

N. R.G. [REDACTED]



TRIBUNALE ORDINARIO di MILANO

QUINDICESIMA – TRIBUNALE DELLE IMPRESE – SPECIALIZZATA IMPRESA “B”
CIVILE

Il Tribunale in composizione collegiale, nella persona dei magistrati

Dott.ssa Amina Simonetti
Dott.ssa Daniela Marconi
Dott. Nicola Fascilla

Presidente
Giudice
Giudice relatore

nel procedimento promosso da

ASSOCIAZIONE CODICI – CENTRO PER I DIRITTI DEL CITTADINO, rappresentata e difesa dagli Avv.ti [REDACTED] e Corrado Mattarelli

PARTE RICORRENTE

CONTRO

la SOCIETA' rappresentata e difesa dall'Avv. [REDACTED]

PARTE RESISTENTE

E IN CONTRADDITTORIO CON

PROCURA DELLA REPUBBLICA PRESSO IL TRIBUNALE DI MILANO

PARTE NECESSARIA

a scioglimento della riserva assunta all'udienza del 19 settembre 2024, ha pronunciato il seguente

DECRETO

1) Con ricorso e pedissequo decreto di fissazione dell'udienza ritualmente notificati, l'associazione CODICI-Centro per i Diritti del Cittadino (di seguito anche solo “**Codici**” ovvero la “**Associazione**”) ha proposto un'azione inibitoria collettiva *ex art. 840-sexiesdecies c.p.c.* contro la SOCIETA' (di seguito anche solo la SOCIETA' con cui ha chiesto all'intestato Tribunale di *“Accertare e dichiarare che le condotte esposte nel ricorso sono illecite e, per l'effetto:*
a. inibire con effetto immediato le medesime condotte illecite da parte della resistente, ai sensi dell'art. 840 sexiesdecies c.p.c. e/o 140 octies cod. cons. e così per ogni condotta simile;

b. ordinare alla resistente la rimozione di ogni e qualsivoglia comunicazione commerciale e/o gli effetti di esse e/o delle sponsorizzazioni illegittimamente eseguite, per come indicato in narrativa, ai sensi dell'art. 840 sexiesdecies c.p.c. e/o 140 octies cod. cons. e così per ogni condotta simile".

L'Associazione ha altresì chiesto al Tribunale *"la condanna della controparte al pagamento di € 1.032,00 e per ogni singola condotta, pari al massimo previsto dalla legge, per ogni giorno di ritardo nell'esecuzione del provvedimento, in favore dell'associazione ricorrente e, in via subordinata, nella misura di Euro 5.000,00, in favore dell'entrata del bilancio dello Stato"*.

A fondamento delle proprie domande parte ricorrente ha dedotto:

- di essere un'associazione rappresentativa degli interessi di utenti e consumatori, iscritta nell'elenco degli enti legittimati a promuovere le azioni inibitorie collettive istituito dal Ministero della giustizia;
- che la SOCIETA' società esercente l'attività di offerta di giochi e scommesse *online*, veicola sui propri siti *internet* la SOCIETA' e [REDACTED] dei messaggi commerciali diretti a promuovere i propri prodotti, in violazione del divieto di pubblicizzazione del gioco d'azzardo i) sancito dall'art. 9, co. 1 del D.L. n. 87 del 2018 e ii) specificato dalle Linee guida adottate dall'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (di seguito anche **"AGCOM"**) con delibera n. 132 del 18 aprile 2019 (doc. 22 ric.);
- che la violazione di tale divieto si realizza, in particolare, mediante la promozione di *bonus* gratuiti, rivolti i) sia agli utenti che per la prima volta intendono accedere all'attività di *gaming online*, quali le offerte di benvenute [REDACTED]
[REDACTED] (sul sito "sports", doc. 15 ric.) e [REDACTED]
[REDACTED] (sul sito [REDACTED] doc. 16 ric.),
ii) sia agli utenti già registrati sulla piattaforma;
- che l'illegittimità di tali condotte troverebbe conferma, per identità di *ratio*, nella copiosa giurisprudenza formatasi in relazione al divieto di pubblicizzazione delle sigarette elettroniche e dei liquidi di ricarica, sancito dall'art. 21 del D. Lgs. n. 61 del 2016 (docc. 6-14 ric.);
- che, anche a voler ritenere ammissibili le offerte gratuite di *bonus*, la condotta di la SOCIETA' dovrebbe comunque considerarsi illecita sotto il profilo delle modalità di comunicazione, perché tali promozioni sono connotate da un'enfasi pubblicitaria contraria ai principi di continenza e di trasparenza affermati dalle Linee guida dell'AGCOM, essendo rappresentate mediante l'utilizzo di immagini ammalianti di pianeti e navicelle spaziali (doc. 17 ric.) e di parole accattivanti (docc. 18-20 ric.), le quali non si limitano ad una descrizione informativa dell'offerta ma si traducono in un vero e proprio invito ad accedere immediatamente al gioco.

