

# ***Diritto e consumatori***

*Seconda Edizione 2006*

*a cura di  
Tazzini Paolo*

# La disciplina dei diritti dei consumatori e degli utenti

|          |  |           |
|----------|--|-----------|
| <b>1</b> | <b>I SOGGETTI</b> .....  | <b>3</b>  |
| 1.1      | Cenni storici e considerazioni generali. ....  | 3         |
| 1.2      | Il ruolo sociale dei consumatori .....   | 6         |
| 1.3      | Definizione dei consumatori e associazioni di consumatori .....  | 7         |
| <b>2</b> | <b>L'EVOLUZIONE LEGISLATIVA</b> .....  | <b>11</b> |
| 2.1      | L'evoluzione legislativa nella Comunità Europea .....  | 11        |
| 2.2      | Il recepimento delle direttive europee nell'ordinamento italiano .....                                       | 14        |
| 2.3      | I prodotti difettosi e la responsabilità del produttore .....  | 15        |
| 2.4      | I contratti negoziati fuori dai negozi commerciali .....   | 17        |
| 2.5      | Sulla pubblicità ingannevole.....  | 19        |
| 2.6      | Sul credito al consumo .....   | 23        |
| 2.7      | Sulle clausole vessatorie .....  | 25        |
| 2.8      | Sul turismo ed i viaggi tutto compreso .....   | 28        |
| 2.9      | Sui prezzi .....   | 32        |
| <b>3</b> | <b>I DIRITTI DEI CONSUMATORI</b> .....   | <b>36</b> |
| 3.1      | Il diritto alla tutela della salute.....   | 36        |
| 3.2      | Il diritto alla sicurezza e alla qualità dei prodotti .....  | 38        |
| 3.3      | Il diritto ad un'adeguata informazione e ad una corretta pubblicità .....                                    | 38        |
| 3.4      | Il diritto all'educazione al consumo.....  | 39        |
| 3.5      | Il diritto alla correttezza, trasparenza ed equità nei rapporti contrattuali concernenti beni e servizi..... | 40        |
| 3.6      | Il diritto alla promozione e allo sviluppo dell'associazionismo libero, volontario e democratico.....        | 41        |
| <b>4</b> | <b>LE ASSOCIAZIONI</b> .....   | <b>43</b> |
| 4.1      | Il diritto di essere consultate. ....  | 43        |
| 4.2      | Il diritto di accesso .....  | 43        |
| 4.3      | Il diritto di agire in rappresentanza e la legittimazione ad agire. ....                                     | 44        |
| 4.4      | Le procedure di conciliazione .....  | 45        |
| 4.5      | Il Consiglio Nazionale delle associazioni e i suoi compiti.....  | 46        |
| 4.6      | Le agevolazioni.....   | 47        |
| 4.7      | Conclusioni .....  | 47        |
| <b>5</b> | <b>Bibliografia e riferimenti monografici</b> .....  | <b>48</b> |
| 5.1      | Le fonti normative.....  | 50        |

# Capitolo Primo

## 1 I SOGGETTI

### *1.1 Cenni storici e considerazioni generali.*

La sensibilità verso gli interessi dei consumatori, propria delle società opulente e tecnologicamente avanzate, è un fenomeno relativamente giovane, se si pensa che è questione sorta all'attenzione della cronaca e dei legislatori, solamente verso i primi del Novecento. E' in tale periodo, infatti, che negli Stati più avanzati, e cioè nel nord-America, si cominciano a percepire i primi vagiti del movimento che, nell'arco di mezzo secolo, si diffonderà nel nuovo e nel vecchio continente, secondo una direttrice che, partendo dai paesi occidentali e più settentrionali, si dirigerà verso oriente ed a meridione, secondo un'onda di propagazione, nello spazio e nel tempo, non sempre omogenea ma tutto sommato pressoché costante.

Il *consumerism*, tale è il nome di cui si fregia il movimento di protezione del consumatore, ebbe origine verso gli anni Trenta negli Stati Uniti, grazie alla fondazione di un'organizzazione conosciuta come "Consumer Union", fondata da dipendenti dell' " American Bureau of Standard ", i quali ritennero opportuno e quanto mai conveniente, che la popolazione Americana conoscesse l'esito di appositi tests comparativi che il Governo eseguiva su di una gamma di prodotti di futura acquisizione.

L'Unione, perciò, ritenne opportuno eseguire in proprio tests comparativi del tipo anzidetto e pubblicarne gli esiti, ad uso dei membri, in un Consumer Report. (*Il Consumatore nella comunità europea doc. Europ., 1978, n. 3, pag.5-6*).

Il background in cui si colloca questa lodevole quanto coraggiosa iniziativa, non è episodio isolato, ma è accompagnato dalla presenza numerosa di altre iniziative, nonché dal crescere di movimenti di opinione conseguenti agli episodi di sofisticazione dei cibi e di danneggiamento del pubblico, dovuti alla presenza sul mercato di prodotti difettosi e nocivi.

Ciò aveva giustificato l'istituzione, a livello governativo, della Federal Trade Commission, organo di ispezione e vigilanza dotato di poteri inibitori ed amministrativi, al quale è conferito il compito di controllare sulla concorrenza e sulle attività produttive.

Lo sbarco in Europa della visione moderna di un consumatore protetto, propria del *consumerism*, avviene nel secondo dopoguerra Mondiale, quando cioè sono importate e diffuse, a causa della contiguità con gli usi e costumi statunitensi, anche le teorie d'oltreoceano, oltre al loro way of life, improntato ad un utilizzo massiccio di beni di consumo ed ad una propagazione esponenziale di beni standardizzati e prodotti in serie.

Le associazioni di consumatori si sviluppano in Danimarca, (emblematica la fondazione del Consiglio danese del consumatore nell'immediato dopoguerra), Francia, Svezia, Germania, Gran Bretagna, secondo un arco di tempo che si estende fino agli anni sessanta, quando anche in Italia, da sempre poco sensibile a tali problemi, se ne incomincia a parlare.

Nel frattempo, inoltre, il nascere e l'evolversi di stretti accordi internazionali fra gli stati europei, sfociati nella venuta alla luce di Istituzioni sovranazionali (CEE 1957) con potere di indirizzo e

programmazione normativa, oltre che di ravvicinamento armonioso delle legislazioni nazionali europee, furono ambiente favorevole e luogo di naturale confronto e sviluppo del consumerismo. Certo non è mancata la strumentalizzazione politica di questo fenomeno da parte dei detentori del potere, per rafforzare le proprie posizioni politiche e assicurarsi un generale consenso. D'altra parte, però, non sono stati pochi, e non facilmente superabili, gli ostacoli e le difficoltà tanto continuamente quanto sistematicamente presentati da certe associazioni di imprese, interessate a non aumentare i costi di produzione e restie ad assumersi i rischi prima gravanti sulle spalle dei consumatori.

Come poi non tenere in dovuto conto la velocità vertiginosa con cui il progresso tecnologico, la scoperta di nuovi materiali e nuovi processi produttivi, hanno cambiato i presupposti ed i metodi su cui basare il giudizio di sicurezza, utilità, attendibilità di un prodotto.

Sintomatico e significativo a tal proposito è il messaggio speciale del Presidente John F. Kennedy al Congresso, sulla difesa degli interessi dei consumatori, pronunciato nel 15 Marzo 1962.

Constata il Presidente, che " ..... Per definizione siamo tutti consumatori. Questi costituiscono il gruppo economico più numeroso, influenzando ed essendo influenzati da quasi tutte le decisioni prese in campo economico, sia a livello pubblico che privato. Effettua i due terzi della spesa nazionale ma spesso non può fare udire la sua voce.

Se al consumatore vengono offerti prodotti scadenti o a prezzi esorbitanti, se i farmaci sono pericolosi o inutili, se il consumatore non è in grado di scegliere con cognizione di causa, spreca il proprio denaro. Il tutto a discapito dell'interesse nazionale.

.....Sono necessarie nuove misure legislative e amministrative per fare in modo che il Governo Federale faccia fronte alle sue responsabilità garantendo e riconoscendo:

Il diritto alla salute

Il diritto all'informazione, alla difesa contro le pubblicità, etichettature ed altre pratiche che diffondono informazioni false, fraudolente o molto fuorvianti..

Il diritto alla possibilità di scelta, per poter accedere a tutta una serie di beni e servizi a prezzi competitivi...

Il diritto alla partecipazione nella formulazione di politiche governative.....".

In Europa, analogamente, nella prima metà degli anni Settanta, venivano sottolineati dai Capi di stato e di governo, nella conferenza tenutasi a Parigi nell'Ottobre 1972, gli obiettivi di difendere i valori della salute e gli interessi economici dei consumatori, ma anche di armonizzare le legislazioni degli Stati Membri della Comunità europea. Si accese così il dibattito nell'ambito del parlamento europeo per promuovere una "politica coerente ed efficace di protezione dei consumatori", in attuazione dell'articolo 2 del Trattato istitutivo delle Comunità europee, per un miglioramento costante delle condizioni di vita e di occupazione e per promuovere uno sviluppo armonioso ed equilibrato delle attività economiche nell'insieme della Comunità.

