

**SENATO DELLA REPUBBLICA
COMMISSIONE X (Industria, commercio, turismo)
Audizione nell'ambito dell'esame del
PACCHETTO "NEW DEAL FOR CONSUMERS" - COMMISSIONE
EUROPEA**

**Contributo dell'Associazione MOVIMENTO CONSUMATORI
Roma, 26 luglio 2018**

Ad una prima analisi le due proposte di direttiva nelle quali si articola il piano "*New Deal per i consumatori*" sembrano segnare alcuni decisivi passi in avanti per elevare il livello di protezione dei consumatori che l'Unione si prefigge quale obiettivo fondamentale.

Di seguito si propongono separatamente osservazioni in merito alle due proposte con cui da un lato si rivede, aggiornandola, la disciplina relativa a pratiche commerciali sleali, contratti conclusi a distanza e fuori dai locali commerciali, clausole contrattuali abusive e indicazione dei prezzi al pubblico (COM2018_185) con particolare riferimento alla ricostruzione di un impianto sanzionatorio con principi omogenei fra i diversi ambiti; dall'altro si affronta il tema tutt'ora aperto, delle azioni collettive (COM2018_184)

PROPOSTA DI DIRETTIVA COM/2018-185
(Revisione delle Direttive in materia di diritto dei consumatori)

ART. 1 - MODIFICA ALLA DIR. 2005/29 (PRATICHE COMMERCIALI SLEALI)

Articoli della direttiva 2005/29 a cui la proposta di Direttiva COM/2018/185 introduce modifiche:

Art. 3, paragrafi 5 e 6 (Ambito di applicazione)

Sostituisce una norma transitoria con la precisazione testuale che gli stati membri possono prevedere norme specifiche di tutela del consumatore rispetto a pratiche aggressive o ingannevoli nel corso di vendite a domicilio e di escursioni promozionali.

Subordina però tale possibilità a motivazioni di ordine pubblico o di tutela della vita privata.

Il questionario dell'ottobre 2017 ipotizzava la facoltà per ciascuno Stato membro, di vietare *tout court* la vendita porta a porta (oggi praticata in Italia prevalentemente nel settore delle utenze domestiche). Non vi è dubbio che il divieto possa rientrare nella nozione di "norme specifiche", ma la mancanza di una sua diretta menzione, ne rende assolutamente improbabile l'adozione in sede di recepimento da parte degli stati membri.

Art. 6, par. 2 (Azioni ingannevoli)

Estende la casistica delle azioni ingannevoli, aggiungendo l'ipotesi di azioni di marketing che presentino un prodotto come identico ad altro prodotto commercializzato in altri stati membri, mentre ha una composizione o caratteristiche "significativamente" diverse.

Non aggiunge nulla alla disciplina vigente, rientrando certamente la fattispecie nella definizione generale di azione ingannevole contenuta nel paragrafo 1. Paradossalmente, con l'uso dell'avverbio "significativamente", la norma potrebbe conseguire l'effetto opposto, finendo per consentire, nelle azioni di marketing, di definire "identico" ciò che è diverso, purché non lo sia "significativamente". Con l'ulteriore effetto negativo di alimentare il contenzioso su ciò che sia "significativamente" o "non significativamente" diverso da ciò che viene indicato come "identico".

Si suggerisce pertanto di **sopprimere l'avverbio "significativamente", o, in subordine, cassare l'intero paragrafo, lasciando inalterato il testo attuale dell'art. 6, par. 2.**

Art. 7, par. 4 (Omissioni ingannevoli)

Il paragrafo 4 dell'art. 7 elenca una serie di informazioni ritenute rilevanti, la cui mancanza configura la fattispecie di "omissione ingannevole". La proposta di modifica esclude dall'elenco l'informazione sulle modalità di trattamento dei reclami, la cui omissione non rientrerebbe più fra le condotte ingannevoli. Le informazioni sulle modalità di reclamo e sulla gestione dei reclami rappresentano un indicatore del livello di qualità dei rapporti commerciali fra imprese e consumatori. Si consideri che nel caso specifico, l'obbligo di informazione interviene attualmente quando la modalità di trattamento in concreto adottata è "difforme dagli obblighi di diligenza professionale". Conseguentemente, l'obbligo verrebbe meno proprio nei casi in cui sarebbe più utile. La proposta di modifica **appare come una regressione** in tal senso. Se ne propone pertanto la soppressione.

