

THE GLOBALIZATION OF CLASS ACTIONS

ITALIAN REPORT

BY

PROF. ELISABETTA SILVESTRI

FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA, UNIVERSITÀ DI PAVIA

1. Introduction

The position in which the Italian reporter to an international congress on the globalization of class actions finds herself is a little awkward, to say the least. As a matter of fact, Italy does not have any form of group litigation as a general procedural tool for the protection and the enforcement of rights and interests shared by a group of individuals equally affected by the same mass wrong or harm. It is true that a few ‘collective actions’ (meaning actions filed by associations, e. g., consumers associations) exist, but they address specific legal subjects, that is, they are available only in well-defined subject matters or to particular plaintiff groups. Besides, the rules governing such actions are dispersed and scattered among different sources of the law, so that in order to understand exactly how each action operates one must assemble spare “pieces” from the civil code, the code of civil procedure, individual statutes (dealing, for example, with consumer protection, securities regulation, and measures promoting equal opportunity), and regulations of various kinds.

Scholars have been debating over the best way to accommodate group actions (and most of all American class actions) to the structure of Italian judicial procedure for several decades, but their ideas and recommendations exploring avenues to provide an efficient pooling of interests in civil and administrative proceedings have been kept on the back burner by the lawmaker for a long time. Recently, though, several huge financial and securities frauds involving thousands of Italian investors have placed the spotlight on the urgent need to devise and adopt at a general level some kind of group actions intended to grant access to justice for a wide variety of mass claims (or serial claims, as they are often referred to in Italy).

Presently, half a dozen bills for an act governing class actions “Italian style” or collective actions in a wide sense are pending before Parliament. The bills support different models of multiparty actions, and the uncertainties of the legislative process make it difficult to anticipate whether in the future Italy will adopt a group litigation scheme that can be qualified as a representative or a non-representative one. For the time being, while waiting for the draft legislation to take its course, mass claims can be dealt with only by resorting to the traditional (and inefficient) procedural rules allowing the permissive joinder of parties or the union of separate actions in a single proceeding.

2. The Italian legal system in a nutshell

The Italian legal system belongs to the civil law family. The Constitution, statutes, and other statutory instruments are the main sources of the law. Judicial rulings do not enjoy the status of binding precedents, even though it is commonly acknowledged that judgments issued by the Italian court of last resort (the *Corte di cassazione*) constitute at least persuasive precedents; that said, officially the doctrine of *stare decisis* is unknown in the Italian legal system.

The judicial power is vested in ordinary courts (civil and criminal) and administrative courts. Both orders include trial and appellate courts. The *Corte di cassazione* sits at the apex of the judicial pyramid: it hears final appeals, that is, appeals only on points of law. According to article 111, sec. 7 of the Italian Constitution, and its most accredited interpretation, the *Corte di cassazione* is bound to decide on the merits all the appeals it receives, unless they are grossly inadmissible or clearly devoid of any prospect of success: in other words, the Italian supreme court has no discretionary power over its caseload, and cannot resort to any case-selection device in order to contain it.

The judiciary includes mostly career or professional judges, and few lay ones (the so-called honorary judges, such as the justices of the peace, whose jurisdiction is limited to small claims and minor misdemeanors). Professional judges are recruited through competitive examinations among individuals who have completed their legal education at the university level. Judges are civil servants and enjoy a special status aimed at securing their independence and impartiality.

Civil litigation is governed by the Code of civil procedure which dates back to 1940; since the time it came into force, the Code has gone through many changes, so that at present what is left of its original content amounts to a handful of rules concerning some aspects of what is called the 'ordinary proceeding'. Through the decades, and most of all from the Nineties on, countless reforms have been adopted with a view to modernizing the Code and reducing the intolerable length of adjudications. These efforts have not been as successful as expected, and yet more reforms seem to be in store.

In the last few years, there has been a proliferation of 'special proceedings' concerning a vast array of legal fields. The idea of affording better judicial protection to some rights deemed to be of primary importance is laudable in itself, but it does not necessarily mean that a new special proceeding must be devised for the judicial enforcement of every right or interest which, from time to time, comes to the forefront thanks to the action of politicians, lobbyists, pressure groups, and so on. Too many special proceedings governed by statutes enacted *ad hoc*, and provisions of the Code as default rules lurking in the background, are likely to throw the system into chaos: even for a skilled lawyer it can be difficult to find his way through the maze of procedure, where different and often conflicting rules overlap and intertwine.

As far as the basic structure of an ordinary proceeding is concerned, after the pleading stage the procedure develops through a series of piecemeal hearings for the preparation of the case prior to its decision by a single judge, that is, the judge to whom the case has been assigned from its inception. Only cases dealing with certain legal issues (arising, e. g., in the fields of corporate, bankruptcy, and probate law) are assigned to a single judge for their preparation, but with a view to being decided by a panel of three judges (one being the same judge who supervised the preparatory stage).

Pretrial proceedings (including discovery) and trial by jury have no place in Italian civil procedure. In spite of that, it would be misleading to say that adjudication in Italy follows an inquisitorial pattern; on the contrary, the adversarial nature of civil proceedings is undisputed, and the principles of party presentation and party prosecution of a case represent a general rule. It is true that the judge plays (or, better yet, is supposed to play) an active role in helping the parties to identify the questions of fact and the points of law at the core of the case, but his “inquisition” cannot go beyond the boundaries set by the parties’ pleadings. It is up to the judge, also, to decide which evidence is relevant to the case at stake, but he must make his choice only by considering and evaluating the evidence each party has offered already.

Civil proceedings move along mostly through an exchange of written pleadings and other forms of documents. Oral arguments are rare, even though, according to the Code of civil procedure, in each case closing arguments should take place and work as a bridge between the procedural stage, during which the plaintiff and the defendant gather up the threads of their cases, and the decision issued by the judge. For historical reasons, even in the field of evidence written documents bear a particularly high probative value that prevails over witnesses’ testimony.

Against the decisions rendered by a court of first instance an appeal can be lodged with the court of appeal both on issues of fact and questions of law. The losing party has a further chance, that is, he can bring a final appeal to the supreme court, but only on points of law. As a rule, if the judgment appealed against is quashed, the case is remanded to a lower judge (one different from the one who issued the quashed judgment): this judge is supposed to rule on the merits enforcing the *ratio decidendi* laid down by the supreme court as the law of the case. In exceptional circumstances, and only if no further findings of fact appear to be necessary, the supreme court can itself rule on the case after having quashed the decision appealed against.

The Code of civil procedure (and special statutes as well) provides for different types of interim measures. Traditionally, interim measures were conceived to be “instrumental” to a “main” proceeding, which meant they had by definition a limited lifespan, and lost their effects unless a regular civil proceeding was commenced within a relatively short time. Recently, the strictness of

such a principle has been softened, and at present some interim measures can have a life of their own, that is, no further judicial proceeding is necessary to keep their effects alive.

Enforcement procedures take place under judicial supervision, but they are managed by bailiffs, public notaries, and other public officials. In spite of some recent efforts to simplify the rules on enforcement of judgments, the (too) many procedures devised by the Code are complex, inefficient, very expensive, and time consuming, which makes Italy a cozy place for judgment debtors in the mood for evading their responsibilities.

As far as costs and attorney's fees are concerned, Italy follows the so-called English rule: in other words, the loser pays all, which means the entire costs of the procedure and the attorney's fees advanced by the winning party for his own lawyer. Contingency fee agreements are prohibited, even though recent changes in the law governing legal costs have allowed lawyers a certain latitude in taking cases on a conditional fee basis.