La CEE inizia così un programma d'interventi ordinato nella risoluzione del 1975 (GUCE C 92/1 del 25 Aprile 1975), consistente in una efficace protezione:

contro i rischi per la salute e la sicurezza del consumatore;

contro i rischi che possano nuocere agli interessi economici dei consumatori;

per la predisposizione di mezzi adeguati di consulenza, assistenza, risarcimento dei danni;

per l'informazione ed educazione del consumatore;

di consultazione e rappresentanza dei consumatori nella preparazione delle decisioni che li riguardano.

In questo periodo storico, dunque, si va formando in tutto il mondo una coscienza dei problemi che orbitano intorno alla figura del consumatore nelle società opulente, caratterizzate dal possesso di una grande quantità di beni prodotti in serie e dalla presenza di grandi reti distributive capillari sul tutto il territorio.

Si raffinano i metodi ed i procedimenti di controllo sulla qualità dei prodotti, specie quelli alimentari e si apre la discussione sull'introduzione di un nuovo status giuridico, quello del consumatore.

Dapprima, però, l'attività normativa è frammentaria e settoriale, non riuscendosi a trovare un inquadramento sistematico del problema. Nessun dubbio che ciò è dovuto, in gran parte, anche all'esigenza di legiferare con velocità, mano a mano che si sono susseguite, nel corso del tempo, le situazioni di emergenza per la salute e l'ordine pubblico.

Qualcuno ha osservato, ed è condivisibile, che si possono individuare tre fasi dell'evoluzione legislativa recente:

una prima fase, compresa fra gli anni 1970-1980, tesa ad individuare la figura del consumatore come controparte dell'impresa ed a sviluppare il tentativo di identificarne i diritti;

una seconda fase, compresa tra gli anni 1980-1990 caratterizzata da un forte intervento legislativo e giurisprudenziale;

una terza fase, posteriore e futura, tesa alla elaborazione di un quadro normativo organico di protezione del consumatore.

( G. Alpa ; Diritto dei consumatori 1995 ed.. Laterza Bari 1995).

Se dovessimo ripercorrere a grandi linee le tappe che hanno segnato lo sviluppo e la crescita delle società opulente, in linea di massima, potremmo dire, a ragione, che la tendenza delle società opulente è stata questa:

prima creare ricchezza, incrementando la produzione e le reti di distribuzione, garantendo così ad una gran parte dei suoi membri, se non alla maggiore, la disponibilità del maggior numero di beni e superando, almeno in parte, situazioni di diseguaglianza e squilibrio economico interno prima inaccettabili;

poi garantire la sicurezza, l'utilità, la convenienza offerta da questa enorme massa di beni allo scopo di eliminare, o almeno limitare, gli inevitabili danni e le ineluttabili carenze associati ad uno sviluppo vertiginoso e spesso incontrollato del progresso.

Come osserva anche Galbraith ( *Galbraith John Kenneth; Società opulente Etas Kompass 1968* ) c'è stata una perenne battaglia, nel passato, per evitare l'insicurezza economica derivante dai naturali rischi e dalla fluttuazione dei prezzi dovuta alla libera concorrenza. Alcune categorie hanno invocato anche l'aiuto del governo. Tuttavia, aumentando il benessere tutti sono divenuti consapevoli di avere qualcosa da difendere, cosicché la società moderna, pur essendo meno rischiosa di quella antica, ha più paura e ciò rinnova l'interesse per la sicurezza.

Cosicché, se cento anni fa la gente non si curava un gran che del contenuto dei cibi che mangiava, o della sicurezza dei prodotti e degli strumenti che utilizzava, o dei medicinali che assumeva, pur tuttavia correndo rischi ben più gravi di quelli che si corrono al giorno d'oggi, adesso invece, ci si preoccupa di controllare quasi morbosamente la qualità degli oggetti della vita quotidiana, ponendo grande attenzione a rilevare e correggere quanto di negativo si possa riscontrare per il benessere del genere umano.

D'altronde, però, non bisogna dimenticare il fatto che le raffinate conoscenze del mondo moderno sono in grado di provocare disastri su ben più larga scala di quanto avrebbe potuto la civiltà di qualche secolo fa, e ciò non può non giustificare l'introduzione di un modo di pensare diverso, più responsabile e più attento al problema.

In primo luogo non c'è mai da sottovalutare la dimensione che ha assunto il volume delle transazioni commerciali sul nostro pianeta, ed il sempre maggior livello di spersonalizzazione che ogni giorno esse vanno assumendo. Probabile dunque che, se qualche tempo fa un difetto di produzione di un bene avrebbe potuto mettere a repentaglio un numero limitato di esistenze, oggi, per la suddetta rapidissima velocità degli scambi, lo stesso difetto potrebbe suscitare una catastrofe senza il supporto di valide leggi ed una adeguata sensibilizzazione delle persone.

Valgano per tutti le tristi esperienze del Talidomide, o della cosiddetta "mucca pazza".

## 1.2 Il ruolo sociale dei consumatori

Come già accennato da più parti, non vi è dubbio che il ruolo del consumatore, nelle moderne società opulente, sia di primo piano e di tutto rispetto. Innanzitutto perché è un ruolo che ognuno riveste per un'infinità di volte nella propria vita, da quando in fasce fino all'estremo saluto, poi perché è innegabile che è il fulcro della leva che muove la domanda economica e determina il prodotto lordo, il grado di sviluppo delle nazioni intere, il loro benessere e il loro progresso.

Pur tuttavia, è stato osservato che i consumatori, in quanto tali non sono suscettibili di formare una uniforme categoria e tantomeno una classe, non essendo portatori di interessi tra loro omogenei come lo sono quelli di categoria. Da qui la impossibilità di una tutela del consumatore in quanto tale ed il rifiuto della denominazione di interesse collettivo per quello loro riguardante. (C. Mazzoni ; *Contro una falsa categoria: i consumatori Giur. Com. 1976, I, 622 ss.*)

Tale questione, ad oggi, può però essere superata grazie alla volontà dimostrata dal legislatore di "riconoscere e garantire espressamente i diritti e gli interessi individuali e collettivi dei consumatori e degli utenti". (legge 30 luglio 1998 n. 281 art 1)

Nessun dubbio che la tutela dei consumatori debba essere diversificata a seconda dei casi concreti e delle situazioni in cui possa versare il soggetto interessato, ma è altrettanto vero che certe situazioni sono suscettibili di tipicizzazione e che non è impossibile inquadrare in una cornice omogenea quelli che sono i connotati fondamentali e gli interessi primari che sono comuni ed omogenei a tutti i consumatori. Si pensi ad esempio al diritto di essere informati correttamente, o di conoscere ed individuare la controparte del rapporto contrattuale e porla di fronte alle proprie responsabilità, o ancora il diritto all'educazione al consumo.

Si tratta allora di trovare una cornice generale in cui includere una serie di situazioni giuridiche soggettive facenti capo alla figura del soggetto consumatore.

E' stata la grande capacità di organizzazione dei consumatori in questi ultimi anni, sebbene spesso osteggiata dall'enormità di certi affari e dal naturale conflitto di interesse con i mass media, finanziati per lo più con introiti pubblicitari elargiti dalle case produttrici, che ha fatto sì che fiorissero una serie di associazioni tese a proteggere gli interessi economici, e non solo quelli, degli stessi.

Vedendo il fenomeno spassionatamente, d'altro canto, non si può nemmeno negare che il sollevare certe problematiche, spesso, ha incitato i produttori a spendere più denaro nella ricerca della perfezione dei loro beni e servizi, nel tentativo incessante di assicurarsi la fiducia dei clienti e ciò ha mosso una tale quantità e qualità di energie in tal senso, che sicuramente la società tutta ne ha beneficiato in termini di costi sociali e di benefici collettivi.

D'altronde la fiducia della clientela significa garanzia di continuità nelle vendite future per l'impresa venditrice ed è il passaporto per un futuro di successo immune da bruschi ed incontrollabili cali di

domanda altrimenti possibili. Quindi, anche a vederla dal lato opposto delle imprese, resta sicuro il fatto che i maggiori costi sostenuti o i minori guadagni introitati non sono andati perduti, ma debbono considerarsi un investimento a lungo termine per un ampliamento delle capacità di vendita. Il beneficio in termini di costi sociali è poi incalcolabile. Basti pensare, una per tutte, al risparmio possibile per il servizio sanitario nazionale grazie ad alcune cautele preventive.

Se, come sembra essere accettato dalle politiche di quasi tutti i Paesi occidentali, non è pensabile un mercato governato da una forma di liberismo puro, per le conseguenze che esso comporta in termini di costi sociali, bensì occorre un intervento statale nell'economia, più o meno marcato che sia, (economia mista), certamente questo deve esprimersi anche in una politica di protezione dei consumatori.

### 1.3 Definizione dei consumatori e associazioni di consumatori

Un particolare e delicato momento è quello in cui si tenta di dare una definizione del consumatore. Anche se a vista d'occhio il fatto può sembrare semplice e non presentare particolari difficoltà, tuttavia in realtà così non è.