Art. 11 bis (Rimedi)

Ad integrazione dei rimedi di contrasto alle pratiche commerciali sleali previsti dagli articoli 11 e 13, con l'art. 11 bis si introduce l'obbligo per gli Stati membri, di prevedere rimedi individuali che consistano come minimo nella risoluzione del contratto e nel risarcimento dei danni.

Tale aggiornamento, che giudichiamo **positivo**, è coerente con il parere che MC espresse il 5 ottobre 2017 in sede di consultazione promossa dalla Commissione Europea ("Consultazione pubblica sulla revisione mirata delle direttive in materia di diritto dei consumatori dell'UE").

Art. 13 (Sanzioni)

La proposta della Commissione **risponde positivamente alla duplice esigenza di maggiore omogeneità fra i sistemi sanzionatori degli Stati membri e di commisurazione delle sanzioni pecuniarie, a fini di deterrenza, anche in rapporto al fatturato dell'impresa sanzionata.**

Pur non escludendo, ed anzi prevedendo implicitamente, la possibilità di sanzioni non pecuniarie, la proposta in esame non fa tuttavia alcuna menzione di possibili sanzioni quali, ad esempio, la sospensione temporanea dell'attività pubblicitaria a fronte di messaggi ingannevoli. In tali casi la sanzione pecuniaria è spesso percepita come un mero costo, mentre la prospettiva di una inibizione temporanea ma totale alla diffusione di messaggi avrebbe un effetto dissuasivo ben più importante.

Con l'occasione dell'introduzione di una disciplina di dettaglio sulla quantificazione delle sanzioni pecuniarie, **sarebbe invece opportuno affiancare una previsione di sanzioni non pecuniarie che non sia limitata alla sola non esclusione.**

Allegato 1, punto 11 (Pratiche considerate in ogni caso sleali)

Estende la nozione di “pubblicità redazionale” anche agli strumenti informativi online, compresi i motori di ricerca. Una delle conseguenze sarà l’obbligo di indicare i casi in cui una maggiore visibilità su un motore di ricerca sia promossa previa accordi commerciali, con conseguente maggiore consapevolezza da parte dei fruitori del servizio.

Si tratta di un **opportuno adeguamento** della normativa alle caratteristiche dei nuovi strumenti di informazione diffusa.

**ART. 2 – MODIFICA ALLA DIR. 2011/83 (DIRITTI DEI CONSUMATORI
NEI CONTRATTI CONCLUSI A DISTANZA O FUORI DAI LOCALI
COMMERCIALI)**

Articoli della direttiva 2011/83 a cui la proposta di Direttiva COM/2018/185 introduce modifiche:

Art. 2 (definizioni)

Vengono opportunamente inserite o aggiornate una serie di definizioni al fine di adeguarle all'evoluzione intervenuta in campo informatico/digitale e alle recenti modifiche della disciplina comunitaria in tema di privacy (dato personale, contratto di servizi, contenuto digitale, contratto per la fornitura di contenuto digitale mediante un supporto non materiale, servizio digitale, contratto per servizi digitali, mercato online).

Art. 5, paragrafo 1, lett. g) e h) (obblighi di informazione per contratti diversi dai contratti a distanza o negoziati fuori dei locali commerciali)

Modificando le lettere g) e h), estende gli obblighi di informazione a carico del professionista alla funzionalità ed interoperabilità dei “servizi digitali”, oltre che del “contenuto digitale” (già previsto).

