Federazione Lavoratori Pubblici e Funzioni Pubbliche
Dipartimento Studi e Legislazione

00187 ROMA – Via Piave 61
tel. 06/42000358 – 06/42010899
fax. 06/42010628

sito internet: www.flp.it Email: flp@flp.it

Segreteria Generale

Prot. n. 2540/FLP2009

Roma, 19 ottobre 2009

NOTIZIARIO N°68

Ai Coordinamenti Nazionali FLP
Alle OO.SS. federate alla FLP
Alle Strutture periferiche FLP
Ai Responsabili FLP
Ai Componenti delle RSU
LORO SEDI

CLASS ACTION

CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE ED I GESTORI DEI SERVIZI PUBBLICI

Il giudice potrà ordinare il ripristino del servizio, ma non il risarcimento del danno

La FLP informa che, nella riunione del Consiglio di Ministri del 14 ottobre 2009, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, Renato Brunetta, **è stato approvato in prima lettura un disegno di legge** (*Schema di decreto legislativo di attuazione dell'articolo 4 della legge 4 marzo 2009 n. 15, in materia di ricorso per l'efficienza delle amministrazioni e dei concessionari di servizi pubblici*) che consentirà agli Italiani di promuovere una ***class action*** contro la Pubblica Amministrazione **e i** concessionari di pubblico servizio, **prevedendo una tipologia di ricorsi diversa dall'azione collettiva introdotta nel nostro ordinamento dalla legge finanziaria per il 2008**, che riguarda le lesioni dei diritti di consumatori e utenti in ambito contrattuale e per certi ambiti extracontrattuale.

Lo schema di provvedimento è composto da otto articoli, che entreranno in vigore dal 1 gennaio 2010 e prevede che, "*al fine di ripristinare il corretto svolgimento della funzione o la corretta erogazione di un servizio*", **i cittadini danneggiati** (*titolari di interessi giuridicamente rilevanti ed omogenei per una pluralità di utenti e consumatori*) **potranno consorziarsi e promuovere un'azione collettiva** *(agire in giudizio)* **verso la Pubblica Amministrazione** (*diverse dalle autorità amministrative indipendenti, dagli organi costituzionali e giurisdizionali, nonché dalla Presidenza del Consiglio dei ministri*) **o i concessionari, SE:**

- dalla **violazione** degli obblighi contenuti nelle carte dei servizi;
- dalla **violazione** di termini di atti amministrativi generali obbligatori;
- dalla **mancata emanazione** di atti amministrativi generali obbligatori e non aventi contenuto normativo da emanarsi obbligatoriamente entro e non oltre un termine fissato da una legge o da un regolamento;
- dalla **violazione** degli standard qualitativi ed economici stabiliti dalle autorità preposte alla regolazione ed al controllo del settore;

derivi la lesione diretta, concreta e attuale dei predetti interessi. Nel giudizio sulla sussistenza di tale lesione si tiene anche conto delle risorse strumentali, finanziarie e umane concretamente a disposizione delle parti intimate.

Il ricorso può essere proposto anche da associazioni o comitati a tutela degli interessi dei propri associati, appartenenti alla pluralità di utenti e consumatori.

IL RICORSO NON CONSENTE DI OTTENERE IL RISARCIMENTO DEL DANNO cagionato dagli atti e dai comportamenti in precedenza citati, a tal fine, restano fermi i rimedi ordinari. Accertata la violazione**, si potrà al massimo ottenere un pronunciamento del giudice che obblighi a rimuovere l'ingiustizia** "entro un tempo congruo" nei limiti delle risorse strumentali, finanziarie ed umane già assegnate in via ordinaria e " **senza maggiori oneri per la pubblica amministrazione**". In altre parole, nella futura *class action* all'italiana **l'azienda privata potrà essere condannata a pagare i danni ai consumatori e agli utenti, mentre quella pubblica avrà l'immunità.**

La sentenza che accoglie la domanda nei confronti di una pubblica amministrazione è comunicata, dopo il passaggio in giudicato, alla Commissione e all'Organismo preposto, alla procura regionale della Corte dei conti, nonché agli organi preposti **all'avvio del giudizio disciplinare** e a quelli deputati alla **valutazione dei dirigenti coinvolti, per l'eventuale adozione dei provvedimenti di rispettiva competenza**, dopo l'accertamento dei soggetti che hanno concorso a cagionare le situazioni oggetto del ricorso.