Consumatore, in genere, dovrebbe essere chi acquista e consuma i prodotti della natura e dell'industria per i propri fabbisogni. Essenziale affinché dunque si possa parlare di consumatore, è che esistano un bene acquisibile e consumabile ed inoltre che esista chi intende alienare lo stesso. Da questa prima rozza delimitazione del concetto di consumatore, se ne deduce che non si può parlare di consumatore quando tale figura non sia inserita in un rapporto sociale giuridicamente definito. Così non si può parlare di vero e proprio consumatore quando si allude al semplice fruitore di un bene naturale isolatamente da eventuali rapporti sociali. Così per chi gode isolatamente dei beni offerti gratuitamente dalla natura. Occorrerà invece che il consumatore, per essere tale e godere di tale nome, acquisti il bene o servizio di consumo da altri che a lui lo forniscano essendo parte di un rapporto giuridico definito legalmente.

Si tratta poi di vedere se consumatore può essere solo una persona fisica oppure anche una persona giuridica. Nel primo caso si escludono un gran numero di soggetti, quali enti morali, asili, ospedali, società che pur si possono trovare nella posizione propriamente definita di consumatore come utilizzatori finali del bene. Nel secondo caso invece si tiene conto anche delle loro legittime e comprensibili esigenze.

Nella nostra Costituzione, pur potendosi rinvenire norme riferibili direttamente ai consumatori, non si fa menzione di essi qualificandoli con questo nome. Si pensi per esempio all'art. 2, 3, 32, 36, 41

Nel codice civile, fino a poco tempo fa, si potevano individuare diverse figure in rapporto o identificantesi con il consumatore, ma nulla di più. Non esisteva una esplicita dizione di consumatore, e si doveva ricorrere, per tutelare la sua figura, alle nozioni giuridiche di acquirente, danneggiato, contraente debole o aderente, terzo. Così almeno fino all'introduzione del capo XIV-bis grazie alla legge n. 52 del 1996. Grazie ad essa, difatti, anche nel nostro codice civile entra, col crisma legislativo, la parola *consumatore*.

Per capire meglio il travagliato cammino della definizione di consumatore, è bene allungare lo sguardo alle diverse norme di ricezione delle diverse direttive delle comunità europee. Come sarà facile constatare, non esiste una definizione unica, bensì una definizione specifica dettata da ogni normativa a seconda degli scopi che la stessa si prefigge di conseguire.

Così nel Decreto legislativo n. 50 del 1992 , di attuazione della direttiva 85/577/CEE sui contratti negoziati fuori dei locali commerciali, si intende per consumatore: *la persona fisica che, in relazione ai contratti o alle proposte contrattuali disciplinati dal presente decreto, agisce per scopi che possono considerarsi estranei alla propria attività professionale.*

Nel 1469-bis del codice civile introdotto dalla sopra menzionata legge 52 del 1996 di attuazione della direttiva 93/13/CEE il consumatore è *la persona fisica che agisce per scopi estranei all'attività imprenditoriale o professionale eventualmente svolta.*

Tale definizione è stata riproposta nel dlgs 206/2005 art 3 del cosiddetto “Codice del consumo”.

Nel decreto legislativo n. 111 del 1995 di attuazione della direttiva 90/314/CEE sui viaggi tutto compreso ora abrogato dal dlgs 206/2005, *consumatore è l'acquirente, il cessionario di un pacchetto turistico o qualunque persona anche da nominare purché soddisfi a tutte le condizioni richieste per la fruizione del servizio, per conto del quale il contraente principale si impegna ad acquistare senza remunerazione un pacchetto turistico.*

Nel decreto legislativo n. 109 del 1992 di attuazione delle direttive 89/395/CEE in materia di etichettatura e pubblicità dei prodotti alimentari *si intende per consumatore il consumatore finale nonché i ristoranti, gli ospedali, le mense ed altre collettività analoghe, denominate in seguito collettività.*

Il DPR n. 224 del 1988, ora abrogato dal dlgs 206/2005, di attuazione della direttiva 85/374/CEE sulla responsabilità del produttore per danno da prodotti difettosi, si guarda bene dal far menzione della parola consumatore, indicandolo come acquirente, danneggiato, utilizzatore.

La legge 281 30 luglio 1998, ora abrogata dal dlgs 206/2005, chiama *consumatori e utenti le persone fisiche che acquistino o utilizzino beni o servizi per scopi estranei all'attività imprenditoriale e professionale eventualmente svolta..*

La Carta Europea di protezione dei consumatori (ris. 543/73 approvata dall'assemblea consultiva del consiglio d'Europa) individua il consumatore come *ogni persona fisica o morale alla quale siano venduti beni o forniti servizi per uso privato ( art A,i).*

Come si può agevolmente notare la definizione si espande o si contrae a seconda delle esigenze specifiche di tutela degli interessi contemplati nella norma. Ciò non toglie che, pressoché costante, ritroviamo in tutte l'elemento funzionale che contraddistingue il consumatore dal professionista, e cioè il fine privato, l'esigenza privata, lo scopo estraneo all'attività professionale eventualmente svolta.

Nei paesi di Common law è d'uso aggiungere nelle pattuizioni, ai fini di valutare la possibilità di rendere valide o no clausole di esonero da responsabilità , "in the course of the business" per accordi conclusi a fini di commercio professionale , mentre " for private purpose " se l'accordo è concluso per usi privati.

Evidentemente anche nell'accezione europea del significato di consumatore, si è voluto conservare tale distinzione per accordare più o meno protezione al contraente, inserendolo nella sfera dei consumatori oppure no.

Ricorrente è inoltre la nozione di utilizzatore finale, strettamente collegata alla necessità che il consumatore sia l'ultimo anello della serie di transazioni commerciali interessanti il bene o il servizio, ed escludendo così che possa considerarsi tale il semplice rivenditore o il commerciante o l'intermediario o chiunque non debba considerarsi utilizzatore finale.

La ragione è evidente: si vuole proteggere chi e solo chi sia bisognoso delle attenzioni della legge e non altri soggetti che invece non mancano di esperienza e di conoscenze tecniche tali da poter essere, a buona ragione, considerati esperti ed avveduti in materia.

Quanto alle associazioni di consumatori, esse sono espressamente definite nella legge 281/98.

Tale definizione, ripresa per intero dal dlgs 206/2005 nell'articolo 3, afferma che si intendono per: "associazioni dei consumatori e degli utenti" le formazioni sociali che abbiano per scopo statutario esclusivo la tutela dei diritti e degli interessi dei consumatori o degli utenti.

Con ciò, e poi lo vedremo meglio, si è voluto evitare la qualificazione di associazioni dei consumatori per quelle impegnate in disparati campi e perciò stesso passibili di sospetti da parte del legislatore.

Allo stato odierno sono molteplici le associazioni italiane di difesa dei consumatori. Ne citiamo alcune : Adusbef, Adiconsum, Agrisalus, Assoutenti, Codacons, Confconsumatori, Federconsumatori, Movimento di difesa del cittadino, Altroconsumo etc.

Le associazioni più rappresentative si sono riunite nella Consulta Nazionale consumatori e utenti ed esprimono i propri rappresentanti nel BEUC

( Bureau europeen des consommateurs ), che rappresenta a Bruxelles le organizzazioni dei consumatori degli stati membri.

Degni di nota anche il comitato delle organizzazioni delle famiglie nella Comunità Europea (COFACE) e le cooperative dei consumatori della Comunità europea (Eurocoop), che hanno esteso, entrambi, i loro interessi al settore dei consumatori.

A livello istituzionale della comunità europea è da segnalare la presenza del Comitato Consultivo dei Consumatori (CCC) che esprime orientamenti attraverso il servizio politica dei consumatori, composto di rappresentanti di organizzazioni rappresentative dei consumatori e di esperti.

A livello regionale italiano sono presenti molto spesso comitati o consulte regionali dei consumatori ed utenti, istituite con norme specifiche delle regioni. Tali organismi, riconosciuti istituzionalmente, sono variamente composti da rappresentanti delle associazioni dei consumatori che abbiano determinati requisiti o siano iscritte in apposito registro, da esperti, da membri della Giunta o del Consiglio regionale, da rappresentanti della Camera del Commercio e delle associazioni dei commercianti.

Si segnalano a tal proposito le leggi regionali n.7/94 della regione Sicilia;

legge regionale 21/85 della regione Piemonte; legge regionale 45/92 della regione Emilia Romagna;

legge regionale 30/94 della regione Liguria; legge 3/84 della regione Abruzzo; legge regionale 11/85 della regione Lombardia; legge 48/85 della regione Toscana.

Fra i vari compiti ricorrono in quasi tutte le legislazioni regionali quelli di proporre studi, ricerche utili alla diffusione e al consolidamento delle associazioni per la tutela del consumatore, dell'utente e dell'ambiente, indagini, nonché di elaborare programmi, esprimere pareri e proposte.

L'articolo 136 del codice del consumo ( dlgs 206/2005) istituisce il Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti presso il Ministero delle attività produttive.

Il CNCU è formato dai rappresentanti delle associazioni dei consumatori e da un rappresentante della conferenza permanente stato regioni enti locali. Esso è presieduto dal ministro delle attività produttive e dura in carica tre anni.

Sono ammesse come invitate le associazioni di tutela dell'ambiente e delle cooperative consumatori tramite loro rappresentanti, nonché i rappresentanti delle categorie economiche e sociali interessate, esperti nelle materie trattate e delle pubbliche amministrazioni competenti.