1).1 Con memoria difensiva del 4 settembre 2024 si è costituita in giudizio [la SOCIETA'] chiedendo il rigetto delle domande avverse.

In via pregiudiziale parte resistente ha eccepito l'inammissibilità del ricorso per carenza di legittimazione ad agire dell'Associazione, evidenziando come la finalità statutaria di quest'ultima consista genericamente nella *"tutela dei diritti umani civili, sociali e politici"* nonché nella *"tutela dei diritti di consumatori e utenti"*, categoria piuttosto ampia, nella quale confluiscono interessi disomogenei; piuttosto, lo statuto dell'Associazione avrebbe dovuto fare specificamente riferimento al contrasto alla ludopatia o comunque alla tutela degli interessi facenti capo a coloro che usufruiscono dei servizi di *gaming online*.

Nel merito, in via principale [la SOCIETA'] ha eccepito che:

- la propria attività è pienamente legittima in quanto conforme all'intera disciplina di settore, incluse le Linee Guida dell'AGCOM, dalle quali si evince che l'offerta di *bonus* non costituisce una forma di pubblicità vietata;
- i principi espressi dalla giurisprudenza in tema di sigarette elettroniche sono inconferenti, perché riguardano un diverso settore merceologico, soggetto ad una normativa differente;
- le modalità di comunicazione delle offerte promozionali risultano conformi tanto al principio di trasparenza, quanto al principio di continenza;
- l'inibitoria avente ad oggetto comportamenti futuri è inammissibile, perché *"...l'art. 840-sexiesdecies fa chiaramente riferimento a comportamenti già tenuti dal resistente"* e comunque nulla nel caso di specie, *"...non essendo in radice indicati i caratteri in base ai quali dovrebbe essere individuata la somiglianza e, pertanto, i contenuti del richiesto provvedimento giudiziale"*.

In subordine, [la SOCIETA'] ha richiesto la declaratoria di parziale cessazione della materia del contendere rispetto al c.d. [REDACTED] già definitivamente rimosso dal sito.

2) La Legge n. 31 del 2019 – entrata in vigore, dopo diversi rinvii, nel maggio 2021 – ha introdotto la nuova disciplina dell'azione di classe e dell'azione inibitoria collettiva all'interno di un apposito Titolo (VIII-*bis*) del codice di rito. La scelta sistematica è il frutto della c.d. de-consumerizzazione della tutela collettiva, che ha visto notevolmente ampliare il proprio campo di applicazione, essendo divenuta uno strumento di tutela dei diritti individuali aggiuntivo rispetto alle tradizionali forme di tutela giurisdizionale.

Nello specifico, l'azione inibitoria collettiva – prevista dall'art. 840-*sexiesdecies*, che ha sostituito l'art. 140 del codice del consumo, oggi abrogato – può essere proposta non più solo per la tutela degli interessi collettivi dei consumatori e degli utenti ma, in generale, in relazione ad atti o comportamenti posti in essere in pregiudizio di una pluralità di individui o di enti. L'azione è volta ad ottenere una pronuncia avente ad oggetto la condanna alla cessazione della condotta (se l'illecito

è di natura commissiva) o la condanna a tenere un determinato comportamento (se viene contestato un illecito omissivo). Il nuovo istituto assicura non solo una tutela inibitoria in senso stretto ma anche una tutela ripristinatoria, perché il tribunale può altresì ordinare l'adozione delle misure idonee ad eliminare o a ridurre gli effetti delle violazioni accertate.

Venendo al caso di specie, dev'essere anzitutto esaminata l'eccezione pregiudiziale di inammissibilità del ricorso per difetto di legittimazione ad agire dell'Associazione, che risulta infondata.