Legal aid has always been a sore point in the Italian legal system, even though article 24, sec. 3 of the Constitution provides that access to justice shall be granted for the poor. The legal aid scheme in force is quite new, but – at least in the short run – its operation has proved that the new rules are unable to bring about any major breakthrough. To qualify for legal aid, individuals (as well as non-profit organizations and associations not involved in commercial activities) must meet certain requirements: in short, the most important requirements are annual income, which must fall below an income threshold set (and updated) by the Department of Justice, and the demonstration that the claim is *prima facie* well grounded. If an application for legal aid is granted, costs and attorney's fees are paid by the state.

3. Group litigation in Italy: an overview of the so-called 'collective actions'

As mentioned earlier, Italy has no general rules allowing group litigation, but only a limited number of collective actions related to well-defined and specific types of claims. The information that follows is intended to cover the most relevant ones among those claims, bearing in mind that even the claims that in theory could have a great social impact are not very successful, at least in the sense that they are hardly ever brought to court, and hardly ever, too, do they create a stir. That is the reason why the present report will take into account essentially the "law on the books", since "the law in practice" is scanty and of little interest for non-Italian readers, as it covers essentially technical points.

'Collective actions' are actions for which standing to sue is granted by statutes to certain associations for the protection of their members' rights or, according to a different but widespread opinion, for the enforcement of interests shared by the community at large. An element of public,

general interest in the background of such actions can be traced by the fact that if the remedy sought is granted, the whole community will benefit from it. An example may clarify the point: consumers associations can sue sellers and suppliers and obtain an injunction enjoining them from inserting unfair terms in their contracts. Not just the members of the association that actually carried out the suit but all consumers will benefit from the injunctive relief.

The example just given highlights a characteristic which is common to all Italian collective actions: invariably, the remedy associations can seek takes the form of an injunction. Actions for damages are not contemplated, a flaw in the usefulness of collective actions which has given rise to criticism, and that can be named as one of the reasons for their limited success. As a matter of fact, even if damages claims were allowed, mechanisms should be devised in order to determine who will actually be entitled to receive the damages awarded: the association or its members? And what about other individuals not belonging to the association, but equally harmed by the same wrong for whose redress the action was brought to court? These are difficult questions in light of some basic tenets of Italian civil procedure, molded on an individualized kind of dispute, with well-identified parties, all bearing a direct and personal interest in the rights at stake. Rules such as the ones governing standing to sue, limits surrounding representation in judicial proceedings, burden of proof, and *res judicata* and its binding effects on the actual parties to an action are very difficult to bend to accommodate a collective action conceived as a damages claim, let alone a class action American-style.

The Italian statutes providing for collective actions conform to a recurring pattern. The basic elements of this pattern are the following:

- certain rights and interests are identified by the law as ‘collective’: they are diffuse, non-individual rights and interests shared by an indefinite number of persons, such as consumers, workers, minorities, and so on;
- collective rights and interests are ascribed to entities, such as associations, unions, or even public bodies, that are granted a right of action for the judicial protection of those same rights and interests, provided that they meet specific requirements;
- the law determines which kind of lawsuits the entities may bring: as noted earlier, the rule is that injunctions are the only remedies available, while actions for damages can be brought only by the individuals who are members of the group personified by the entity; and,
- special provisions govern interim measures and the penalties imposed if the injunction is not complied with.

It is important to emphasize that collective actions are not group actions in the conventional sense. Collective rights and interests “do not include the cumulation of interests of individuals who have

been harmed by an infringement”, in the words of EU Directive 98/27/EC, at Consideration no. 2; therefore, according to the Italian model of collective actions, the entity entrusted by law with a right of action does not act as the representative of a group of individuals who have come together to face – so to say – a common enemy.

4. Consumers’ rights and collective actions

The paradigm of Italian collective actions is the action consumers associations can bring for the protection of specific consumers’ rights and interests. The current version of this action is governed by the Consumers’ Code of 2005⁽¹⁾, but its first appearance in the Italian legal system dates back to the Nineties, when new rules on consumer contracts were added to the Civil Code by statutes enacted in order to comply with Directive 93/13/EEC ⁽²⁾ and later with Directive 98/27/EC ⁽³⁾.

According to the Consumers’ Code, consumers associations are entitled to:

- bring suits against sellers and suppliers with a view to being granted an injunction forbidding the defendants to insert unfair terms in their standard contracts (article 37);
- act as plaintiffs in actions “intended to protect and enforce collective rights belonging to consumers”. This is the literal translation of the wording of article 139, sec. 1, which goes on to refer to other articles of the Code in which such collective rights are either listed or can be inferred from “the rules governing the subject matters covered by the Code”. In order to make sense out of a bunch of very convoluted provisions, one may say that the Code (in article 2) identifies several fundamental consumers’ rights, such as the right to health protection, the right to the quality and safety of products, the right to receive adequate information, the right to be exposed to truthful advertisement, and the right to fairness and clearness in contracts, just to mention some of these basic rights. As far as further consumers’ rights surfacing from other rules, it is worth noting that the Code is an extensive piece of legislation, covering a variety of subject matters, and dealing with a vast array of issues more or less related to consumers’ protection in a wide sense.

Even actions brought under article 139 can only be for injunctive relief. In addition, the court may order the defendant to take all measures that appear to be necessary to mitigate or eliminate the effects of previous violations: one of such measures may be the publication of the injunction issued against the defendant in local or national newspapers.

In case of urgency, the association may petition for an interim injunction, according to the general rules laid down by the Code of civil procedure for interim and provisional measures.

⁽¹⁾ *Codice del Consumo* (statutory instrument no. 206 of September 6, 2005): see Annex A, I.

⁽²⁾ Council Directive 93/13/EEC of 5 April 1993 on unfair terms in consumer contracts.

⁽³⁾ Directive 98/27/EC of the European Parliament and of the Council of 19 May 1998 on injunctions for the protection of consumers’ interests.

The Code provides for out-of-court conciliation procedures, aimed at fostering settlements. These procedures are voluntary, but should the association resort to them, the individual consumer will not be prevented from exercising his rights of action before a court.

Failure to comply with the terms of the injunction is sanctioned by a fine for either any further violation of the court's order or any day of non-compliance. The fine is determined by the court within a minimum and a maximum amount set by the Code (from €516 up to €1,032). Fines are paid to the government with a view to being allocated to a special fund that should support initiatives advancing consumers' rights.

It is quite clear that several aspects of the actions consumers associations can commence conform strictly with several EU directives in the field of consumer protection, and most of all with Directive 98/27/EC. For instance, the notion of "qualified entities" as bearer of the rights of action (as clarified by article 3 of Directive 98/27/EC) is transposed faithfully in the Italian Consumers' Code, which means collective actions can be brought only by the consumers associations included in a special list drawn up by the Department of industrial activities and communicated to the EU Commission, and occasionally by the chambers of commerce as well.

It is worth mentioning the rule (article 140, sec. 9 of the Code) according to which collective actions are not prejudicial to the right of individual consumers to bring actions for damages: actually, this is the only rule in which the problem of the relationship between, on the one hand, collective actions brought by consumers associations and, on the other hand, individual actions brought by consumers severally or jointly is hinted at. No serious attempt is made to settle the issue, since the rule seems to suggest that the problem can be overcome by applying the principles governing *lis pendens*, the permissive joinder of parties, or the union of separate actions in a single proceeding: on the contrary, these principles appear to be of no avail in the search for a workable solution.