La funzione prima del CNCU è quella di esprimere pareri se richiesto, sugli schemi di legge che riguardano consumatori ed utenti, formulare proposte e promuovere studi e ricerche su materie di consumo.

Compito del CNCU è anche quello di elaborare programmi per la diffusione delle informazioni presso consumatori e utenti e assumere iniziative dirette a promuovere la rappresentanza dei consumatori presso le autonomie locali.

Sul versante del controllo il CNCU segnala alla presidenza del consiglio dei ministri eventuali difficoltà e ostacoli nell'attuazione delle disposizioni in materia di semplificazione amministrativa.

# Capitolo secondo

## 2 L'EVOLUZIONE LEGISLATIVA

### 2.1 *L'evoluzione legislativa nella Comunità Europea*

L'evoluzione legislativa in Europa, come già anticipato nelle pagine precedenti, prende le mosse dalla carta Europea di protezione dei consumatori (ris 543/73) che, individuato il consumatore nella persona fisica o morale alla quale siano venduti beni o forniti servizi per uso privato, delinea quattro diritti fondamentali:

diritto alla protezione e all'assistenza dei consumatori che si deve manifestare in un agevole accesso alla giustizia ed in una razionale amministrazione di essa. I consumatori devono inoltre essere protetti da ogni danno economico o materiale loro provocato da beni di consumo.

Diritto al risarcimento del danno sopportato per la circolazione di prodotti difettosi o per la diffusione di messaggi menzogneri, erronei, decettivi.

Il diritto all'informazione e all'educazione sulla qualità dei prodotti, l'accertamento della identità dei fornitori (art C,i).

Assicurazione della rappresentanza dei consumatori in numerosi organismi e la possibilità di esprimere direttive a livello di scelte politiche ed economiche inerenti la disciplina dei consumi.

L'assemblea richiede infine ai singoli paesi di istituire una autorità forte, indipendente ed efficace, che rappresenti i consumatori e le categorie commerciali (art E,ii).

Non di diverso tenore poi la Risoluzione del Consiglio del 14 Aprile 1975 riguardante un programma preliminare della CEE per una politica di protezione e di informazione del consumatore (GUCE C92/1 del 25 Aprile 1975).

Premesso nelle considerazioni generali che "... il consumatore di un tempo, compratore in genere isolato in un mercato locale di modeste dimensioni, si è trasformato in elemento di un mercato di massa, che è oggetto di campagne pubblicitarie e di pressioni da parte di gruppi di produzione e di distribuzione estremamente organizzati", si ritiene necessaria l'adozione di un programma di protezione del consumatore articolato su più piani.

Si ritiene utile elencare i principi sostenuti in tale risoluzione.

## PROTEZIONE CONTRO I RISCHI PER LA SALUTE E LA SICUREZZA DEL CONSUMATORE:

I) I beni ed i servizi posti a disposizione del consumatore devono essere tali che, utilizzati in condizioni normali o prevedibili, non presentino pericoli per la salute e la sua sicurezza; qualora presentino tali pericoli debbono essere ritirati dal mercato con procedure rapide e semplici. In linea di massima i rischi inerenti ad una utilizzazione prevedibile di beni e servizi devono essere portati a conoscenza del consumatore con mezzi adeguati.

II) Il consumatore ha diritto alla protezione da danni corporali causati dalle merci o da servizi difettosi forniti da produttori e fornitori.

III) I prodotti alimentari non devono essere alterati o contaminati dagli imballaggi e da altri materiali o sostanze con cui vengono a contatto, dall'ambiente, condizioni di trasporto ed immagazzinamento, in modo tale da danneggiare la salute o la sicurezza.

In particolare è sentita l'esigenza di regolamentazione in settori di particolare importanza per favorire la libera circolazione delle merci e cioè per:

prodotti alimentari

cosmetici e detergenti

utensili e beni di consumo durevoli

automobili

tessili

giocattoli

sostanze pericolose

oggetti a contatto con prodotti alimentari

medicinali

concimi e antiparassitari

prodotti per uso veterinario e per l'alimentazione animale.

## PROTEZIONE DEGLI INTERESSI ECONOMICI DEL CONSUMATORE:

I) Gli acquirenti di beni o di servizi devono essere protetti dagli abusi di potere del venditore, in particolare dai contratti tipo unilaterali, dall'esclusione abusiva dai contratti di diritti essenziali, dalle condizioni abusive di credito, dalla richiesta di pagamento di merci non ordinate e dai metodi di vendita non ortodossi.

II) Il consumatore deve essere protetto dai danni provocati ai suoi interessi economici da un prodotto difettoso o da servizi insufficienti.

III) La presentazione e la propaganda di beni o di servizi, ivi compresi i servizi finanziari, non devono fuorviare ne' direttamente, ne' indirettamente, la persona cui vengono offerti o dalla quale sono richiesti.

IV) Nessuna forma di pubblicità audiovisiva deve fuorviare l'acquirente potenziale del prodotto o del servizio. Il responsabile delle pubblicità fatte attraverso qualsiasi canale, deve essere in grado di dimostrare con mezzi adeguati, la fondatezza di quanto affermato.

V) Tutte le informazioni fornite sull'etichetta nei punti di vendita oppure nella pubblicità devono essere esatte.

VI) Il consumatore deve poter beneficiare di un soddisfacente servizio di assistenza tecnica per i beni di consumo durevoli ed ottenere i pezzi di ricambio necessari per effettuare riparazioni.

## CONSULENZA, ASSISTENZA E RISARCIMENTO DEI DANNI

I) Il consumatore deve ricevere assistenza e consulenza in materia di reclami e in caso di danni inerenti all'acquisto o all'uso di prodotti difettosi o di servizi inadeguati.

II) Il consumatore ha inoltre diritto ad un adeguato risarcimento di tali danni mediante procedure rapide, efficaci e poco dispendiose.

## INFORMAZIONE ED EDUCAZIONE DEL CONSUMATORE

L'acquirente di beni o di servizi dovrebbe disporre di un'adeguata informazione, che gli consenta di:

- conoscere le caratteristiche essenziali, ad esempio la natura, la qualità, la quantità e i prezzi dei beni e dei servizi offerti;
- operare una scelta razionale tra prodotti e servizi concorrenti;
- utilizzare con piena sicurezza e in modo soddisfacente i suddetti prodotti e servizi;
- pretendere il risarcimento dei danni eventuali derivati dal prodotto o dal servizio ricevuto.

## EDUCAZIONE

Gli opportuni mezzi educativi devono essere posti a disposizione dei bambini, dei giovani e degli adulti in modo da permettere loro di comportarsi come consumatori informati, in grado di effettuare una scelta oculata tra i beni e i servizi e consapevoli dei loro diritti e delle loro responsabilità. Per conseguire tale obiettivo, il consumatore dovrebbe in particolare disporre delle conoscenze basilari dei principi dell'economia contemporanea;

## CONSULTAZIONE E RAPPRESENTANZA

Nella preparazione delle decisioni che li riguardano i consumatori devono essere consultati ed ascoltati in particolare attraverso le associazioni interessate alla protezione e all'informazione del consumatore.

Ma oltre a questo documento riportato, che rappresenta una vera e propria dichiarazione di intenti delle comunità europee, esistono altri testi normativi che trattano della protezione del consumatore.

Basti pensare all'art 39 del Trattato che fa riferimento esplicito ai consumatori. Dopo aver fissato infatti fra le finalità della politica agricola comune la garanzia della sicurezza degli

approvvigionamenti e la stabilizzazione dei mercati, esso menziona l'obiettivo di "assicurare prezzi ragionevoli nelle consegne ai consumatori".

Trattando delle regole della concorrenza, all'articolo 85 par 3 del Trattato, autorizza taluni accordi alla condizione che sia riservata agli utilizzatori una congrua parte dell'utile che ne deriva.

L'articolo 86 cita poi, ad esempio di pratiche abusive, la limitazione della produzione, degli sbocchi o dello sviluppo tecnico, a danno dei consumatori.

L'articolo 129 A, introdotto nel trattato dell'Unione Europea, pone un principio generale. Secondo tale principio la comunità deve contribuire al conseguimento di un livello elevato di protezione dei consumatori, rimanendo la sua opera sussidiaria alla politica svolta dagli stati membri, al fine di tutelare la salute, la sicurezza e gli interessi economici dei consumatori, nonché a garantire loro un'informazione adeguata.

In poche parole, "l'Unione e la Comunità allo stesso tempo dettano principi che gli Stati dovrebbero osservare ed implementare, prevedendo e dando per scontato che gli Stati membri dispongano di una disciplina a tutela dei consumatori, e sulla base di questo presupposto intervengono per sostenere e coordinare le politiche nazionali. La politica nazionale è quindi centrale rispetto a tutta la costruzione, così come centrale è l'importantissima figura del consumatore."(*relazione di presentazione del DDL 3813 C, del 4 giugno 1997 alla camera dei deputati*).

Molto è stato fatto in questi ultimi trent'anni, anche se però non ancora abbastanza, in quasi tutti i paesi europei. E' caldamente auspicabile che l'Italia provveda a mettersi al passo con il resto dell'Unione in fretta.