Art. 6, paragrafo 1, le lettere c), r) e s) (obblighi di informazione per contratti a distanza o negoziati fuori dei locali commerciali)

Alla lettera c) aggiorna le informazioni dovute dal professionista in ordine ai propri recapiti, aggiungendo i contatti di comunicazione elettronica.

Alle lettere r) e s) estende gli obblighi di informazione a carico del professionista alla funzionalità ed interoperabilità dei “servizi digitali”, oltre che del “contenuto digitale” in conformità con quanto previsto delle modifiche al precedente art. 5.

Art. 6 bis (Obblighi di informazione supplementari per i contratti conclusi su mercati online)

Inserisce obblighi informativi specifici per le piattaforme di mercato online, finalizzati a rendere il consumatore consapevole dell'identità del soggetto con cui sta concludendo un contatto di acquisto di beni o servizi, della sua qualifica come professionista, della conseguente applicabilità o non applicabilità delle normative a tutela dei consumatori, dei criteri di priorità nella presentazione delle offerte sulla piattaforma. Tutto ciò risponde ad un'esigenza da tempo emersa e segnalata anche dall'associazione scrivente, nell'ottobre scorso, in occasione della già citata consultazione pubblica promossa dalla Commissione europea.

Art. 7 paragrafo 3 (Requisiti formali per i contratti negoziati fuori dei locali commerciali)

L'obbligo di ricevere dal consumatore richiesta su supporto durevole quando questi richieda l'inizio della fornitura di un servizio o di un'utenza prima della scadenza del periodo di recesso, viene limitata ai servizi forniti dietro corrispettivo, con conseguente esclusione dell'obbligo nei casi in cui non sia previsto un corrispettivo in denaro. L'ipotesi, mentre appare puramente accademica nel caso delle utenze di acqua, luce e gas, risulta invece introdurre una ragionevole semplificazione nell'ipotesi di prestazione di servizi (ad esempio online) forniti senza corrispettivo pecuniario.

Art. 8 (Requisiti formali per i contratti a distanza)

Il paragrafo 4 riguarda le informazioni minime che devono essere fornite dal professionista con lo stesso mezzo, quando il contratto è concluso mediante un mezzo di comunicazione a distanza che consente uno spazio o un tempo limitato per comunicare le informazioni. In questi casi, la modifica proposta esclude dalle informazioni minime obbligatorie il modulo di recesso tipo, contenuto in allegato alla direttiva, fermo restando l'obbligo informativo in ordine al diritto di recesso. La scelta appare ragionevole stanti le caratteristiche specifiche della procedura di acquisto di cui si tratta.

Il paragrafo 8 riproduce, per i contratti a distanza, la stessa modifica introdotta all'art. 7, paragrafo 3, per i contratti conclusi fuori dai locali commerciali. Si rimanda pertanto al precedente commento all'art. 7.

Art. 13 (Obblighi del professionista nel caso di recesso)

Il paragrafo 3 prevede la facoltà per il professionista di trattenere il rimborso dei pagamenti ricevuti fino alla restituzione dei beni da parte del consumatore. Nella formulazione vigente tale facoltà viene meno con il ricevimento della merce restituita oppure con la prova della sua spedizione da parte del consumatore. Con la modifica viene escluso che la prova della spedizione da parte del consumatore sia sufficiente a fare cessare la facoltà di ritenzione delle somme da restituire. In pratica, verrebbe trasferito sul consumatore il rischio della spedizione dopo l'esercizio del diritto di recesso. A prescindere da eventuali incongruenze di natura giuridico-sistematica, che pure si intravedono, a fronte di un rischio di trasporto oggettivamente esistente, e posto che la prova della spedizione attesta la buona fede del consumatore, si considera **inopportuna la scelta di trasferire il rischio sulla parte contraente debole.**

Si suggerisce pertanto di **cassare dalla proposta tale modifica all'art. 13, paragrafo 3.**

L'aggiunta dei paragrafi 4 e 5 ha il solo scopo di adattare i richiami normativi a modifiche nel frattempo intervenute (Regolamento 2016/679 in materia di

protezione dei dati personali) o in corso di emanazione (direttiva sul contenuto digitale)

Art. 14 (Obblighi del consumatore nel caso di recesso)

Paragrafo 2: La proposta sostituisce il testo attuale, che disciplina la diminuzione di valore del bene per l'uso eventualmente fattone dal consumatore durante il termine di recesso, con un testo di tutt'altro contenuto: si afferma cioè la responsabilità del consumatore per l'uso effettuato dopo l'estinzione del contratto (rectius: dopo l'esercizio del diritto di recesso).