L'art. 840-*sexiesdecies* c.p.c. delinea un meccanismo di legittimazione concorrente, perché l'azione inibitoria collettiva può essere proposta sia dal singolo, sia da organizzazioni o associazioni senza scopo di lucro.

Questo regime di “doppio binario” si spiega in quanto l'azione è posta a tutela di interessi collettivi, uniformi e omogenei per tutti i soggetti appartenenti ad una determinata categoria, che però al contempo presentano delle caratteristiche tali per cui essi possono essere apprezzati non solo nella dimensione del gruppo ma anche in quella del singolo.

Nello specifico, la legittimazione a ricorrere dei c.d. enti esponenziali si fonda su due requisiti: i) un requisito formale, rappresentato dall'iscrizione nell'elenco al quale fa riferimento l'art. 840-*bis*, co. 2 c.p.c. (*i.e.* l'elenco pubblico istituito presso il Ministero della giustizia) e ii) un requisito sostanziale, identificato nella c.d. finalità statutaria, che sussiste quando lo statuto dell'associazione ricomprende, tra le finalità perseguite da quest'ultima, la tutela degli interessi pregiudicati dalla condotta di cui si chiede l'inibitoria.

Nel caso di specie, parte ricorrente soddisfa entrambi i requisiti: Codici, infatti, i) ha provato di essere iscritta nell'elenco delle associazioni legittimate a proporre l'azione inibitoria collettiva, istituito presso il Ministero della Giustizia (doc. 2 ric.) e ii) i relativi obiettivi statuari ricomprendono la tutela degli interessi coinvolti nell'ambito dell'attività d'impresa esercitata dalla resistente.

Con riferimento a questo secondo requisito – specificamente contestato da parte di la SOCIETA' – è opportuno evidenziare quanto segue.

È indubbio che la categoria dei consumatori non possa ritenersi omogenea, perché ricomprende qualsiasi soggetto che stipula un contratto per scopi estranei all'esercizio di un'attività professionale o imprenditoriale. Tuttavia, lo statuto di Codici (doc. 3 ric.) non si limita a richiamare genericamente la classe dei consumatori ma specifica gli ambiti nei quali un eventuale pregiudizio agli interessi di questi ultimi ne consente l'intervento. Nello specifico, la legittimazione attiva di Codici si desume dall'art. 3 dello statuto, nella parte in cui prevede che l'Associazione tutela e promuove i) la salute in ogni suo aspetto, ii) un'adeguata informazione e una corretta pubblicità

nonché iii) l'educazione al consumo e all'uso del denaro: espressioni che, rispetto all'attività di *gaming online*, consentono di ricomprendere tanto le iniziative volte al contrasto della ludopatia, quanto le iniziative dirette a proteggere in via preventiva coloro che per la prima volta si approcciano all'attività di gioco e scommessa, ancorché legalmente autorizzati.

Ne consegue che la finalità statutaria dell'Associazione risulta pertinente rispetto all'oggetto dell'azione esercitata in questa sede.

Nel merito, all'esito del contraddittorio, ritiene il Tribunale che il ricorso debba trovare accoglimento nei limiti di quanto in seguito specificato.

L'associazione ricorrente ha chiesto l'inibitoria della promozione dei *bonus* di benvenuto o di gioco offerti da la SOCIETA' sui propri siti, contestando la liceità di tali condotte principalmente nell'*an* e in subordine nel *quomodo*, alla luce della disciplina dettata in tema di divieto di pubblicizzazione e di promozione del gioco d'azzardo.

Il quadro normativo di riferimento – dal quale è opportuno partire – s'incentra nella previsione dell'art. 9, co. 1 del D.L. n. 87 del 2018 (conv. con L. n. 96 del 2018), che sancisce il divieto di pubblicizzazione, diretta e indiretta, del gioco d'azzardo, in qualsiasi modalità. La *ratio* del divieto è individuata nel contrasto alla ludopatia e ai disturbi da gioco d'azzardo (c.d. D.G.A.) nonché nel rafforzamento della tutela degli utenti-giocatori, in particolare delle categorie vulnerabili, come i minori e gli anziani.

Al fine di coordinare questa disposizione con la disciplina previgente, l'AGCOM, con delibera 132/19/CONS, ha adottato delle Linee-guida che specificano il relativo ambito di applicazione sotto il profilo soggettivo, oggettivo e territoriale.