## *2.2 Il recepimento delle direttive europee nell'ordinamento italiano*

Come ben si può vedere dall'elenco delle fonti normative presentato nella seconda parte di questo libro, lo strumento privilegiato dalla Comunità economica per poter attuare un livello adeguato di protezione del consumatore, è stato la direttiva. La direttiva, come affermato anche nell'articolo 100 del Trattato CE, è uno strumento normativo volto al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri. Le direttive vengono deliberate dal Consiglio europeo all'unanimità su proposta della Commissione e previa consultazione del Parlamento europeo e del Comitato economico e sociale. In seguito esse vengono recepite dall'ordinamento del paese membro con atto normativo interno ed idoneo a conferire efficacia normativa ai principi in esse contenute, entro il periodo di tempo indicato dalle istituzioni europee che le hanno emanate. Tali direttive, per lo più sono state recepite ed attuate con decreto legislativo, ma non mancano i casi di recepimento attuato con legge. Nell'ordine cronologico, possiamo vedere che sono state affrontate dapprima le problematiche riguardanti le disposizioni sulla produzione e vendita dei cosmetici (1986), poi la responsabilità del produttore per danno da prodotti difettosi (1988).

Negli anni Novanta si sono susseguite incessantemente le disposizioni sulla pubblicità (l.223/90, dl. 74/92) e sulla informazione del consumatore (l.126/91), nonché sulla sicurezza, sulla prezzatura ed etichettatura dei prodotti alimentari e medicinali.(dlg.109/92, 540/92, 541/92, 77/93, 123/93, 73/92, 115/95).

Degni di nota il decreto legislativo 50 del 1992 di attuazione della direttiva 85/577/CEE sui contratti negoziati fuori dei locali commerciali e il decreto legislativo 385/1993 di attuazione delle direttive

87/102/CEE e 90/88/CEE sul credito al consumo, nonché il decreto legislativo 11/95 di attuazione della direttiva 90/314/CEE sui viaggi "tutto compreso".

Ultima per ordine cronologico, ma non per importanza, la legge 52/96 di attuazione della direttiva 93/13/CEE sulle clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori.

Come è visibile dalle date stesse, molto spesso e volentieri il nostro paese ha dato attuazione alle direttive dopo parecchi anni, non eccellendo per solerzia e sollecitudine ma anzi, molto spesso, sul filo della scadenza del termine di attuazione o dopo ripetute sollecitazioni delle istituzioni europee.

Vale la pena soffermarsi su alcune di esse di grande importanza perchè rappresentano un passo avanti verso un ordinamento veramente più attento e sensibile nei confronti dei consumatori.

### 2.3 *I prodotti difettosi e la responsabilità del produttore*

Il dpr 224 di attuazione della direttiva 85/374/CEE sulla responsabilità del produttore per danno da prodotti difettosi, accoglie la tesi della responsabilità oggettiva del produttore. L'articolo 1, infatti, affermando che il produttore è responsabile del danno cagionato da difetti del suo prodotto, lo rende civilmente responsabile per qualsiasi danno, sia esso provocato da difetti a lui conosciuti, sia esso provocato da difetti a lui non noti. Il tenore del testo è decisamente diverso dall'articolo 1494 cc, dove si prevede che il venditore è tenuto verso il compratore al risarcimento del danno, se non prova di avere ignorato senza colpa i vizi della cosa. Pur incombando al venditore la prova della ignoranza dei vizi, il raggiungimento di questa lo libera secondo il codice civile, cosa non possibile invece nel caso del dpr 224/88.

Al danneggiato basterà dunque provare il danno, il difetto e la connessione causale tra questo e il danno per vedere esaudita la sua pretesa.

Perchè il produttore possa esimersi dalla responsabilità a lui ascritta, occorrerà invece che si versi in alcune ipotesi tassative previste dallo stesso decreto. Occorrerà cioè che il prodotto non sia stato messo in circolazione dal produttore. Ciò esclude anche una circolazione all'insaputa dello stesso o contro la sua volontà. Lo stesso se il difetto che ha provocato il danno non esisteva quando il produttore ha messo in circolazione il prodotto e dunque la causa vada ricercata in vizi esistenti non ab origine, ma intervenuti posteriormente, ad esempio per un cattivo uso non idoneo alla destinazione del bene.

Intuitiva è la esclusione di responsabilità dovuta alla mancanza di fabbricazione del prodotto per la destinazione al commercio dello stesso, dovendosi presumere che una mancata destinazione all'alienazione onerosa debba evitare un carico di responsabilità per il realizzatore del bene. Non così però nel caso di una cessione effettuata nell'esercizio dell'attività professionale.

Poichè la maggior parte dei beni in commercio sono frutto di un'operazione di aggregazione di diverse parti fabbricate da altrettanti distinti soggetti, si è voluto scaricare la responsabilità sull'*assembler* che ha effettuato il montaggio se il difetto è interamente dovuto alla concezione del prodotto in cui sono state incorporate le altre parti, fermo restando che se la responsabilità appartiene a più persone, tutte sono obbligate in solido al risarcimento.

Una causa specifica di esonero da responsabilità è quella dell'impossibilità tecnologica, al momento di messa in circolazione del prodotto, di crearne uno migliore secondo le cognizioni dell'epoca. Ciò tiene conto del vertiginoso progresso che ha visto diminuire il tempo in cui un prodotto cade in obsolescenza e che rischierebbe di rendere troppo gravosa la situazione per i fabbricanti.

Fondamentale è a questo punto stabilire il momento in cui il prodotto è messo in circolazione. Ciò accade quando esso sia consegnato all'acquirente, all'utilizzatore o a un ausiliario, anche in visione o in prova, nonchè con la consegna al vettore o allo spedizioniere per l'invio all'acquirente o all'utilizzatore.

Per evitare fraintendimenti sul concetto di prodotto, prodotto difettoso e produttore, il legislatore ha inteso specificare tali accezioni.

Per prodotto si intende ogni bene mobile, compresa l'elettricità, sia che esista come realtà isolata, sia che sia incorporato in altro bene mobile o immobile. Escludendo i beni immobili da tale definizione, si è rimarcata la tendenza a considerare gli stessi, secondo una visione arcaica e fuori dalla logica commerciale moderna, come *res pretiosiores*.

Si sono voluti escludere dalla serie dei prodotti quelli agricoli e dell'allevamento, della pesca e della caccia che non siano stati trasformati, cioè sottoposti a trattamento che ne modifichi le caratteristiche o mescolati ad additivi, nonchè quelli non manipolati in modo tale da ingenerare, nel consumatore, un'idea di sicurezza degli stessi o una difficoltà di controllo. Il trattamento di favore per agricoltori e allevatori non sembra sinceramente giustificato.

Una riflessione merita il concetto di difettosità del prodotto.

Secondo il decreto un prodotto è difettoso quando non offre la sicurezza che ci si può legittimamente attendere. Un prodotto, ancora, è difettoso se non offre la sicurezza offerta normalmente dagli altri esemplari della medesima serie. Quindi il perno su cui ruota tutta la costruzione è la sicurezza attendibile dal prodotto. Non tutti i vizi sono dunque elementi sufficienti a caratterizzare il prodotto come difettoso, ma solo quelli che ne compromettano la sicurezza, la quale in concreto sarà valutata sia tramite un metodo comparativo con altri prodotti della medesima serie, sia, e qui è rilevante l'attività di indagine e discrezionale del giudice, tenuto conto del modo in cui il prodotto è stato messo in circolazione, la sua presentazione, le sue caratteristiche, le istruzioni e avvertenze, l'uso e la destinazione cui è assegnato, il tempo di messa in circolazione. Ci si premura di stabilire inoltre che la difettosità non può derivare unicamente dalla constatazione dell'esistenza di un prodotto migliore o più perfetto in commercio. La linea di separazione del prodotto difettoso da quello che non lo è, dunque, corre sul solo filo della *sicurezza* dello stesso, e non sulla sua perfettibilità.

Elemento caratterizzante della figura del produttore è invece la fabbricazione, la trasformazione per i prodotti agricoli e d'allevamento, la presentazione dello stesso come tale con marchi o altri segni distintivi sul prodotto o sulla confezione, l'importazione per quanto riguarda prodotti extracomunitari. Per evitare che il produttore rimanga sconosciuto e si sottragga perciò alle sue responsabilità, il legislatore ha considerato responsabile in sua vece il fornitore del prodotto, se non abbia comunicato al danneggiato l'identità e il domicilio del produttore o della persona che gli ha fornito il prodotto, entro tre mesi dalla richiesta scritta contenente l'indicazione del prodotto, la descrizione del danno, il luogo e il tempo dell'acquisto, nonchè l'offerta in visione del prodotto se ancora esistente.

Preoccupandosi di descrivere un limite temporale entro cui possa essere fatta valere l'azione di risarcimento, la norma ha teso ad evitare che il prolungato uso dei beni e il loro naturale consumo e logorio, possano essere fonte di responsabilità per il produttore. Così il diritto al risarcimento si prescrive in tre anni dal giorno del danno o della conoscenza dello stesso o dell'identità del responsabile, ma comunque il diritto si estingue alla scadenza dei dieci anni dall'immissione in circolazione del prodotto, salvo che sia proposta una domanda giudiziale o di ammissione del credito ad una procedura concorsuale o dal riconoscimento del diritto da parte del responsabile.