La sentenza che accoglie la domanda nei confronti di un concessionario di pubblici servizi è comunicata all'amministrazione vigilante per le valutazioni di competenza in ordine all'esatto adempimento degli obblighi scaturenti dalla concessione e dalla convenzione che la disciplina.

Nei fatti il provvedimento è un'arma spuntata che aiuta poco gli utenti a far valere i propri diritti. Anche se un disservizio provoca danni economici ai cittadini, infatti, la legge non prevede alcun tipo di risarcimento. **Gli utenti, invece, per ottenere ragione dovranno affrontare una causa che implica un dispendio di tempo e soprattutto di denaro.**

Le prime a essere coinvolte saranno "le amministrazioni e gli enti pubblici non economici nazionali" (dal 01.01.2010); seguiranno le amministrazioni e gli enti pubblici non economici regionali e locali (dal 01.04.2010). I concessionari di servizi pubblici avranno invece 6 mesi in più (dal 01.07.2010). Infine le amministrazioni, gli enti pubblici non economici e i concessionari di servizi pubblici sopra citati, che svolgono funzioni o erogano servizi in materia di tutela della salute o in materia di rapporti tributari, saranno coinvolti solo a partire dal primo ottobre.

Chi decide di avviare il ricorso deve **prima fare una diffida** all'amministrazione o al concessionario ad effettuare entro 90 giorni gli interventi utili alla soddisfazione degli interessi. Scaduto il termine, si può avviare **il ricorso al TAR** che può essere proposto entro un anno dalla scadenza del termine dei 90 giorni. **In luogo della diffida**, il ricorrente, se ne ricorrono i presupposti, può promuovere la risoluzione non giurisdizionale della controversia ai sensi dell'articolo 30 della legge 18 giugno 2009, n. 69; in tal caso, se non si raggiunge la conciliazione delle parti, il ricorso è proponibile entro un anno dall'esito di tali procedure.

Del ricorso **è data notizia** sul sito istituzionale del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, nonché sul sito istituzionale dell'amministrazione o del concessionario intimati. **L'udienza di discussione del ricorso è fissata d'ufficio** in una data compresa tra il novantesimo e il centoventesimo giorno successivo a quello di pubblicazione della notizia.

INSOMMA, MOLTA ESPOSIZIONE MEDIATICA E POCA SOSTANZA

Di seguito, il testo integrale dello schema di decreto legislativo, approvato il 14 ottobre 2009 in prima lettura dal Consiglio dei Ministri.

LA SEGRETERIA GENERALE

Schema di decreto legislativo di attuazione dell'articolo 4 della legge 4 marzo 2009 n. 15, in materia di ricorso per l'efficienza delle amministrazioni e dei concessionari di servizi pubblici

Il Presidente della Repubblica;

Visti gli articoli 3, 24, 76, 87, 97, 103, 113 e 117, comma secondo, lettere l) ed m), della Costituzione;
Vista la legge 4 marzo 2009, n. 15, recante delega al Governo finalizzata all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e alla efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni nonché disposizioni integrative delle funzioni attribuite al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e alla Corte dei conti;
Visto il regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054, recante testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato, e successive modificazioni;
Vista la legge 6 dicembre 1971, n. 1034, recante istituzione dei tribunali amministrativi regionali, e successive modificazioni;
Visto il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, recante riordino e potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dalle amministrazioni pubbliche, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59, e successive modificazioni;
Visto il decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, recante norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, e successive modificazioni;
Visto il decreto legislativo 30 giugno 2003, n.196, recante codice in materia di protezione dei dati personali e successive modificazioni;
Visto il decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, recante codice dell'amministrazione digitale, e successive modificazioni;
Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 13 giugno 2008, recante delega di funzioni del Presidente del Consiglio dei Ministri in materia pubblica amministrazione e innovazione al Ministro senza portafoglio, on. prof. Renato Brunetta;
Vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del ___;
Acquisita l'intesa della Conferenza Unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, nella seduta del ___;
Acquisiti i pareri delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari;
Vista la deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del ……;
Sulla proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze;

EMANA
il seguente decreto legislativo:

Art. 1
(Presupposti dell'azione e legittimazione ad agire)