5. Collective actions in the field of anti-discrimination law

In the last few decades a variety of statutes have been enacted to address the issue of discrimination based on gender, race, ethnic background, religion, personal beliefs, disability, age, or sexual orientation. Most statutes were adopted under the pressure of the time limits set by the EU for the enforcement of a panoply of directives intended to advance the principle of non-discrimination. As a result, Italian anti-discrimination law is far from being a masterpiece, since statutes have multiplied over the years, bringing about an accumulation of rules and regulations often overlapping, when not actually clashing with one another.

Special public bodies, associations, and unions are entrusted with rights of action in case of collective discrimination. For instance, if the discrimination is gender-based and occurs in the field of a labor relationship, the employer can be sued by the so-called *consigliere di parità* (the equal opportunity advisor), a public official whose function is to advance the cause of equal opportunity between men and women ⁽⁴⁾. Typically, the action brought by the *consigliere di parità* is an injunctive one, even though the law provides for a damages action, too: potentially, this could be a breakthrough as opposed to the actions consumers associations, for instance, may bring. In reality, the only beneficiary of the damages awarded would be the office of the *consigliere di parità*; besides, collective discrimination can give rise to a collective action brought by the *consigliere di parità* even though it is not possible to identify specific subjects who have been discriminated against and could claim damages from the defendant. In any event, the issue has not been addressed by any court so far; actually, at present there is hardly any case law on the action available to stop job-related collective discrimination based on gender.

As a rule, if an injunction is granted, the court will order the defendant to take all the measures that are necessary in order to remove the discrimination: procedurally, this is a convoluted step, since the defendant is supposed to design and submit a “project” for the implementation of the criteria the court has set as mandatory steps in the enforcement of its order.

Failure to comply with court orders is sanctioned in several ways. The defendant can be ordered to pay a fine for each day of non-compliance: the proceeds are paid to a special fund supporting the activities of the *consigliere di parità*. If the defendant had received from the government some kind of subsidy (investment grants, for instance), these can be revoked. Finally, the defendant may be subject to criminal penalties.

As far as collective discrimination based on grounds different from gender are concerned, a patchwork of statutory rules provides for actions similar to the one described above. What changes is the entity granted the right of action: sometimes such right is assigned to unions, other times to associations and organizations meeting certain qualification requirements ⁽⁵⁾. No further details

⁽⁴⁾ Reference is made to the most recent piece of legislation in the field of equal opportunity between men and women, that is, the *Codice delle pari opportunità tra uomo e donna, a norma dell'articolo 6 della legge 28 novembre 2005, n. 246* (statutory instrument no. 198 of April 11, 2006), G. U. no. 125 of May 31, 2006, at article 37: see Annex A. II.

⁽⁵⁾ See the following statutes: *Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero* (statutory instrument no. 286 of July 25, 1998 on immigration and the status of foreigners), G. U. no. 191 of August 18, 1998, , suppl. ord. no. 139, at article 44; *Attuazione della direttiva 2000/43/CE per la parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica* (statutory instrument no. 215 of July 9, 2003 on equal protection regardless of race and ethnic origin), G. U. no. 186 of August 12, 2003, at articles 4 and 5; *Attuazione della direttiva 2000/78/CE per la parità di trattamento in materia di occupazione e condizioni di lavoro* (statutory instrument no. 216 of July 9, 2003 on equal protection in employment and working conditions), G. U. no. 187 of August 13, 2003, at articles 4 and 5; *Misure per la tutela giudiziaria delle persone con disabilità vittime di discriminazioni* (statute no. 67 of March 1, 2006 on judicial protection against discrimination to the detriment of disabled persons), G. U. no. 54 of March 6, 2006, at articles 3 and 4: see Annex A. III – V.

seem necessary to describe these kinds of collective actions, since they are hardly ever filed, and their practical importance is – unfortunately – virtually negligible.

6. Other collective actions

Other forms of collective actions can be found here and there in Italian law. They will be dealt with in a single paragraph not because the reporter thinks they do not deserve a thorough analysis, but simply because they follow, with minor variations, the same pattern described above: a qualified entity is empowered to bring action asserting a specific claim and seeking protection of a collective right or interest through an injunction. Actions for damages stay out of the picture, and so do individuals, since the mechanism of collective actions makes it immaterial whether one or more persons have actually suffered an injury as a consequence of the alleged violation.

Statutory instrument no. 231 of 2002 was enacted to implement Directive 2000/35/CE on combating late payment in commercial transactions ⁽⁶⁾. Article 8 provides for the “protection of collective interests”, and enables associations representing small and medium-sized businesses (and accredited to the National Council of economy and labor) to bring an action against undertakings or public authorities with a view to being granted an injunction enjoining the use of contractual terms that are grossly unfair with regard to the date for payment or the consequences of late payments. In support of the injunction, the court may order all the measures necessary to eliminate or mitigate the effects of previous violations, including the publication of the injunction in local or national newspapers. In case of urgency, an interim remedy may be granted. In any event, failure to comply with court orders exposes the defendant to a fine to be paid for each day of non-compliance. The amount of the fine can range from €500 to €1,100 and is determined by the court on a case-by-case basis.

In 1970, when the Workers’ Charter of Rights was enacted, the provisions laid down by article 28⁽⁷⁾ heralded a Copernican revolution in the field of the judicial enforcement of the workers’ freedom to form and join a trade union, a freedom granted by article 39 of the Italian Constitution. As a matter of fact, article 28 of the Charter provided for collective actions trade unions could bring against employers whose behavior was intended to prevent workers from exercising their rights as members of trade unions or their right to strike.

The rule (which is still in force) had a tremendous impact on Italian society and sparked the debate on group actions: it is no overstatement to say that the collective action bestowed on trade unions is

⁽⁶⁾ *Attuazione della Direttiva 2000/35/CE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali* (statutory instrument no. 231 of October 9, 2002), G. U. no. 249 of October 23, 2002: see Annex A. VI.

⁽⁷⁾ *Statuto dei lavoratori, Norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori, della libertà sindacale e dell’attività sindacale nei luoghi di lavoro e norme sul collocamento* (statute no. 300 of May 20, 1970), G. U. no. 131 of May 20, 1970: see Annex A. VII.

the forerunner of all collective actions adopted by the Italian legal system in the following years. At present, though, the appeal of the special proceeding devised to uphold the rights of unionized workers has faded: after all, it is the legacy of a political and social season that is long gone. In any event, it is worthwhile to describe briefly such a proceeding, at least to show the line of continuity connecting it with the other collective actions mentioned in the previous paragraphs.

For actions granted to the trade unions (more precisely, to the local chapters of the trade unions most representative at the national level) a special proceeding is conceived, following the pattern of a summary, *ex parte* procedure. The remedy sought for can only be an injunction, ordering the defendant to cease and desist from his anti-union behavior, and to redress previous violations of the workers' freedom to perform pro-union activities. If the injunction is granted, the defendant can oppose it, which brings about the change of the summary procedure into an ordinary one, that is, an ordinary adjudication according to the rules laid down for labor cases. Failure to comply with the injunction (or with the judgment upholding it, in case of defendant's opposition) is sanctioned with criminal penalties.