Si condivide il principio affermato con la modifica introdotta, secondo cui il consumatore deve astenersi dall'uso dopo avere esercitato il diritto di recesso. Tuttavia, la disciplina della diminuzione di valore causata dall'uso medio tempore, viene trasferita all'art. 16, con esclusione del diritto di recesso in caso di uso eccedente quanto necessario per verificarne natura, caratteristiche e funzionamento. Ciò appare **eccessivo, oltre a lasciare dubbi sugli effetti della norma nei casi in cui il diritto di recesso sia già stato esercitato** prima dell'utilizzo improprio. In sostanza la modifica proposta sostituisce la responsabilità del consumatore per la diminuzione di valore con una più radicale sanzione di revoca del diritto di recesso e di nullità sopravvenuta in caso di diritto di recesso già esercitato

Paragrafo 4: in tema di utenze di acqua, gas, elettricità e teleriscaldamento, viene **opportunamente coordinato** con le modifiche proposte all'art.7 relativo alla richiesta del consumatore di ricevere il servizio prima della scadenza del termine per il recesso, senza rinunciare all'esercizio di tale diritto. In tal caso la fornitura medio tempore diventa gratuita.

Art. 16 (Eccezioni al diritto di recesso)

Alla lettera a) , nel caso di completa esecuzione del servizio col consenso del consumatore, si elimina **ragionevolmente** l'ulteriore condizione che il consumatore abbia anche espressamente rinunciato al diritto di recesso.

La lettera n) aggiunta dalla proposta recupera in questa sede la disciplina dell'uso del bene durante il periodo di diritto di recesso, stabilendo la perdita del diritto se l'uso ha ecceduto quanto necessario per verificarne natura, caratteristiche e funzionamento. Sul punto si rinvia *supra* al commento delle modifiche proposte all'art. 14, paragrafo 2.

Art. 24 (Sanzioni)

La proposta di direttiva riproduce in modo identico il quadro di principi sanzionatori articolati dettagliatamente all'art. 1, a modifica dell'art. 13 della Dir. 2005/29, in **coerenza con l'obiettivo di uniformare i principi sanzionatori delle quattro direttive** di cui la Commissione europea propone la modifica. Si rimanda

pertanto al precedente commento all'art. 1 (modifica dell'art. 13 Dir. 2005/29) e al successivo commento agli art. 3 e 4 della proposta di direttiva in esame.

Allegato 1 (Informazioni sul diritto di recesso e modulo tipo)

Vengono introdotte **modifiche coerenti** con gli aggiornamenti della direttiva in ordine ai recapiti elettronici delle parti e alle altre modifiche proposte in merito alla disciplina del diritto di recesso.

ART. 3 – MODIFICA ALLA DIR. 1993/13 (CLAUSOLE ABUSIVE)

Articoli della direttiva 1993/13 a cui la proposta di Direttiva COM/2018/185 introduce modifiche:

Art. 8 bis

ART. 4 – MODIFICA ALLA DIR. 1998/6 (INDICAZIONE DEI PREZZI DEI PRODOTTI)

Articoli della direttiva 1998/6 a cui la proposta di Direttiva COM/2018/185 introduce modifiche:

Art. 8

Entrambe le norme introducono nei rispettivi corpi normativi principi sanzionatori con testo identico al nuovo art. 13 della Dir. 2005/29 e al nuovo art. 24 della Dir.2011/83 come modificati rispettivamente dagli art. 1 e 2 della proposta di direttiva in esame.