Con specifico riferimento al profilo oggettivo, l'art. 5.5 esclude esplicitamente dall'ambito del divieto le comunicazioni di carattere meramente informativo, specificando che in tale categoria rientrano, tra gli altri, i *bonus* offerti ai giocatori.

Nel richiedere l'inibitoria *tout court* della promozione dei *bonus*, dunque, l'Associazione invoca la disapplicazione in via incidentale delle Linee-guida, ai sensi degli artt. 4 e 5 della c.d. Legge abolitrice del contenzioso amministrativo (All. E, L. 2248 del 1865).

Al riguardo, dev'essere preliminarmente disattesa la censura di parte resistente, che contesta la richiesta di disapplicazione dubitando della natura giuridica delle Linee-guida. Il giudice ordinario – a differenza del giudice amministrativo – può infatti disapplicare qualsiasi atto della PA: sia gli atti normativi, ad eccezione di quelli parificati a norme di rango primario, sia gli atti amministrativi a contenuto generale, sia gli atti provvedimenti in senso stretto.

Posto che questo giudice è astrattamente titolare del potere di disapplicazione, la relativa richiesta è tuttavia infondata, perché le linee-guida sono legittime, sia sotto il profilo dell'esistenza del potere, sia sotto il profilo delle relative modalità di esercizio.

In primo luogo, i c.d. poteri regolatori neutri delle autorità amministrative indipendenti trovano fondamento nella teoria dei poteri impliciti, ormai generalmente recepita nel nostro ordinamento, anche dalla prevalente giurisprudenza amministrativa¹. Inoltre, le Linee-guida, nell'escludere dall'ambito di applicazione del divieto di pubblicizzazione del gioco d'azzardo le comunicazioni relative alle condizioni per fruire dei *bonus*, non si pongono in contrasto con la legge, perché – come adeguatamente chiarito dall'AGCOM – tali comunicazioni svolgono una funzione identificativa e informativa dell'offerta di gioco legale, che serve a consentire l'assunzione di scelte consapevoli da parte dei giocatori, in linea con l'obiettivo di tutela del consumatore.

Le comunicazioni di carattere informativo potrebbero eccezionalmente assumere una finalità promozionale (vietata), allorché effettuate in un contesto diverso da quello in cui viene offerto il servizio di gioco, perché in questo caso il consumatore potrebbe essere “spiazzato” dal c.d. “effetto sorpresa”. Tuttavia, come risulta dagli *screenshot* prodotti dall'Associazione, la SOCIETA' effettua le comunicazioni relative ai *bonus* direttamente sui propri siti. Pertanto, queste comunicazioni hanno natura meramente informativa e, come tali, non rientrano nell'ambito oggettivo di applicazione del divieto di cui all'art. 9, co. 1 del D.L. 87/2018. A ciò si aggiunga che una condanna avente ad oggetto la radicale cessazione delle comunicazioni informative concernenti i *bonus* rischierebbe di tradursi in una irragionevole limitazione della libertà di iniziativa economica privata *ex art.* 41 Cost., posto che l'offerta di *bonus* ha natura di proposta contrattuale, diretta a concludere un negozio gratuito ma sorretto da un evidente interesse economico dell'impresa promotrice.

Sono invece fondate le censure mosse dall'Associazione alle modalità di comunicazione delle condizioni per usufruire dei *bonus* da parte di la SOCIETA'

Le stesse Linee-guida precisano che le comunicazioni concernenti l'offerta dei servizi di gioco di natura informativa, di per sé lecite, devono essere effettuate nel rispetto dei principi di trasparenza e di continenza senza enfattizzazione. In difetto di uno di questi requisiti le comunicazioni non sono lecite.

Il principio di trasparenza presuppone la non ingannevolezza della comunicazione e risulta quindi violato allorché alla controparte contrattuale non sia garantito quanto promesso ovvero siano applicati dei costi occulti o comunque non agevolmente comprensibili. Su questo specifico punto, parte ricorrente si limita ad un'apodittica allegazione, non adducendo alcun elemento di prova a sostegno della presunta illiceità della condotta di la SOCIETA'

¹ Su tutte, Cons. Stato, sez. VI, 14 dicembre 2020, n. 7972.

Il principio di continenza presuppone l'assenza di enfasi promozionale e risulta quindi violato allorché le condizioni dell'offerta vengano esposte con modalità tali da metterle in evidenza o comunque da farle risaltare rispetto alle altre condizioni contrattuali.