7. Some overall remarks on Italian collective actions

In Italy collective actions are provided for by individual statutes or statutory instruments: occasionally, they lay down special rules of procedure, but if this is not the case, the general, ordinary rules governing civil procedure apply. In other words, unless otherwise stated by the law, collective actions are no different from any other civil action, at least from a strictly procedural point of view. The system treats the association or the public body granted the right of action as an individual plaintiff: there is no need for opting-in or opting-out mechanisms, since in the eyes of the law individual consumers, workers, and so on have no business taking part in the lawsuit. That leaves unsolved the problem whether they are bound by the outcome of the litigation, and, if so, to what extent, should they bring individual actions for damages against the same defendant who lost the case commenced by the association.

Due to the fact that collective actions are not considered 'group litigations' in the meaning commonly associated to such an expression, no special procedure has been devised for an efficient management of the case: even assuming, with all due reservations, that some steps in the preparatory stage of an Italian civil case slightly resemble the case management procedures known to English and American litigation, collective actions do not enjoy any special treatment. Nevertheless, it seems worthwhile mentioning that, as far as the development of evidence is concerned, sometimes the association or the public body acting as plaintiff is partially relieved from the burden of proof. That happens, for instance, in the field of collective discrimination based on

gender or other grounds: it must be kept in mind, though, that such a procedural device, aimed at placing on the defendant a heavier evidentiary burden, is not an original creation of the Italian lawmaker, but is the result of the implementation of rules laid down by EU directives on equal opportunity.

Settlement procedures can be contemplated by the statutes providing for collective actions, as a rule in the form of out-of-court conciliation procedures managed by the chambers of commerce or other named ADR providers and specific public bodies. Again, since the attempt at conciliation is conceived as a device to address a collective claim, the settlement is negotiated by the entity entitled to bring the collective action and the prospective defendant. In order to become enforceable, the settlement must be rolled into a court order, but the court plays no role in assuring the fairness of the negotiated agreement, since it is bound to verify only its formal regularity and is devoid of any power to interfere with the merits of the settlement.

No special regulations exist with regard to the funding of collective actions, neither are litigation costs allocated in ways departing from the ordinary rules applicable to civil cases: again, this mirrors the Italian approach to collective actions as accidental “variations on the theme” of a traditional lawsuit involving an individual plaintiff and an individual defendant.

No hard data are available on Italian collective actions: a reasonable guess is that their number is so negligible that nobody feels compelled to make them the object of statistical analyses. Intuitively, one may be inclined to think that out of the handful of collective actions allowed by Italian statutes, the most frequent and successful ones are those in the field of consumer law. It is said that there is a widespread perception that some consumers associations are very aggressive in the enforcement of consumers’ rights: too bad that this assertion is apparently only founded on information disseminated by the associations themselves as a strategy of self-promotion, and not backed by any kind of independent, reliable data.

8. Draft legislation in progress: a brief overview

As mentioned earlier, at present multiparty actions are a topical issue, both in scholarly debates and in parliamentary activity. Several bills are pending for an act governing group actions: as of the writing of this report (August 2007), all bills are on hold due to the traditional summer parliamentary recess.

A detailed analysis of all the bills dealing with group actions is outside the scope of this report and would likely be of little interest to foreign readers, who, if intrepid enough to venture it, could quickly find themselves lost in the minute technicalities that are dear to the drafters of Italian prospective statutes. Suffice it to say that the bills pursue an identical goal, which is to provide for

group actions conceived as actions for damages. In other words, they are intended to overcome the major shortcoming of Italian collective actions, that is, their “one-way” outcome: injunctions issued against the defendant, and nothing more. If the goal targeted is identical, the paths followed to reach it are different, at least to some extent, but certainly no one seems to advance a satisfactory and workable new pattern of group actions that allow an efficient pooling of dispersed but homogeneous rights.

If one takes, for instance, the bill presented by the government, he realizes immediately that the allegedly innovative approach to the subject matter is quite limited: the right of action is granted, again, to the same qualified entities that, as of now, are entitled to bring collective lawsuits in the field of consumers’ protection according to the rules laid down by the Consumers’ Code. According to the bill, such entities may bring claims for damages arising out of contracts, torts, and illegitimate or restrictive trade practices insofar as they infringe on the rights of a group of consumers. Strangely enough, though, if the court finds for the plaintiff, damages are not liquidated, instead a judgment is issued in which either the criteria for evaluating the extent of the injury suffered by individual consumers or the lowest threshold of damages individual consumers may claim are set. One may wonder what the purpose and the practical usefulness of such a judgment is. And here comes the catch: the judgment entitles consumers to bring individual actions for damages. Damages – once proved by the plaintiff – will be liquidated according to the criteria set by the court that dealt with the collective action: the absurdity of such an odd mechanism (pompously qualified as an opting-in procedure) speaks for itself.

Other fine examples of how to make complex legal issues possibly even more complicated at the procedural level can be found sprinkled among the other bills pending before Parliament. It is difficult for the Italian lawmaker (and for the most conservative part of Italian legal academia) to get rid of the reassuring scheme of collective actions in favor of other forms of group litigation. Class actions American-style have a bad reputation, often due to misconceptions that are brought about, in their turn, by a guilty ignorance of the positive aspects of class actions, pictured as lethal weapons in the hands of ruthless lawyers hunting for easy money. Interestingly, though, this criticism has no grip over the minds of thousands of Italian investors, victims of huge financial frauds, who are turning their backs on Italian courts, ready to rely on American class actions as their last hope to recover at least a small portion of the damages suffered.

9. Conclusions

The experience of Italian collective actions has not proved to be successful. The law in force ties them to a limited number of claims, grants standing to sue only to entities meeting certain standards,

and offers only one type of remedy for the vindication of the rights shared by a group of individuals. Therefore, collective actions lack the flexibility that is necessary to grant access to justice for group rights and interests other than the ones envisaged as of now by the statutes contemplating such actions.

In order to devise a new and workable pattern of group action it is essential to depart from some traditional tenets of Italian civil procedure that is essentially molded to suit single-party litigation. Several rules will have to be bent to accommodate the inescapable legal complexity of group actions, and – at least in the reporter’s opinion – a good and constructive beginning would be to depart from the widespread attitude to consider principles such as the ones governing, for instance, standing and *res judicata* as untouchable dogma. Other legal systems sharing with Italy the same civil law legacy have found their own ways to combine tradition with the need to grant judicial protection to the rights belonging to an indefinite group or class of individuals: it is time for the Italian legal system to do likewise.

ANNEX A

LIST OF ITALIAN STATUTES ON COLLECTIVE ACTIONS

I. DECRETO LEGISLATIVO 6 settembre 2005, n. 206, Codice del consumo, a norma dell'articolo 7 della legge 29 luglio 2003, n. 229 (G. U. 8 ottobre 2005, n. 235).

Articolo 2

Diritti dei consumatori

1. Sono riconosciuti e garantiti i diritti e gli interessi individuali e collettivi dei consumatori e degli utenti, ne è promossa la tutela in sede nazionale e locale, anche in forma collettiva e associativa, sono favorite le iniziative rivolte a perseguire tali finalità, anche attraverso la disciplina dei rapporti tra le associazioni dei consumatori e degli utenti e le pubbliche amministrazioni.