1. Al fine di ripristinare il corretto svolgimento della funzione o la corretta erogazione di un servizio, i titolari di interessi giuridicamente rilevanti ed omogenei per una pluralità di utenti e consumatori possono agire in giudizio, con le modalità stabilite dal presente decreto, nei confronti delle amministrazioni pubbliche, diverse dalle autorità amministrative indipendenti, dagli organi costituzionali e giurisdizionali, nonché dalla Presidenza del Consiglio dei ministri, e dei concessionari di servizi pubblici, se dalla violazione degli obblighi contenuti nelle carte dei servizi, dalla violazione di termini o dalla mancata emanazione di atti amministrativi generali obbligatori e non aventi contenuto normativo da emanarsi obbligatoriamente entro e non oltre un termine fissato da una legge o da un regolamento, ovvero dalla violazione degli standard qualitativi ed economici stabiliti dalle autorità preposte alla regolazione ed al controllo del settore, derivi la lesione diretta, concreta e attuale dei predetti interessi. Nel giudizio sulla sussistenza di tale lesione si tiene anche conto delle risorse strumentali, finanziarie e umane concretamente a disposizione delle parti intimate.
2. Del ricorso è data notizia sul sito istituzionale del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, nonché sul sito istituzionale dell'amministrazione o del concessionario intimati.
3. L'udienza di discussione del ricorso è fissata d'ufficio in una data compresa tra il novantesimo e il centoventesimo giorno successivo a quello di pubblicazione della notizia di cui al comma 2. I soggetti che si trovano nella medesima situazione giuridica del ricorrente intervengono nel termine di venti giorni liberi prima dell'udienza di discussione del ricorso.

4. Ricorrendo i presupposti di cui al comma 1, il ricorso può essere proposto anche da associazioni o comitati a tutela degli interessi dei propri associati, appartenenti alla pluralità di utenti e consumatori di cui al comma 1.
5. Il ricorso è proposto nei confronti degli enti i cui organi sono competenti a esercitare le funzioni o a gestire i servizi cui sono riferite le violazioni e le omissioni di cui al comma 1. Gli enti intimati informano immediatamente della proposizione del ricorso il dirigente responsabile di ciascun ufficio coinvolto, il quale può intervenire nel giudizio.
6. Il ricorso non consente di ottenere il risarcimento del danno cagionato dagli atti e dai comportamenti di cui al comma 1; a tal fine, restano fermi i rimedi ordinari.

Art. 2
(Rapporti con le competenze di regolazione e controllo e con i giudizi instaurati ai sensi degli articoli 139, 140 e 140-bis del codice del consumo, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206)

1. Il ricorso di cui all'articolo 1 non può essere proposto se un organismo con funzione di regolazione e di controllo istituito con legge dello Stato e preposto al settore interessato ha instaurato e non ancora definito un procedimento volto ad accertare le medesime condotte oggetto dell'azione di cui all'articolo 1, né se, in relazione alle medesime condotte, sia stato instaurato un giudizio ai sensi degli articoli 139, 140 e 140-bis del codice del consumo, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206.
2. Nell'ipotesi in cui il procedimento di cui al comma 1 o un giudizio instaurato ai sensi degli articoli 139 e 140 del codice del consumo, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, sono iniziati dopo la proposizione del ricorso di cui all'articolo 1, il giudice di quest'ultimo ne dispone la sospensione fino alla definizione dei predetti procedimento o giudizi. A seguito del passaggio in giudicato della sentenza che definisce nel merito il giudizio instaurato ai sensi dei citati articoli 139 e 140, il ricorso di cui all'articolo 1 diviene improcedibile. In ogni altro caso, quest'ultimo deve essere riassunto entro centoventi giorni dalla definizione del procedimento di cui al comma 1, ovvero dalla definizione con pronuncia non di merito sui giudizi instaurati ai sensi degli stessi articoli 139 e 140, altrimenti è perento.
3. Il soggetto contro cui è stato proposto il ricorso giurisdizionale di cui all'articolo 1 comunica immediatamente al giudice l'eventuale pendenza o la successiva instaurazione del procedimento di cui ai commi 1 e 2, ovvero di alcuno dei giudizi ivi indicati, per l'adozione dei conseguenti provvedimenti rispettivamente previsti dagli stessi commi 1 e 2.