Una delimitazione notevole, invece, è quella che riguarda la natura del danno risarcibile e la quantificazione dello stesso.

E' risarcibile, in base al decreto, solo il danno cagionato dalla morte o da lesioni personali oppure la distruzione o il deterioramento di una cosa diversa dal prodotto difettoso, purchè non destinata ad attività professionali o pubbliche del danneggiato e, quest'ultima ipotesi, solamente nella misura eccedente la somma di euro 387.

Non si può dire che tale formula sia felice e conveniente per tutelare il consumatore, visto che viene escluso dal risarcimento il detrimento fino a 387 euro, che è il più probabile per danni di siffatta specie, che avvengono nell'ambito della vita quotidiana e domestica.

Ribadita invece la completa risarcibilità per danni alla persona fisica che può essere tanto l'utilizzatore quanto il cosiddetto *bystander* o spettatore o terzo.

### *Le garanzie legali e commerciali nella vendita dei prodotti*

Le garanzie legali e commerciali nella vendita dei prodotti al consumo occupano gli art 128 e seguenti del codice del Consumo

#### *2.4 I contratti negoziati fuori dai negozi commerciali*

Il decreto legislativo 50 del 1992 di attuazione della direttiva 85/577/CEE sui contratti negoziati fuori dei locali commerciali, recepisce la direttiva europea che ha seguito essenzialmente il modello della legge francese n. 72-1137 del 22 Dicembre 1972. Tale legge, a sentire il ministro Pleven, avrebbe dovuto "assoggettare il *dè marchage* ad una regolamentazione efficace, che consenta di isolare le pecore nere e che risulterà in definitiva vantaggiosa per i professionisti onesti che adempiono come si deve la loro missione".

I principi fondamentali della direttiva, recepiti dal decreto, sono quelli di evitare l'acquisto a sorpresa, poco meditato e frutto di una vendita "aggressiva", poichè effettuata fuori dei locali commerciali abitualmente destinati a tale scopo, senza la possibilità di avere una visione completa del prodotto, e senza la possibilità di effettuare una scelta comparata con altri prodotti dello stesso tipo esposti. Al fine di evitare che il consumatore effettui un acquisto di fretta, senza averlo meditato quanto basta, perchè magari preso alla sprovvista, si introduce di diritto l'istituto, obbligatorio ed irrinunciabile, del diritto di riflessione, o ripensamento, da esercitarsi nel periodo successivo alla stipulazione o alla consegna della merce, secondo le modalità prescritte dalla norma, entro un periodo di 7 giorni che adesso sono diventati 10 con l'introduzione del codice del consumo dlgs 206/2005.

Si ribadisce inoltre la necessità di fornire al consumatore tutte le informazioni essenziali per concludere un'operazione economica di cui siano certi gli effetti giuridici e la necessità di alcune indicazioni fondamentali.

Il decreto ha un ambito di applicazione spaziale, riguardando la fornitura di beni o la prestazione di servizi stipulati fuori dei locali commerciali, e cioè al domicilio del consumatore o sul posto di lavoro dello stesso o in altri locali dove sia presente il consumatore, in un'area pubblica o aperta al

pubblico o durante una gita organizzata dall'operatore commerciale . Si applica inoltre, quando il contratto è stato concluso per corrispondenza su catalogo.

Oltre alla delimitazione spaziale dell'efficacia delle norme previste dal decreto, abbiamo anche una delimitazione funzionale, basata sul tipo di contratto o sull'oggetto dello stesso. Ciò è giustificato dal fatto che, per tali categorie di negozi, la stipulazione è normalmente effettuata fuori dei negozi commerciali, e prevedere un diritto di recesso agli stessi avrebbe significato ostacolare la normale attività economica degli operatori sacrificandoli in maniera eccessiva.

Sono così estranei all'applicazione del decreto i contratti che in genere riguardano beni immobili, che di norma si stipulano presso uno studio notarile e, dunque , godono di controllo e di assistenza da parte di un pubblico ufficiale. Non così, invece, per le riparazioni degli immobili e la fornitura di merce, che in genere viene effettuata da un professionista negli immobili di pertinenza.

Sono esclusi poi i contratti di assicurazione e relativi ai valori mobiliari, i cui operatori economici sono passibili, anch'essi, di controllo da parte di un'autorità competente.

Si è voluto lasciar fuori dalla regolazione, inoltre, i contratti relativi alla fornitura di alimentari e bevande o altri prodotti di uso domestico corrente per i quali sussista l'elemento qualificante della continuità e regolarità. Ciò perché, essendo le somministrazioni effettuate a scadenze regolari e frequenti, si presuppone un rapporto fiduciario tra l'operatore e il consumatore.

La fissazione di una cifra minima necessaria ( 50.000 lire ora 26 euro ) per potere applicare le facoltà prescritte dal decreto, ha poi tutto il sapore di non volere intralciare il traffico di oggetti di vendita al minuto di valore così modesto da non doversi ritenere necessario un intervento di regolazione del legislatore. Per evitare però, allo stesso tempo, un aggiramento delle norme con la conclusione di tanti piccoli negozi sotto il minimo nummario di applicazione del decreto, si è pensato bene di considerare l'importo globale del corrispettivo per più contratti stipulati contestualmente tra le medesime parti.

Il cardine su cui si impenna tutta la presente disciplina, è quello del riconoscimento di un diritto di recesso di cui il consumatore deve essere informato preventivamente dall'operatore commerciale, e a cui egli non può rinunciare.

Il carattere della irrinunciabilità, e della nullità di qualsiasi altra pattuizione contraria, vuole essere un messaggio forte, contro ogni possibile abuso nei confronti della persona fisica non professionista, così come lo è la inderogabilità della competenza del foro, che per legge è fissato in quello del domicilio o della residenza del consumatore.

L'informazione sul diritto di ripensamento, non può essere di forma libera, essendo prescritta la forma scritta e completa di tutte le indicazioni necessarie, poichè in caso di inosservanza di tale disposizione, il termine di esercizio del diritto di recesso si allunga dai 10 giorni ai 60 previsti dalla data di stipulazione o dal ricevimento della merce. Prescrive inoltre la norma che l'informazione deve godere dei requisiti di visibilità tipografica almeno pari a quelli delle altre clausole dalle quali deve essere separata, e la consegna di una copia del contratto al consumatore. Il richiamo a forme di vendita effettuata al pubblico tramite il mezzo televisivo o altri mezzi audiovisivi, nonchè ai contratti conclusi mediante l'uso di strumenti informatici e telematici, include anche questi nell'obbligo di informativa.

L'informativa deve contenere alcuni dati importanti, e cioè:

l'indicazione dei termini, delle modalità e condizioni eventuali con cui esercitare il diritto di recesso e l'indicazione del destinatario dell'atto, del suo domicilio, nonchè della sede ove recapitare la merce da restituire.

Per evitare poi che la consegna di effetti cambiari in luogo del pagamento, renda eccessivamente difficile se non impossibile il richiamo degli stessi presso la stanza di compensazione presso cui sono stati presentati, argutamente si proibisce l'accettazione di effetti cambiari con scadenza inferiore a 15 giorni o la presentazione allo sconto degli stessi prima di tale termine.

L'applicazione di una sanzione amministrativa estremamente elevata veglia sulla corretta osservanza delle regole su esposte.

Il legislatore, per evitare che il recesso sia però uno strumento troppo facile da usare per eventuali strumentalizzazioni di tipo pretestuoso da parte del consumatore, ha voluto disciplinare l'esercizio di tale diritto, indicando un limite di tempo di norma ritenuto sufficiente ( 10 giorni), e la modalità (raccomandata con avviso di ricevimento o telegramma o fax o simili purchè confermate dalla raccomandata AR, o riconsegna della merce ove previsto nell'offerta e informazione ).

Si pone come condizione essenziale del diritto di recesso la sostanziale integrità della merce restituita e la consegna della stessa a spese del consumatore entro il termine convenuto o di diritto. La sostanziale integrità è sostituita dal normale stato di conservazione, in quanto sia stata custodita ed eventualmente adoperata con l'uso della normale diligenza, nel caso di erronea o mancante informazione, e dal maggior lasso di tempo previsto per il recesso. Se dunque nel primo caso c'è un obbligo di restituzione integrale della merce, nel secondo non si esclude un normale uso, purchè però secondo la diligenza media dell'uomo comune.

## 2.5 *Sulla pubblicità ingannevole*

La pubblicità, così come si è sviluppata nelle moderne società opulente, ha rappresentato un efficace e insostituibile mezzo di diffusione e di utilizzo dei prodotti delle imprese nell'uso quotidiano degli individui. Grazie agli enormi passi compiuti dalla tecnologia, specie in campo elettronico, è stato possibile contattare un numero pressochè illimitato di persone in tempo reale, cioè in un ristretto lasso di tempo che non infici la convenienza di utilizzazione del messaggio. Tuttavia, però, se da una parte tale progresso si è prestato ad una facile ed agevole comunicazione di massa, dall'altra esso ha moltiplicato le possibilità di un uso illecito e dannoso di alcune pratiche adottate dai commercianti che, se prima potevano provocare effetti limitati ed arginabili agevolmente, oramai rischiano di provocare effetti indesiderati e difficilmente controllabili.