2. Ai consumatori ed agli utenti sono riconosciuti come fondamentali i diritti:

- a) alla tutela della salute;
- b) alla sicurezza e alla qualità dei prodotti e dei servizi;
- c) ad una adeguata informazione e ad una corretta pubblicità;
- d) all'educazione al consumo;
- e) alla correttezza, alla trasparenza ed all'equità nei rapporti contrattuali;
- f) alla promozione e allo sviluppo dell'associazionismo libero, volontario e democratico tra i consumatori e gli utenti;
- g) all'erogazione di servizi pubblici secondo standard di qualità e di efficienza.

Articolo 37

Azione inibitoria

1. Le associazioni rappresentative dei consumatori, di cui all'articolo 137, le associazioni rappresentative dei professionisti e le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, possono convenire in giudizio il professionista o l'associazione di professionisti che utilizzano, o che raccomandano l'utilizzo di condizioni generali di contratto e richiedere al giudice competente che inibisca l'uso delle condizioni di cui sia accertata l'abusività ai sensi del presente capo.

2. L'inibitoria può essere concessa, quando ricorrono giusti motivi di urgenza, ai sensi degli articoli 669-bis e seguenti del codice di procedura civile.

3. Il giudice può ordinare che il provvedimento sia pubblicato in uno o più giornali, di cui uno almeno a diffusione nazionale.

4. Per quanto non previsto dal presente articolo, alle azioni inibitorie esercitate dalle associazioni dei consumatori di cui al comma 1, si applicano le disposizioni dell'articolo 140.

Articolo 139

Legittimazione ad agire

1. Le associazioni dei consumatori e degli utenti inserite nell'elenco di cui all'articolo 137 sono legittimate ad agire a tutela degli interessi collettivi dei consumatori e degli utenti. Oltre a quanto disposto dall'articolo 2, le dette associazioni sono legittimate ad agire nelle ipotesi di violazione degli interessi collettivi dei consumatori contemplati nelle materie disciplinate dal presente codice, nonché dalle seguenti disposizioni legislative:

a) legge 6 agosto 1990, n. 223, e legge 30 aprile 1998, n. 122, concernenti l'esercizio delle attività televisive;

b) decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 541, come modificato dal decreto legislativo 18 febbraio 1997, n. 44, e legge 14 ottobre 1999, n. 362, concernente la pubblicità dei medicinali per uso umano.

2. Gli organismi pubblici indipendenti nazionali e le organizzazioni riconosciuti in altro Stato dell'Unione europea ed inseriti nell'elenco degli enti legittimati a proporre azioni inibitorie a tutela degli interessi collettivi dei consumatori, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee, possono agire, ai sensi del presente articolo e secondo le modalità di cui all'articolo 140, nei confronti di atti o comportamenti lesivi per i consumatori del proprio Paese, posti in essere in tutto o in parte sul territorio dello Stato.

Articolo 140

Procedura

1. I soggetti di cui all'articolo 139 sono legittimati ad agire a tutela degli interessi collettivi dei consumatori e degli utenti richiedendo al tribunale:

a) di inibire gli atti e i comportamenti lesivi degli interessi dei consumatori e degli utenti;

b) di adottare le misure idonee a correggere o eliminare gli effetti dannosi delle violazioni accertate;

c) di ordinare la pubblicazione del provvedimento su uno o più quotidiani a diffusione nazionale oppure locale nei casi in cui la pubblicità del provvedimento può contribuire a correggere o eliminare gli effetti delle violazioni accertate.

2. Le associazioni di cui al comma 1, nonché i soggetti di cui all'articolo 139, comma 2, possono attivare, prima del ricorso al giudice, la procedura di conciliazione dinanzi alla camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura competente per territorio, a norma dell'articolo 2, comma 4, lettera a), della legge 29 dicembre 1993, n. 580, nonché agli altri organismi di composizione extragiudiziale per la composizione delle controversie in materia di consumo a norma dell'articolo 141. La procedura è, in ogni caso, definita entro sessanta giorni.

3. Il processo verbale di conciliazione, sottoscritto dalle parti e dal rappresentante dell'organismo di composizione extragiudiziale adito, è depositato per l'omologazione nella cancelleria del tribunale del luogo nel quale si è svolto il procedimento di conciliazione.

4. Il tribunale, in composizione monocratica, accertata la regolarità formale del processo verbale, lo dichiara esecutivo con decreto. Il verbale di conciliazione omologato costituisce titolo esecutivo.

5. In ogni caso l'azione di cui al comma 1 può essere proposta solo dopo che siano decorsi quindici giorni dalla data in cui le associazioni abbiano richiesto al soggetto da esse ritenuto responsabile, a mezzo lettera raccomandata con avviso di ricevimento, la cessazione del comportamento lesivo degli interessi dei consumatori e degli utenti.

6. Il soggetto al quale viene chiesta la cessazione del comportamento lesivo ai sensi del comma 5, o che sia stato chiamato in giudizio ai sensi del comma 1, può attivare la procedura di conciliazione di cui al comma 2 senza alcun pregiudizio per l'azione giudiziale da avviarsi o già avviata. La favorevole conclusione, anche nella fase esecutiva, del procedimento di conciliazione viene valutata ai fini della cessazione della materia del contendere.

7. Con il provvedimento che definisce il giudizio di cui al comma 1 il giudice fissa un termine per l'adempimento degli obblighi stabiliti e, anche su domanda della parte che ha agito in giudizio, dispone, in caso di inadempimento, il pagamento di una somma di denaro da 516 euro a 1.032 euro, per ogni inadempimento ovvero giorno di ritardo rapportati alla gravità del fatto. In caso di inadempimento degli obblighi risultanti dal verbale di conciliazione di cui al comma 3 le parti possono adire il tribunale con procedimento in camera di consiglio affinché, accertato l'inadempimento, disponga il pagamento delle dette somme di denaro. Tali somme di denaro sono versate all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze al fondo da istituire nell'ambito di apposita unità previsionale di base dello stato di previsione del Ministero delle attività produttive, per finanziare iniziative a vantaggio dei consumatori.

8. Nei casi in cui ricorrano giusti motivi di urgenza, l'azione inibitoria si svolge a norma degli articoli da 669-bis a 669-quatordicesimi del codice di procedura civile.

9. Fatte salve le norme sulla litispendenza, sulla continenza, sulla connessione e sulla riunione dei procedimenti, le disposizioni di cui al presente articolo non precludono il diritto ad azioni individuali dei consumatori che siano danneggiati dalle medesime violazioni.

10. Per le associazioni di cui all'articolo 139 l'azione inibitoria prevista dall'articolo 37 in materia di clausole vessatorie nei contratti stipulati con i consumatori, si esercita ai sensi del presente articolo.

11. Resta ferma la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo in materia di servizi pubblici ai sensi dell'articolo 33 del decreto legislativo 31 marzo 1988, n. 80.

12. Restano salve le procedure conciliative di competenza dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni di cui all'articolo 1, comma 11, della legge 31 luglio 1997, n. 249.

Articolo 141

Composizione extragiudiziale delle controversie

1. Nei rapporti tra consumatore e professionista, le parti possono avviare procedure di composizione extragiudiziale per la risoluzione delle controversie in materia di consumo, anche in via telematica.