Art. 3
(Procedimento)

1. Il ricorrente notifica preventivamente una diffida all'amministrazione o al concessionario ad effettuare, entro il termine di novanta giorni, gli interventi utili alla soddisfazione degli interessati. La diffida è notificata all'organo di vertice dell'amministrazione o del concessionario, che assume senza ritardo le iniziative ritenute opportune, individua il settore in cui si è verificata la violazione, l'omissione o il mancato adempimento di cui all'articolo 1, comma 1, e cura che il dirigente competente provveda a rimuoverne le cause. Tutte le iniziative assunte sono comunicate all'autore della diffida. Le pubbliche amministrazioni determinano, per ciascun settore di propria competenza, il procedimento da seguire a seguito di una diffida notificata ai sensi del presente comma.
2. Il ricorso è proponibile se, decorso il termine di cui al primo periodo del comma 1, l'amministrazione o il concessionario non ha provveduto, o ha provveduto in modo parziale, ad eliminare la situazione denunciata. Il ricorso può essere proposto entro un anno dalla scadenza del termine di cui al primo periodo del comma 1. Il ricorrente ha l'onere di comprovare la notifica della diffida di cui al comma 1 e la scadenza del termine assegnato per provvedere, nonché di dichiarare nel ricorso la persistenza, totale o parziale, della situazione denunciata.
3. In luogo della diffida di cui al comma 1, il ricorrente, se ne ricorrono i presupposti, può promuovere la risoluzione non giurisdizionale della controversia ai sensi dell'articolo 30 della legge 18 giugno 2009, n. 69; in tal caso, se non si raggiunge la conciliazione delle parti, il ricorso è proponibile entro un anno dall'esito di tali procedure.
4. I ricorsi di cui all'articolo 1 sono devoluti alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo e le questioni di competenza sono rilevabili anche d'ufficio.

Art. 4
(Sentenza)

1. Il giudice accoglie la domanda se accerta la violazione, l'omissione o l'inadempimento di cui all'articolo 1, comma 1, ordinando alla pubblica amministrazione o al concessionario di porvi rimedio entro un congruo termine, nei limiti delle risorse strumentali, finanziarie ed umane già assegnate in via ordinaria e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.
2. Della sentenza che definisce il giudizio è data notizia con le stesse modalità previste per il ricorso dall'articolo 1, comma 2.
3. La sentenza che accoglie la domanda nei confronti di una pubblica amministrazione è comunicata, dopo il passaggio in giudicato, alla Commissione e all'Organismo di cui agli articoli 13 e 14 del decreto legislativo _____ 2009, n. ___, alla procura regionale della Corte dei conti, nonché agli organi preposti all'avvio del giudizio disciplinare e a quelli deputati alla valutazione dei dirigenti coinvolti, per l'eventuale adozione dei provvedimenti di rispettiva competenza.
4. La sentenza che accoglie la domanda nei confronti di un concessionario di pubblici servizi è comunicata all'amministrazione vigilante per le valutazioni di competenza in ordine all'esatto adempimento degli obblighi scaturenti dalla concessione e dalla convenzione che la disciplina.
5. L'amministrazione accerta i soggetti che hanno concorso a cagionare le situazioni di cui all'articolo 1, comma 1, e adotta i conseguenti provvedimenti di propria competenza.
6. Le misure adottate in ottemperanza alla sentenza sono pubblicate sul sito istituzionale del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e sul sito istituzionale dell'amministrazione o del concessionario soccombente in giudizio.

Art. 5
(Ottemperanza)

1. Nei casi di perdurante inottemperanza di una pubblica amministrazione si applicano le disposizioni di cui all'articolo 27, comma 1, n. 4, del regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054.
2. La sentenza di accoglimento del ricorso di cui al comma 1 è comunicata alla Commissione e all'Organismo di cui agli articoli 13 e 14 del decreto legislativo _____ 2009, n. ___, nonché alla procura regionale della Corte dei conti.

Art. 6
(Monitoraggio)

1.La Presidenza del Consiglio dei ministri provvede al monitoraggio dell'attuazione delle disposizioni di cui al presente decreto, anche ai fini degli eventuali interventi correttivi di cui all'articolo 2, comma 3, della legge 4 marzo 2009, n. 15.

Art. 7
(Norma transitoria)

1.Le disposizioni del presente decreto si applicano ai fatti verificatisi successivamente al:
a) 1° gennaio 2010, per le amministrazioni e gli en ti pubblici non economici nazionali;
b) 1° aprile 2010, per le amministrazioni e gli ent i pubblici non economici regionali e locali;
c) 1° luglio 2010, per i concessionari di servizi p ubblici;
d) 1° ottobre 2010, per le amministrazioni, gli ent i pubblici non economici e i concessionari di servizi pubblici di cui alle lettere a), b) e c), che svolgono funzioni o erogano servizi in materia di tutela della salute o in materia di rapporti tributari.

Art. 8
(Invarianza finanziaria)

1. Dall'attuazione del presente provvedimento non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.