La necessità dunque non di un divieto, ma di un sensato controllo della pubblicità, è stata oggetto delle attenzioni del Consiglio Europeo che ha sottolineato quanto una pubblicità adeguata sia elemento necessario in una economia di mercato. Ma, dato che sono sempre più frequenti i casi di pubblicità ingannevole, appare opportuno proteggere i consumatori ed i gruppi più vulnerabili.

Il Consiglio sottolinea le cause dell'enorme influenza ed entità dei messaggi pubblicitari negli anni recenti individuandole nello:

- a) sviluppo dei mezzi di diffusione
- b) elaborazioni tecniche sempre più raffinate nel settore delle comunicazioni di massa
- c) la continua apparizione sul mercato di prodotti nuovi che sono il risultato del progresso tecnologico
- d) l'aumento del budget pubblicitario
- e) l'ampliamento dei mercati, che facilita la circolazione dei prodotti in aree un tempo delimitate da misure doganali, da tariffe e contingenti.

Aumento della pubblicità, tuttavia, non ha significato aumento della informazione del consumatore, ma solamente sottoposizione dello stesso ad una martellante opera di persuasione riguardo ai beni da acquistare.

Come già hanno osservato Baran , Chamberlain e molti altri, la pubblicità commerciale più che strumento di informazione è strumento di persuasione, sorta di manipolazione che tende ad orientare i consumi, arma principale della lotta concorrenziale. I messaggi che vengono comunicati nell'arco molte volte ristrettissimo di tempo, sono formati di immagini, parole, accostamenti musicali, che ben poco hanno a che vedere con una informazione sul prodotto. D'altronde molto spesso questa sarebbe impossibile nei pochi attimi a disposizione o nel ristretto spazio tipografico. A volte addirittura riesce difficile individuare esattamente il messaggio della presenza del prodotto sul mercato, che opera a livello di stato subcosciente. Volentieri le raffinate tecniche di comunicazione pubblicitarie premono su frustrazioni, istinti, sentimenti del pubblico che vengono evocati per un'incisione più efficace e profonda nella mente dello spettatore del messaggio pubblicitario.

I rimedi italiani sono contenuti in molteplici norme (il decreto legislativo 74/92 di attuazione della direttiva 84/450/CEE sulla pubblicità ingannevole; la legge 223/90 sull'attività televisiva, il DM 425/91 Min Poste di attuazione della direttiva 89/552/CEE sulla pubblicità televisiva del tabacco ed alcolici e sulla tutela dei minori, la legge 126/91 recante norme per l'informazione del consumatore; il decreto legislativo 109/92, di attuazione delle direttive 89/395/CEE in materia di etichettatura e pubblicità dei prodotti alimentari; il decreto legislativo 541/92 di attuazione della direttiva 92/28/CEE sulla pubblicità dei medicinali per uso umano; la legge 154/92 recante norme per la trasparenza delle operazioni e dei servizi bancari; il DM del Ministero delle finanze 198/90 di attuazione della direttiva 89/622/CEE sull'etichettatura dei prodotti da tabacco), che molto spesso sono settoriali, cioè mirate ad individuare e risolvere problemi specifici esistenti in alcuni rami commerciali. Sopperiscono alle carenze rimedi generali quali quelli sulla concorrenza sleale, previsti dal codice civile, e norme penali (abuso della credulità popolare, frode nel commercio etc...).

I principi che fissano la nozione di pubblicità, pubblicità ingannevole, operatore pubblicitario, sono contenuti nel dlgs. 74/92. Tale decreto ha lo scopo dichiarato di tutelare, a pari titolo, i consumatori, coloro che esercitano una attività commerciale, industriale, artigianale o professionale, nonché gli interessi del pubblico nella fruizione di messaggi pubblicitari. Affermando che la pubblicità deve essere palese, corretta e veritiera, si ribadiscono importanti principi che collocano extra legem alcune pratiche tendenti a mascherare il messaggio pubblicitario, non presentandolo come tale, ma celandolo all'interno di altre comunicazioni. E' espressamente prevista la trasparenza della pubblicità, che deve essere distinguibile da altre forme di comunicazione al pubblico. Significativo al riguardo il dettato del comma 2 dell'art 8 della legge 223/90, secondo cui la pubblicità televisiva e radiofonica deve essere riconoscibile come tale ed essere distinta dal resto dei programmi con mezzi ottici o acustici o di evidente percezione. Analogamente i programmi sponsorizzati devono essere chiaramente riconoscibili come tali ed indicare il nome o il logotipo dello sponsor all'inizio e alla fine del programma( comma 13 lettera b)).E' espressamente vietata ogni forma di pubblicità subliminale, ma anche l'abuso dei termini "garanzia e garantito", che non possono essere usati a sproposito.

La verità e correttezza della pubblicità, sono deducibili dalla definizione del loro contrario, e cioè dai casi in cui la pubblicità può considerarsi ingannevole. E' ingannevole qualsiasi pubblicità, ovvero qualsiasi forma di messaggio diffuso in qualsiasi modo, per promuovere la vendita di qualsiasi tipo di bene o servizio od opera nell'esercizio professionale di un'attività, quando induca o

possa indurre in errore i destinatari, quando possa pregiudicare il loro comportamento economico, quando leda o possa ledere un concorrente.

Concluso che è dannosa e dunque illecita non solo la pubblicità decettiva, ma anche quella che può ingannare e dunque potenzialmente decettiva, si determinano alcuni elementi di valutazione oggettivi da considerare per stabilire nel caso concreto in particolare. Essi attengono al prezzo, alle caratteristiche di fabbricazione, alla disponibilità dei beni da parte dell'operatore commerciale, all'origine geografica degli stessi e alla loro destinazione, ai risultati dei tests eseguiti sugli stessi, nonché ai diritti di proprietà intellettuale, all'identità e consistenza patrimoniale dell'operatore pubblicitario.

Fondamentale è l'attribuzione di pubblicità ingannevole a quella che trascura di mettere in guardia i consumatori dalla pericolosità

derivante alla loro salute e sicurezza dall'uso di prodotti pericolosi. Del resto anche nel dlgs 115 del 1995 sulla sicurezza generale dei prodotti (art 3), si fa obbligo al produttore di fornire al consumatore le informazioni utili alla valutazione e alla prevenzione dei pericoli derivanti dall'uso normale o ragionevolmente prevedibile del prodotto.

In special modo si tende a proteggere gli individui che, per la loro posizione oggettivamente debole, per la loro inesperienza o per la loro vulnerabilità, siano più soggetti all'influenza di una pubblicità ingannevole. Così per quella pubblicità che possa, non solo direttamente, ma anche indirettamente, minacciare la sicurezza o sfruttare la naturale credulità o mancanza di esperienza dei bambini o adolescenti. In particolare e specificatamente si vieta (DM 425/91):

l'esortare direttamente i minorenni ad acquistare un prodotto o un servizio, sfruttandone l'inesperienza o la credulità;

esortare direttamente i minorenni a persuadere i genitori o altre persone ad acquistare tali prodotti o servizi;

sfruttare la particolare fiducia che i minorenni ripongono nei genitori, negli insegnanti o in altre persone. (.art 3.. DM 425/91).

Accanto alla pubblicità ingannevole, la norma pone la pubblicità sleale. Tale è quella che, secondo le indicazioni del codice civile, produce confusione con i nomi, con i segni distintivi legittimamente usati dagli altri, con gli altri prodotti. Tale è quella apertamente denigratoria, tesa a gettare discredito sui prodotti della concorrenza o che si appropria dei pregi dei prodotti o dell'impresa di un concorrente. Tale, come ipotesi accessoria e onnicomprensiva dei casi non descritti, è quella che si avvale direttamente o indirettamente di ogni altro mezzo non conforme ai principi della correttezza professionale e idoneo a danneggiare l'altrui azienda.

Un cenno a parte merita il confronto tra prodotti di diversa marca

(cosiddetti warentests). La giurisprudenza italiana è sempre stata contraria a tali pratiche, considerate casi di concorrenza sleale, ma tale presa di posizione non ha più ragion d'essere quando i tests siano condotti da istituti di ricerca o liberi professionisti e sia compiuta su basi scientifiche, non ledendo tale ipotesi la correttezza professionale e godendo di sufficiente garanzia di imparzialità.

La pubblicità superlativa, d'altro canto, se non integra gli estremi della denigrazione, non è considerata atto di concorrenza sleale, essendo la vanteria accettabile come *dolus bonus*.

Sintomatico e di grande aiuto per stabilire quando si versi in ipotesi di slealtà, può essere il codice di autodisciplina, strumento privatistico di cui si sono dotati gli operatori del settore in assenza di norme precise. Da segnalare il codice etico degli utenti della pubblicità elaborato dall'UPA (utenti pubblicità associati) nel 1951; il codice di lealtà pubblicitaria (normativo per utenti, agenzie, consulenti di pubblicità, gestori dei veicoli pubblicitari e per tutti coloro che lo abbiano accettato direttamente o tramite la loro associazione) del 1966; il codice di autodisciplina pubblicitaria del 1975.