2. Il Ministero delle attività produttive, d'intesa con il Ministero della giustizia, comunica alla Commissione europea l'elenco degli organi di composizione extragiudiziale delle controversie in materia di consumo che si conformano ai principi della raccomandazione 98/257/CE della Commissione, del 30 marzo 1998, riguardante i principi applicabili agli organi responsabili per la

risoluzione extragiudiziale delle controversie in materia di consumo e della raccomandazione 2001/310/CE della Commissione, del 4 aprile 2001, concernente i principi applicabili agli organi extragiudiziali che partecipano alla risoluzione extragiudiziale delle controversie in materia di consumo. Il Ministero delle attività produttive, d'intesa con il Ministero della giustizia, assicura, altresì, gli ulteriori adempimenti connessi all'attuazione della risoluzione del Consiglio dell'Unione europea del 25 maggio 2000, 2000/C 155/01, relativa ad una rete comunitaria di organi nazionali per la risoluzione extragiudiziale delle controversie in materia di consumo.

3. In ogni caso, si considerano organi di composizione extragiudiziale delle controversie ai sensi del comma 2 quelli costituiti ai sensi dell'articolo 4 della legge 29 dicembre 1993, n. 580, dalle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura.

4. Non sono vessatorie le clausole inserite nei contratti dei consumatori aventi ad oggetto il ricorso ad organi che si conformano alle disposizioni di cui al presente articolo.

5. Il consumatore non può essere privato in nessun caso del diritto di adire il giudice competente qualunque sia l'esito della procedura di composizione extragiudiziale.

Articolo 142

Modifiche al codice civile

1. Gli articoli 1469-bis, 1469-ter, 1469-quater, 1469-quinquies e 1469-sexies del codice civile sono sostituiti dal seguente:

«Art. 1469-bis Contratti del consumatore. Le disposizioni del presente titolo si applicano ai contratti del consumatore, ove non derogate dal codice del consumo o da altre disposizioni più favorevoli per il consumatore.».

II. DECRETO LEGISLATIVO 11 aprile 2006, n. 198, Codice delle pari opportunità tra uomo e donna, a norma dell'articolo 6 della legge 28 novembre 2005, n. 246 (G. U. 31 maggio 2006, n. 125).

Articolo 37

Legittimazione processuale a tutela di più soggetti

1. Qualora le consigliere o i consiglieri di parità regionali e, nei casi di rilevanza nazionale, la consigliera o il consigliere nazionale rilevino l'esistenza di atti, patti o comportamenti discriminatori diretti o indiretti di carattere collettivo, anche quando non siano individuabili in modo immediato e diretto le lavoratrici o i lavoratori lesi dalle discriminazioni, prima di promuovere l'azione in giudizio ai sensi dei commi 2 e 4, possono chiedere all'autore della discriminazione di predisporre un piano di rimozione delle discriminazioni accertate entro un termine non superiore a centoventi giorni, sentite, nel caso di discriminazione posta in essere da un datore di lavoro, le rappresentanze sindacali aziendali ovvero, in loro mancanza, le associazioni locali aderenti alle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative sul piano nazionale. Se il piano è considerato idoneo alla rimozione delle discriminazioni, la consigliera o il consigliere di parità promuove il tentativo di conciliazione ed il relativo verbale, in copia autenticata, acquista forza di titolo esecutivo con decreto del tribunale in funzione di giudice del lavoro.

2. Con riguardo alle discriminazioni di carattere collettivo di cui al comma 1, le consigliere o i consiglieri di parità, qualora non ritengano di avvalersi della procedura di conciliazione di cui al medesimo comma o in caso di esito negativo della stessa, possono proporre ricorso davanti al tribunale in funzione di giudice del lavoro o al tribunale amministrativo regionale territorialmente competenti.

3. Il giudice, nella sentenza che accerta le discriminazioni sulla base del ricorso presentato ai sensi del comma 2, oltre a provvedere, se richiesto, al risarcimento del danno anche non patrimoniale, ordina all'autore della discriminazione di definire un piano di rimozione delle discriminazioni accertate, sentite, nel caso si tratti di datore di lavoro, le rappresentanze sindacali aziendali ovvero, in loro mancanza, gli organismi locali aderenti alle organizzazioni sindacali di categoria maggiormente rappresentative sul piano nazionale, nonchè la consigliera o il consigliere di parità regionale competente per territorio o la consigliera o il consigliere nazionale. Nella sentenza il giudice fissa i criteri, anche temporali, da osservarsi ai fini della definizione ed attuazione del piano.

4. Ferma restando l'azione di cui al comma 2, la consigliera o il consigliere regionale e nazionale di parità possono proporre ricorso in via d'urgenza davanti al tribunale in funzione di giudice del lavoro o al tribunale amministrativo regionale territorialmente competenti. Il giudice adito, nei due giorni successivi, convoca le parti e assume sommarie informazioni, ove ritenga sussistente la violazione di cui al ricorso, con decreto motivato e immediatamente esecutivo oltre a provvedere, se richiesto, al risarcimento del danno anche non patrimoniale, nei limiti della prova fornita, ordina all'autore della discriminazione la cessazione del comportamento pregiudizievole e adotta ogni altro provvedimento idoneo a rimuovere gli effetti delle discriminazioni accertate, ivi compreso l'ordine di definizione ed attuazione da parte del responsabile di un piano di rimozione delle medesime. Si applicano in tal caso le disposizioni del comma 3. Contro il decreto è ammessa, entro quindici giorni dalla comunicazione alle parti, opposizione avanti alla medesima autorità giudiziaria territorialmente competente, che decide con sentenza immediatamente esecutiva.

5. L'inottemperanza alla sentenza di cui al comma 3, al decreto di cui al comma 4 o alla sentenza pronunciata nel relativo giudizio di opposizione è punita con le pene di cui all'articolo 650 del codice penale e comporta altresì il pagamento di una somma di 51 euro per ogni giorno di ritardo nell'esecuzione del provvedimento da versarsi al Fondo di cui all'articolo 18 e la revoca dei benefici di cui all'articolo 41, comma 1.

III. DECRETO LEGISLATIVO 25 luglio 1998, n. 286, Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero (G. U. 18 agosto 1998, n. 191, Suppl. Ordinario n. 139).

Articolo 44

Azione civile contro la discriminazione

1. Quando il comportamento di un privato o della pubblica amministrazione produce una discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi, il giudice può, su istanza di parte, ordinare la cessazione del comportamento pregiudizievole e adottare ogni altro provvedimento idoneo, secondo le circostanze, a rimuovere gli effetti della discriminazione.