E' senz'altro apprezzabile la definizione di un **quadro di principi sanzionatori articolato e omogeneo fra le diverse casistiche delle pratiche commerciali sleali, delle clausole abusive, dei contratti a distanza o conclusi fuori dai locali commerciali e delle violazioni delle norme sull'indicazione dei prezzi al pubblico**. Valgono tuttavia in proposito le considerazioni fatte sopra (a commento dell'art.1 nella parte in cui modifica l'art. 13 della Dir. 2005/29) in ordine all'opportunità di meglio valorizzare anche le sanzioni non pecuniarie. Inibizione temporanea dell'attività pubblicitaria; sospensione temporanea dell'apertura di punti vendita; oscuramento temporaneo di siti web di mercati online, sono sanzioni che adeguatamente disciplinate, ad esempio sotto il profilo della durata in rapporto alla gravità della sanzione, garantirebbero un'efficacia dissuasiva in molti casi superiore a quella offerta dalla sanzione pecuniaria. Si ritiene che tale aspetto meriterebbe di essere maggiormente incentivato presso gli Stati membri, cogliendo l'occasione del condivisibile impianto generale della proposta di direttiva in oggetto.

**PROPOSTA DI DIRETTIVA COM/2018-184
(Azioni rappresentative a tutela degli interessi collettivi dei consumatori)**

La Direttiva relativa alle azioni rappresentative a tutela degli interessi collettivi dei consumatori fa proprie alcune fondamentali richieste che le associazioni dei consumatori hanno da anni posto al centro del percorso di riforma delle azioni collettive inibitorie, ripristinatorie e risarcitorie.

In particolare si condividono alcune scelte di fondo che ci paiono assegnare alle azioni collettive e rappresentative una maggiore efficacia rispetto agli obiettivi risarcitori e di deterrenza senza travalicare il quadro giuridico e culturale europeo di riferimento:

- l'attribuzione alle organizzazioni non lucrative di tutela dei consumatori della legittimazione ad agire in giudizio (art. 4);
- l'attribuzione della legittimazione ad agire per ottenere i provvedimenti inibitori a prescindere dal conferimento di un mandato da parte dei singoli consumatori (art. 5.2);
- la possibilità per gli Stati Membri di disciplinare le azioni rappresentative risarcitorie o di accertamento anche in assenza di un mandato dei singoli consumatori (art.6.1);
- la distinzione tra procedimenti complessi per i quali gli Stati Membri possono consentire provvedimenti di accertamento / condanna generica qualora la quantificazione del danno possa presentare elementi di complessità per la diversificazione della classe e dei singoli pregiudizi patiti, e procedimenti destinati a concludersi necessariamente con un provvedimento di condanna (art. 6.2 e 6.3);
- le disposizioni sulla sospensione ed interruzione della prescrizione per i diritti individuali in caso di azioni collettive (art. 11) e sull'accesso alle fonti di prova (art. 12);
- la devoluzione a finalità pubbliche del danno individuale di importo minimo (art. 6.3 a);
- gli effetti della decisione collettiva che vincolano il professionista rispetto all'accertamento delle violazioni ma non pregiudicano ulteriori diritti dei consumatori (art. 16).

Pur nel quadro di una valutazione complessivamente positiva della proposta di Direttiva si segnalano i profili che meriterebbero alcune modifiche per meglio raggiungere gli obiettivi prefissati.

1. Innanzitutto nella versione italiana della direttiva si ritiene debbano essere corrette alcune gravi **imprecisioni terminologiche** per meglio individuare i concetti – istituti giuridici richiamati e per evitare incertezze in fase di

recepimento e di applicazione. In particolare vengono utilizzati in maniera atecnica ed imprecisa:

- “*Decreto Ingiuntivo*” (v. ad es. art. 5) nella versione inglese “*injunction order*”, e in quella francese “*injonction*”, dovrebbe essere sostituito con “provvedimento inibitorio” in quanto il “decreto ingiuntivo”, regolato agli artt. 633 e ss c.p.c. è provvedimento con contenuto e presupposti d’applicabilità del tutto differenti;
- “*decisione ricognitiva concernente la responsabilità del professionista nei confronti dei consumatori*” (v. ad es. art. 6.2), nella versione inglese “*a declaratory decision regarding the liability of the trader towards the consumers*”, e, in quella francese, “*décision déclaratoire concernant la responsabilité du professionnel envers les consommateurs*” dovrebbe essere sostituita con “decisione di accertamento della responsabilità del professionista nei confronti dei consumatori”, ovvero un provvedimento di condanna generica.