Nel caso di specie emerge palesemente dagli *screen-shot* prodotti in atti dall'Associazione il peculiare aspetto visivo dei *bonus*, i quali i) costituiscono il primo elemento che risalta all'occhio dell'utente nel momento in cui si accede al sito e ii) vengono rappresentati attraverso l'utilizzo di immagini accattivanti e frasi suggestive.

Parte resistente non contesta tale circostanza ma deduce che le modalità di esposizione dei *bonus* sarebbero coerenti con il carattere aleatorio della scommessa e con il notevole valore dell'offerta.

Tale affermazione risulta del tutto priva di fondamento logico, ancor prima che giuridico, perché all'evidenza non sussiste alcun legame tra la natura aleatoria del contratto (di giuoco e scommessa) concluso da [la SOCIETA'](#) con i propri clienti o l'elevato valore dei *bonus* da un lato e le modalità grafiche di comunicazione della relativa offerta dall'altro.

Sul punto si osserva come le informazioni sulla esistenza e sulla tipologia dei bonus sono caratterizzate da eccessiva enfasi con un evidente effetto promozionale nei confronti degli utenti.

Ne consegue che le modalità di comunicazione delle informazioni relative ai *bonus* offerti da [la SOCIETA'](#) sui propri siti *internet* [la SOCIETA'](#) e [REDACTED] devono considerarsi illecite per violazione del principio di continenza ai sensi dell'art. 9, co. 1 del D.L. 87/2018 e dell'art. 5.5 delle Linee-guida. Si rende quindi necessario inibire a [la SOCIETA'](#) con effetto immediato la prosecuzione delle condotte censurate.

Inoltre, in accoglimento della richiesta dell'Associazione, la stessa parte resistente dovrà adottare tutte le misure idonee ad eliminare gli effetti dannosi di tali condotte. Segnatamente, suddette misure si traducono nell'obbligo di esporre la comunicazione delle informazioni relative ai *bonus* in modo omogeneo e coerente con le altre condizioni contrattuali, senza alcuna differenziazione di collocazione, carattere e modalità iconografiche.

Ai fini dell'esecuzione di tale ordine, il Collegio reputa opportuno assegnare a parte resistente un termine finale di 30 giorni, che decorreranno dalla comunicazione del presente decreto.

All'accoglimento della domanda inibitoria consegue altresì la condanna di parte resistente al pagamento di una penalità di mora in favore dell'Associazione, che si determina nella misura di € 1.000,00 per ogni giorno di ritardo nell'esecuzione dell'ordine.

3) Infine, in forza del principio di soccombenza [la SOCIETA'](#) dev'essere condannata a rifondere le spese di lite sostenute da Codici.

P.Q.M.

Il Tribunale, visti gli articoli 840-*sexiesdecies* e 737 e ss. c.p.c.:

- I) **INIBISCE** a parte resistente la SOCIETA' con effetto immediato la prosecuzione delle condotte denunciate nel ricorso;
- II) **ORDINA** a la SOCIETA' di adottare, entro 30 giorni dalla comunicazione del presente decreto, tutte le misure idonee a eliminare gli effetti dannosi delle condotte denunciate, misure che consistono, in particolare, nell'obbligo di esporre la comunicazione delle informazioni relative alle offerte di *bonus* in modo omogeneo e coerente con le altre condizioni contrattuali, senza alcuna differenziazione di collocazione, carattere e modalità iconografiche;
- III) **CONDANNA** parte resistente la SOCIETA' a pagare la somma di € 1.000,00 per ogni giorno di ritardo nell'esecuzione dell'ordine di cui al punto che precede, a partire dalla scadenza del termine di 30 giorni all'uopo assegnato;
- IV) **CONDANNA** la SOCIETA' a rifondere le spese di lite sostenute dall'associazione CODICI, che si liquidano in € 545,00 per anticipazioni non imponibili, € 7.122,00 per compensi professionali oltre al 15% per spese generali, IVA e CPA come per legge;
- V) **MANDA** alla Cancelleria per la comunicazione alle parti del presente provvedimento.

Così deciso in Milano, 19 settembre 2024

Il giudice relatore ed estensore
dott. Nicola Fascilla

Il Presidente
dott.ssa Amina Simonetti