2. La domanda si propone con ricorso depositato, anche personalmente dalla parte, nella cancelleria del pretore del luogo di domicilio dell'istante.
3. Il pretore, sentite le parti, omessa ogni formalità non essenziale al contraddittorio, procede nel modo che ritiene più opportuno agli atti di istruzione indispensabili in relazione ai presupposti e ai fini del provvedimento richiesto.
4. Il pretore provvede con ordinanza all'accoglimento o al rigetto della domanda. Se accoglie la domanda, emette i provvedimenti richiesti che sono immediatamente esecutivi.
5. Nei casi di urgenza il pretore provvede con decreto motivato, assunte, ove occorra, sommarie informazioni. In tal caso fissa, con lo stesso decreto, l'udienza di comparizione delle parti davanti a sè entro un termine non superiore a quindici giorni assegnando all'istante un termine non superiore a otto giorni per la notificazione del ricorso e del decreto. A tale udienza il pretore, con ordinanza, conferma, modifica o revoca i provvedimenti emanati nel decreto.
6. Contro i provvedimenti del pretore è ammesso reclamo al tribunale nei termini di cui all'articolo 739, secondo comma, del codice di procedura civile. Si applicano, in quanto compatibili, gli articoli 737, 738 e 739 del codice di procedura civile.
7. Con la decisione che definisce il giudizio il giudice può altresì condannare il convenuto al risarcimento del danno, anche non patrimoniale.
8. Chiunque elude l'esecuzione di provvedimenti del pretore di cui ai commi 4 e 5 e dei provvedimenti del tribunale di cui al comma 6 è punito ai sensi dell'articolo 388, primo comma, del codice penale.
9. Il ricorrente, al fine di dimostrare la sussistenza a proprio danno del comportamento discriminatorio in ragione della razza, del gruppo etnico o linguistico, della provenienza geografica, della confessione religiosa o della cittadinanza può dedurre elementi di fatto anche a carattere statistico relativi alle assunzioni, ai regimi contributivi, all'assegnazione delle mansioni e qualifiche, ai trasferimenti, alla progressione in carriera e ai licenziamenti dell'azienda interessata. Il giudice valuta i fatti dedotti nei limiti di cui all'articolo 2729, primo comma, del codice civile.
10. Qualora il datore di lavoro ponga in essere un atto o un comportamento discriminatorio di carattere collettivo, anche in casi in cui non siano individuabili in modo immediato e diretto i lavoratori lesi dalle discriminazioni, il ricorso può essere presentato dalle rappresentanze locali delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative a livello nazionale. Il giudice, nella sentenza che accerta le discriminazioni sulla base del ricorso presentato ai sensi del presente articolo, ordina al datore di lavoro di definire, sentiti i predetti soggetti e organismi, un piano di rimozione delle discriminazioni accertate.
11. Ogni accertamento di atti o comportamenti discriminatori ai sensi dell'articolo 43 posti in essere da imprese alle quali siano stati accordati benefici ai sensi delle leggi vigenti dello Stato o delle regioni, ovvero che abbiano stipulato contratti di appalto attinenti all'esecuzione di opere pubbliche, di servizi o di forniture, è immediatamente comunicato dal pretore, secondo le modalità previste dal regolamento di attuazione, alle amministrazioni pubbliche o enti pubblici che abbiano disposto la concessione del beneficio, incluse le agevolazioni finanziarie o creditizie, o dell'appalto. Tali amministrazioni o enti revocano il beneficio e, nei casi più gravi, dispongono l'esclusione del responsabile per due anni da qualsiasi ulteriore concessione di agevolazioni finanziarie o creditizie, ovvero da qualsiasi appalto.

12. Le regioni, in collaborazione con le province e con i comuni, con le associazioni di immigrati e del volontariato sociale, ai fini dell'applicazione delle norme del presente articolo e dello studio del fenomeno, predispongono centri di osservazione, di informazione e di assistenza legale per gli stranieri, vittime delle discriminazioni per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi.

IV. DECRETO LEGISLATIVO 9 luglio 2003, n. 215, Attuazione della direttiva 2000/43/CE per la parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica (G. U. 12 agosto 2003, n. 186).

Articolo 4

Tutela giurisdizionale dei diritti

1. La tutela giurisdizionale avverso gli atti e i comportamenti di cui all'articolo 2 si svolge nelle forme previste dall'articolo 44, commi da 1 a 6, 8 e 11, del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, approvato con decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.

2. Chi intende agire in giudizio per il riconoscimento della sussistenza di una delle discriminazioni di cui all'articolo 2 e non ritiene di avvalersi delle procedure di conciliazione previste dai contratti collettivi, può promuovere il tentativo di conciliazione ai sensi dell'articolo 410 del codice di procedura civile o, nell'ipotesi di rapporti di lavoro con le amministrazioni pubbliche, ai sensi dell'articolo 66 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, anche tramite le associazioni di cui all'articolo 5, comma 1.

3. Il ricorrente, al fine di dimostrare la sussistenza di un comportamento discriminatorio a proprio danno, può dedurre in giudizio, anche sulla base di dati statistici, elementi di fatto, in termini gravi, precisi e concordanti, che il giudice valuta ai sensi dell'articolo 2729, primo comma, del codice civile.

4. Con il provvedimento che accoglie il ricorso il giudice, oltre a provvedere, se richiesto, al risarcimento del danno anche non patrimoniale, ordina la cessazione del comportamento, della condotta o dell'atto discriminatorio, ove ancora sussistente, nonché la rimozione degli effetti. Al fine di impedirne la ripetizione, il giudice può ordinare, entro il termine fissato nel provvedimento, un piano di rimozione delle discriminazioni accertate.

5. Il giudice tiene conto, ai fini della liquidazione del danno di cui al comma 4, che l'atto o il comportamento discriminatorio costituiscono ritorsione ad una precedente azione giudiziale ovvero ingiusta reazione ad una precedente attività del soggetto leso volta ad ottenere il rispetto del principio della parità di trattamento.

6. Il giudice può ordinare la pubblicazione della sentenza di cui ai commi 4 e 5, a spese del convenuto, per una sola volta su un quotidiano di tiratura nazionale.

7. Resta salva la giurisdizione del giudice amministrativo per il personale di cui all'articolo 3, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

Articolo 5

Legittimazione ad agire

1. Sono legittimati ad agire ai sensi dell'articolo 4, in forza di delega, rilasciata, a pena di nullità, per atto pubblico o scrittura privata autenticata, in nome e per conto o a sostegno del soggetto passivo della discriminazione, le associazioni e gli enti inseriti in un apposito elenco approvato con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali e del Ministro per le pari opportunità ed individuati sulla base delle finalità programmatiche e della continuità dell'azione.

2. Nell'elenco di cui al comma 1 possono essere inseriti le associazioni e gli enti iscritti nel registro di cui all'articolo 52, comma 1, lettera a), del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394, nonchè le associazioni e gli enti iscritti nel registro di cui all'articolo 6.

3. Le associazioni e gli enti inseriti nell'elenco di cui al comma 1 sono, altresì, legittimati ad agire ai sensi dell'articolo 4 nei casi di discriminazione collettiva qualora non siano individuabili in modo diretto e immediato le persone lese dalla discriminazione.

V. DECRETO LEGISLATIVO 9 luglio 2003, n. 216, Attuazione della direttiva 2000/78/CE per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro (G. U. 13 agosto 2003, n. 187).

Articolo 4

Tutela giurisdizionale dei diritti

1. All'articolo 15, comma 2, della legge 20 maggio 1970, n. 300, dopo la parola “sesso”; sono aggiunte le seguenti: “, di handicap, di età o basata sull'orientamento sessuale o sulle convinzioni personali;”.

2. La tutela giurisdizionale avverso gli atti e i comportamenti di cui all'articolo 2 si svolge nelle forme previste dall'articolo 44, commi da 1 a 6, 8 e 11, del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, approvato con decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.

3. Chi intende agire in giudizio per il riconoscimento della sussistenza di una delle discriminazioni di cui all'articolo 2 e non ritiene di avvalersi delle procedure di conciliazione previste dai contratti collettivi, può promuovere il tentativo di conciliazione ai sensi dell'articolo 410 del codice di procedura civile o, nell'ipotesi di rapporti di lavoro con le amministrazioni pubbliche, ai sensi dell'articolo 66 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, anche tramite le rappresentanze locali di cui all'articolo 5.

4. Il ricorrente, al fine di dimostrare la sussistenza di un comportamento discriminatorio a proprio danno, può dedurre in giudizio, anche sulla base di dati statistici, elementi di fatto, in termini gravi, precisi e concordanti, che il giudice valuta ai sensi dell'articolo 2729, primo comma, del codice civile.