2. Con riferimento ai **provvedimenti cautelari** o d’urgenza riteniamo opportune due modifiche:

(i) all’art. 5.2 (a) si prevede che i provvedimenti inibitori possano essere “provvisori”; sarebbe opportuno precisare che gli enti legittimati possano intentare “azioni inibitorie cautelari”, evitando così di imporre che ogni caso il provvedimento cautelare debba essere confermato con un giudizio di merito a cognizione piena e lasciando quindi agli Stati Membri la possibilità di introdurre, come avviene attualmente in Italia, provvedimenti cautelari con giudizio di merito solo eventuale (una volta inibito il comportamento in via cautelare la parte che intende ottenere una decisione definitiva di conferma o di modifica anche parziale avrà interesse a proporre l’azione a cognizione piena);

(ii) tra i provvedimenti cautelari l’art. 5.2. (a) prevede solo quelli inibitori; si ritiene opportuno precisare che gli enti legittimati possono richiedere in sede cautelare anche provvedimenti ripristinatori, diversi da quelli a contenuto risarcitorio e restitutorio, che possono, ad esempio, consistere nell’imposizione di un obbligo di *facere* al professionista autore della violazione; in molti casi di illeciti di massa infatti l’ordine inibitorio per essere efficace deve essere accompagnato da misure ripristinatorie diverse dai provvedimenti risarcitori, quali ad esempio, come spesso oggi disposto dalla giurisprudenza in Italia, obblighi informativi diretti a portare a conoscenza dei consumatori l’illecito posto in essere dal professionista e i diritti agli spettanti ai soggetti lesi; in caso, ad esempio, di commercializzazione di un prodotto difettoso, quale un’automobile, l’ordine inibitorio diretto a farne cessare l’immissione sul mercato, dovrebbe essere accompagnato da una campagna di richiamo e quindi da una misura ripristinatoria consistente in un obbligo di fare, diverso dal risarcimento del danno che può invece essere proposto con il giudizio di merito a cognizione piena; in caso di condotte illecite cessate o

“istantanee” gli enti legittimati dovrebbero essere comunque legittimati a richiedere provvedimenti ripristinatori cautelari diversi dal risarcimento del danno o dalla restituzione di somme.

3. Con riferimento alla **necessità di un mandato conferito dai consumatori** per le azioni risarcitorie-riparatorie, pur condividendosi l’idea di lasciarne l’introduzione alle decisioni dei singoli Stati Membri (art. 6.1), ci paiono opportuni due correttivi rispetto al testo proposto:

(i) si dovrebbe precisare che in caso di azioni di accertamento della responsabilità del professionista (art. 6.2), il mandato dei singoli danneggiati non dovrebbe essere mai necessario per avviare l’azione rappresentativa in quanto in tali situazioni la liquidazione del danno finale richiederà in ogni caso la proposizione di una specifica domanda da parte dei danneggiati; prevedere l’adesione dei consumatori all’azione di accertamento renderebbe il processo collettivo ingiustificatamente più complesso e gravoso, con il rischio di limitarne l’efficacia a coloro che vi siano intervenuti;

