raccomandazione l'*opt-in* dovrebbe essere consentito in qualunque momento fino alla conclusione della causa, eliminando l'attuale limite temporale. Inoltre, il meccanismo di raccordo tra le azioni di classe e i procedimenti delle autorità indipendenti dovrebbe essere rafforzato, prevedendo che il giudice possa sospendere la causa in qualunque fase essa si trovi, non soltanto nello stadio di valutazione preliminare dell'ammissibilità, per attendere la decisione amministrativa. Infine, mancano nel nostro ordinamento specifiche

⁶³ L'articolo 13, comma 3, della legge 31 dicembre 2012, n. 247, *Nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense*, ammette la pattuizione dei compensi a percentuale sul valore dell'affare; il comma 4 dello stesso articolo vieta invece i patti con i quali l'avvocato percepisca come compenso in tutto o in parte una quota del bene oggetto della prestazione o della ragione litigiosa. La pattuizione di compensi parametrati al compenso degli obiettivi perseguiti è espressamente consentita dal Codice deontologico forense (v. articolo 45). Va ricordato per completezza che, in base alle regole sulla liquidazione giudiziale dei compensi per la professione forense, nel caso di controversie a norma dell'articolo 140-*bis* del Codice del consumo, il compenso dell'avvocato può essere aumentato fino al triplo rispetto a quello ordinariamente liquidabile (cfr. l'articolo 4, comma 4, del decreto del Ministro della giustizia 20 luglio 2012, n. 140).

disposizioni sulla risoluzione alternativa collettiva delle controversie e sulle misure per favorirne l'utilizzo sia prima che in corso di causa⁶⁴, così come manca un registro pubblico delle azioni di ricorso collettivo.

Il requisito dell'unicità dell'azione di classe non sembra messo in discussione dai principi enunciati nella Raccomandazione. Esso potrebbe, anzi, essere considerato anche a livello europeo come una *best practice* di cui promuovere la diffusione, in ragione della sua piena corrispondenza all'obiettivo di buona amministrazione della giustizia.

⁶⁴ Nel sistema vigente non vi sono meccanismi specifici per la conciliazione o la composizione transattiva delle controversie collettive. Con riferimento alla mediazione nell'azione di classe, l'articolo 15 del decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28 (*Attuazione dell'articolo 60 della legge 18 giugno 2009, n. 69, in materia di mediazione finalizzata alla conciliazione delle controversie civili e commerciali*) si limita a indicare che la conciliazione dovrebbe intervenire dopo la scadenza del termine per l'adesione; sul tema cfr. C. Consolo – B. Zuffi, *L'azione di classe ex art. 140-bis Cod. Cons. – Lineamenti processuali*, Cedam, 2012.