5. Con il provvedimento che accoglie il ricorso il giudice, oltre a provvedere, se richiesto, al risarcimento del danno anche non patrimoniale, ordina la cessazione del comportamento, della condotta o dell'atto discriminatorio, ove ancora sussistente, nonchè la rimozione degli effetti. Al fine di impedirne la ripetizione, il giudice può ordinare, entro il termine fissato nel provvedimento, un piano di rimozione delle discriminazioni accertate.

6. Il giudice tiene conto, ai fini della liquidazione del danno di cui al comma 5, che l'atto o comportamento discriminatorio costituiscono ritorsione ad una precedente azione giudiziale ovvero ingiusta reazione ad una precedente attività del soggetto leso volta ad ottenere il rispetto del principio della parità di trattamento.

7. Il giudice può ordinare la pubblicazione della sentenza di cui ai commi 5 e 6, a spese del convenuto, per una sola volta su un quotidiano di tiratura nazionale.

8. Resta salva la giurisdizione del giudice amministrativo per il personale di cui all'articolo 3, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

Articolo 5

Legittimazione ad agire

1. Le rappresentanze locali delle organizzazioni nazionali maggiormente rappresentative a livello nazionale, in forza di delega, rilasciata per atto pubblico o scrittura privata autenticata, a pena di nullità, sono legittimate ad agire ai sensi dell'articolo 4, in nome e per conto o a sostegno del soggetto passivo della discriminazione, contro la persona fisica o giuridica cui è riferibile il comportamento o l'atto discriminatorio.

2. Le rappresentanze locali di cui al comma 1 sono, altresì, legittimate ad agire nei casi di discriminazione collettiva qualora non siano individuabili in modo diretto e immediato le persone lese dalla discriminazione.

VI. DECRETO LEGISLATIVO 9 ottobre 2002, n. 231, Attuazione della direttiva 2000/35/CE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali (G. U. 23 ottobre 2002, n. 249).

Articolo 8

Tutela degli interessi collettivi

1. Le associazioni di categoria degli imprenditori presenti nel Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL), prevalentemente in rappresentanza delle piccole e medie imprese di tutti i settori produttivi e degli artigiani, sono legittimate ad agire, a tutela degli interessi collettivi, richiedendo al giudice competente:

a) di accertare la grave iniquità, ai sensi dell'articolo 7, delle condizioni generali concernenti la data del pagamento o le conseguenze del relativo ritardo e di inibirne l'uso;

b) di adottare le misure idonee a correggere o eliminare gli effetti dannosi delle violazioni accertate;

c) di ordinare la pubblicazione del provvedimento su uno o più quotidiani a diffusione nazionale oppure locale nei casi in cui la pubblicità del provvedimento possa contribuire a correggere o eliminare gli effetti delle violazioni accertate.

2. L'inibitoria è concessa, quando ricorrono giusti motivi di urgenza, ai sensi degli articoli 669-bis e seguenti del codice di procedura civile.

3. In caso di inadempimento degli obblighi stabiliti dal provvedimento reso nel giudizio di cui ai commi 1 e 2, il giudice, anche su domanda dell'associazione che ha agito, dispone il pagamento di una somma di denaro, da Euro 500 a Euro 1.100, per ogni giorno di ritardo, tenuto conto della gravità del fatto.

VII. LEGGE 20 maggio 1970, n. 300 (Statuto dei lavoratori), Norme sulla tutela della libertà e dignità del lavoratori, della libertà sindacale e dell'attività sindacale nei luoghi di lavoro e norme sul collocamento (G. U. 27 maggio 1970, n. 131).

Articolo 28

Repressione della condotta antisindacale

Qualora il datore di lavoro ponga in essere comportamenti diretti ad impedire o limitare l'esercizio della libertà e della attività sindacale nonché del diritto di sciopero, su ricorso degli organismi locali delle associazioni sindacali nazionali che vi abbiano interesse, il pretore del luogo ove è posto in essere il comportamento denunciato, nei due giorni successivi, convoca le parti ed assume sommarie informazioni, qualora ritenga sussistente la violazione di cui al presente comma, ordina al datore di lavoro, con decreto motivato ed immediatamente esecutivo, la cessazione del comportamento illegittimo e la rimozione degli effetti.

L'efficacia esecutiva del decreto non può essere revocata fino alla sentenza con cui il pretore in funzione di giudice del lavoro definisce il giudizio instaurato a norma del comma successivo.

Contro il decreto che decide sul ricorso è ammessa, entro 15 giorni dalla comunicazione del decreto alle parti opposizione davanti al pretore in funzione di giudice del lavoro che decide con sentenza immediatamente esecutiva. Si osservano le disposizioni degli articoli 413 e seguenti del codice di procedura civile.

Il datore di lavoro che non ottempera al decreto, di cui al primo comma, o alla sentenza pronunciata nel giudizio di opposizione è punito ai sensi dell'articolo 650 del codice penale.

L'autorità giudiziaria ordina la pubblicazione della sentenza penale di condanna nei modi stabiliti dall'articolo 36 del codice penale.

Se il comportamento di cui al primo comma è posto in essere da una amministrazione statale o da un altro ente pubblico non economico, l'azione è proposta con ricorso davanti al pretore competente per territorio.

Qualora il comportamento antisindacale sia lesivo anche di situazioni soggettive inerenti al rapporto di impiego, le organizzazioni sindacali di cui al primo comma, ove intendano ottenere anche la rimozione dei provvedimenti lesivi delle predette situazioni, propongono il ricorso davanti al tribunale amministrativo regionale competente per territorio, che provvede in via di urgenza con le modalità di cui al primo comma. Contro il decreto che decide sul ricorso è ammessa, entro quindici giorni dalla comunicazione del decreto alle parti, opposizione davanti allo stesso tribunale, che decide con sentenza immediatamente esecutiva.

ANNEX B

REFERENCES

MENCHINI, S., 'Azioni seriali e tutela giurisdizionale: aspetti critici e prospettive ricostruttive', <<http://www.judicium.it>>.

CHIARLONI, S., 'Per la chiarezza di idee in tema di tutela collettive dei consumatori', <<http://www.judicium.it>>.

COSTANTINO, G., 'La tutela collettiva: un tentativo di proposta ragionevole', *Il foro italiano*, 2007, V, 140.

MARENGO, R., *Garanzie processuali e tutela dei consumatori*, Torino: Giappichelli Editore, 2007.

VIGORITI, V., 'Impossibile la *class action* in Italia? Attualità del pensiero di Mauro Cappelletti', *Responsabilità civile e previdenza*, 2006, 31.

GIUSSANI, A., 'Il consumatore come parte debole nel processo civile tra esigenze di tutela e prospettive di riforma', *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, 2005, 356.

RESCIGNO, M., 'L'introduzione della *class action* nell'ordinamento italiano', *Giurisprudenza commerciale*, 2005, I, 407.

MARINUCCI, E., 'Azioni collettive e azioni inibitorie da parte delle associazioni dei consumatori', *Rivista di diritto processuale*, 2005, 125.

FAVA, P., '*Class actions* all'italiana: «Paese che vai, usanza che trovi»', *Il corriere giuridico*, 2004, 397

LANFRANCHI, L. (a cura di), *La tutela giurisdizionale degli interessi collettivi e diffusi*, Torino: Giappichelli Editore, 2003.