(ii) per le azioni previste all’art. 6.3 (a), che devono in ogni caso concludersi con un provvedimento risarcitorio e non con una condanna generica, si ritiene opportuno precisare che il mandato dei singoli consumatori non sia necessario non solo per avviare l’azione, quale condizione della medesima, ma anche per coltivarla fino alla decisione finale; in tali situazioni, l’identificabilità del consumatore e la medesima natura del danno subito, dovrebbero imporre un comportamento attivo del danneggiato solo per ricevere ed accettare il risarcimento liquidato in sede collettiva. Si rileva per altro che la nozione di “*danni comparabili*” appare eccessivamente vaga: considerate le finalità dell’azione (procurare il risarcimento finale e non solo una pronuncia di accertamento) pare che il danno richiedibile in tali procedimenti debba essere quantificabile in maniera fissa o applicando criteri matematici in ragione della durata dell’illecito subito dal singolo o dalla quantità di prodotto acquistata; in tal senso si può richiamare l’azione semplificata francese che pare il modello (implicito) di tale disposizione nella proposta di Direttiva (cfr. art. L 423-10 code de la consommation “*un préjudice d’un même montant, d’un montant identique par prestation rendue ou d’un montant identique par référence à une période ou à une durée*”).

Sarebbe inoltre opportuno precisare il livello della perdita di piccola entità di cui all’art. 6.3 per evitare un eccessivo ampliamento di azioni rappresentative senza il risarcimento finale ai danneggiati e per consentire una maggiore uniformità nell’applicazione della direttiva.

4. Con riferimento al **finanziamento degli enti legittimati** ed al loro **accesso alla giustizia** si rileva che gli art. 7 (Finanziamento) e 15 (Assistenza agli enti legittimati) presentano un’evidente contraddizione che sarebbe opportuno eliminare. L’art. 7 prevede che l’Ente legittimato debba dimostrare di disporre di risorse finanziarie per condurre l’azione e per far fronte alle eventuali spese della controparte in caso di soccombenza. L’art. 15 impone

invece agli Stati Membri di assicurare l'accesso alla giustizia agli enti legittimati limitando i “*diritti amministrativi e giudiziari*” dovuti per l'azione e garantendo l'accesso al Patrocinio a spese dello Stato o finanziamenti pubblici.

Mentre quindi l'art. 15 prevede alcuni strumenti per fare fronte ad eventuali ostacoli alla giustizia, prendendo quindi atto di una potenziale “debolezza processuale” dell'ente legittimato, l'art. 7 impone a tale soggetto di fornire la prova di disporre delle risorse necessarie non solo per fare fronte ai propri costi giudiziali (per i quali devono essere previste le agevolazioni di cui all'art. 15), ma anche per sostenere le spese di soccombenza della controparte.

In considerazione del fatto che le spese del giudizio sono un possibile disincentivo all'esercizio delle azioni rappresentative (così art. 15), si ritiene preferibile prevedere che l'attore sia tenuto a sostenere le spese di soccombenza e, se provati anche eventuali danni subiti dal convenuto, solo in caso di avvio di azioni temerarie, proposte con dolo o con colpa grave. Tale precisazione consentirebbe, da un lato, di non comprimere l'accesso alla giustizia da parte degli enti legittimati, e dall'altro di porre un disincentivo alla proposizione di iniziative giudiziarie palesemente inammissibili o infondate. In tale contesto la condanna per lite temeraria potrebbe essere oggetto di specifica valutazione anche ai fini della conferma dell'iscrizione nell'elenco dei soggetti legittimati.

In ogni caso l'art. 7 presenta una formulazione eccessivamente vaga che fa riferimento alle “*spese della controparte*”, senza precisare se siano solo quelle di assistenza nel giudizio o se vi possano essere ricompresi anche costi interni, consulenze, potenziali danni anche di immagine conseguenti all'azione. Una nozione così vaga di spese si presta ad eccezioni strumentali da parte dei convenuti i quali cercheranno di esporre un quadro di costi idoneo a disincentivare l'avvio dell'azione.

Per tali ragioni si ritiene opportuna l'eliminazione della previsione di cui all'art. 7 che accolla all'ente legittimato l'onere di provare di disporre delle risorse necessarie per far fronte alle spese di soccombenza.

Roma, 26 luglio 2018