Già si trovavano nell'ordinamento italiano delle regole che limitavano lo straripare delle pubblicazioni al di fuori dei limiti della decenza e del buon costume. Tra le altre si annoverano disposizioni penali contro pubblicazioni e rappresentazioni oscene tali da offendere il comune senso del pudore. L'articolo 8 della legge 223/90 ribadisce ed allarga l'ambito della sfera dei divieti, specificando tra l'altro che la pubblicità non deve offendere la dignità della persona, non deve offendere convinzioni religiose ed ideali, non deve evocare discriminazioni di razza, sesso e nazionalità, non deve incitare a comportamenti pregiudizievoli per salute, sicurezza e ambiente, non deve corrompere la morale dei minorenni.

Delicato punto è quello dell'allestimento di mezzi adeguati per il rispetto delle regole sulla pubblicità e per impedire che il protrarsi nel tempo degli illeciti possa vanificare lo spirito delle norme. Su questo piano si è pensato di apprestare strumenti di tutela inibitoria, cui fanno da contrappeso adeguate garanzie per l'operatore pubblicitario, emanati da autorità che offrono, o almeno dovrebbero offrire, garanzia di indipendenza e autonomia. Ciò non toglie la possibilità di ricorso al Giurì, organo di autodisciplina, adito in base ad accordi di diritto privato e clausole compromissorie.

La decisione dell'Autorità, nel caso del dlgs 74/92 il Garante della concorrenza e del mercato, se ritiene la pubblicità ingannevole, la vieta e inibisce la prosecuzione della stessa.

Può disporre la pubblicazione della pronuncia e di un'apposita dichiarazione rettificativa in modo da evitare che la pubblicità ingannevole continui a produrre effetti.

Dato che gli effetti psicologici della pubblicità permangono per un certo tempo dopo la chiusura del lancio pubblicitario, negli Stati Uniti l'imprenditore può essere obbligato dalla Federal Trade Commission ad effettuare lo spot pubblicitario corretto, per eliminare gli effetti menzogneri che altrimenti continuerebbero. Questa *corrective advertising* è molto efficace per correggere gli effetti deleteri della precedente campagna pubblicitaria ed evitare che gli operatori preferiscano il beneficio di un lancio pubblicitario illecito al costo di una eventuale sanzione.

Un controllo preventivo, invece non c'è.

Le emittenti private, difatti, non subiscono alcun controllo preventivo sulla correttezza della *reclame*, mentre invece il servizio di stato della RAI viene preventivamente controllato da una consociata, la SACIS, per verificarne la coerenza con regole di condotta.

Un discorso a parte va fatto per la pubblicità dei prodotti del tabacco, degli alcolici, e dei medicinali. La pubblicità televisiva delle sigarette e di ogni altro prodotto del tabacco, anche se effettuata in modo indiretto tramite l'utilizzazione di nomi, simboli, marchi o simili, è vietata. Quella riguardante le bevande alcoliche deve sottoporsi a determinate limitazioni. Le etichette dei prodotti del tabacco, inoltre, devono portare impressa una pubblicità negativa, della serie "il fumo provoca il cancro; proteggete i vostri bambini: non fate loro respirare il vostro fumo, etc..".

La pubblicità dei medicinali, comprendente anche quella sotto forma di informazione scientifica presso persone autorizzate a prescriberli o a dispensarli, è soggetta ad autorizzazione preventiva del

ministero della sanità e deve favorire l'uso razionale del medicinale, presentandolo in modo obiettivo, senza esagerarne le proprietà e senza indurre in inganno il destinatario. La pubblicità al pubblico in generale può avvenire unicamente per farmaci suscettibili di essere assunti dalle persone senza l'intervento del medico e non deve incitare gli utilizzatori al consumo. Questa deve contenere un invito esplicito e chiaro a leggere attentamente le avvertenze figurate nei fogli illustrativi o nell'imballaggio esterno.

La pubblicità presso gli operatori sanitari può essere effettuata solamente dall'impresa titolare dell'autorizzazione e l'informazione presso i medici dal personale qualificato come informatore scientifico secondo le modalità stabilite dalla legge.

## 2.6 *Sul credito al consumo*

L'inaspettato sviluppo che ha avuto il credito al consumo presso le famiglie negli anni del secondo dopoguerra, è stato oggetto di ampi studi, sia sociali che giuridici.

Il desiderio di possesso di nuovi beni di consumo da parte delle famiglie, infatti, ha conosciuto una corsa inarrestabile che ha giustificato un mutamento della visione tradizionale degli interessi giuridici e del modo di intendere i contratti. Molto spesso la mancanza di denaro sufficiente, unita al desiderio di un rinnovamento dei prodotti ormai sorpassati posseduti dagli utilizzatori, o la voglia di distinguersi dagli altri, hanno provocato dei contratti atipici, risultato dell'associazione di più contratti tipici. Si pensi ad esempio alla restituzione di un'automobile vecchia per l'acquisto di una nuova con pagamento rateale (contratto di permuta più contratto di mutuo).

Oppure al fiorire di altri contratti quali il leasing, la locazione finanziaria, e così via dicendo. Quasi tutti questi accordi saldano l'esigenza di avere un possesso immediato di un bene, la concessione di un credito, la monetizzazione di altri beni, e molto spesso vedono un rapporto, invece che bilaterale (venditore-acquirente), trilaterale (venditore-acquirente-finanziatore). Come giustamente ha rilevato Caplovitz, la cash society è stata sostituita dalla credit society nella quale tecniche raffinate hanno trasformato il consumatore-pagatore in consumatore-debitore, con conseguente espandersi del volume delle vendite a credito, essendo il credito "the key to the good things in the life" (*Consumer Credit in the USA: the situation of Consumer debtors, in Consumer Credit and Debt Recovery workshop Papers I* zerp mar 6 marzo 1985 p.1 in G.Alpa *I diritti dei consumatori Laterza Bari 1995*).

Se per il consumatore corre l'indubbio vantaggio di diluire l'onere finanziario nel tempo ed usufruire invece subito del prodotto; per il produttore vi è il non minore vantaggio di evitare l'onerosità derivante da enormi magazzini ed agevolare l'assorbimento della merce in eccedenza.

Il finanziatore, invece, ricava profitto dall'operazione e garantisce a sua volta, con un'immissione di denaro fresco nel sistema dei pubblici esercizi, un incremento delle vendite.

Lo sviluppo incontrollato dell'esercizio di credito al consumo, però, può avere degli effetti negativi, specie sul bilancio familiare di chi se li accolla.

Molto spesso accade infatti, che le persone, sull'onda emotiva dell'euforia derivante dalla possibilità di soddisfare i propri desideri, si indebitino più di quanto sia loro concesso dalle entrate finanziarie su cui possono far conto. Il risultato è evidente: nuova perdita dei beni conseguente ad azioni giudiziarie, spese ulteriori per sostenere gli interessi e gli oneri derivanti dall'inadempimento delle obbligazioni, impoverimento ulteriore.

Per arginare questa piaga, già nel 1964 era stata varata una legge di regolamentazione delle vendite a rate, la legge 755/64. Essa si proponeva di accordare il beneficio della rateizzazione solamente a chi potesse versare un congruo anticipo di almeno il 25% del prezzo, e di contenere il limite temporale di rateizzazione in un lasso di tempo non troppo lungo (24 mesi).

Ciò per evitare un eccessivo indebitamento delle famiglie che non fossero in grado poi di pagare le rate.

Il tempo e la massima razionalizzazione dei profitti da parte dei finanziatori, hanno portato poi, sovente, ad approfittarsi della parte contraente più debole, e cioè il consumatore, imponendo una miriade di spese accessorie che, mascherate da commissioni, rimborsi, interessi aggiuntivi, hanno fatto salire il costo effettivo e totale delle operazioni a livelli stratosferici.

E' stata emanata dunque la direttiva 87/102/CEE e 90/88/CEE, accolte nel dlgs 385/93 che hanno introdotto il titolo VI del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, appellato appunto "credito al consumo".

Per credito al consumo si intende la concessione, nell'esercizio di un'attività commerciale o professionale, di credito sotto forma di dilazione di pagamento, di finanziamento o di altra analoga facilitazione finanziaria a favore di una persona fisica che agisce per scopi estranei all'attività imprenditoriale o professionale eventualmente svolta (consumatore). Sono esclusi dunque i crediti personali effettuati da un privato non professionalmente. Si escludono poi alcune forme di finanziamento quali quelle inferiori o superiori ai limiti stabiliti dal comitato interministeriale di credito e risparmio (secondo la direttiva minori di 200 ecu e superiori a 20.000 ecu), ai contratti di somministrazione in forma scritta, ai finanziamenti rimborsabili in un'unica soluzione entro 18 mesi senza interessi ma solo con eventuale addebito di oneri previsti nel loro ammontare, ai finanziamenti privi di corrispettivo di interessi, a quelli destinati all'acquisto o alla conservazione di un diritto di proprietà su un terreno o su un immobile edificato o da edificare, o per opere di restauro o di miglioramento, alle locazioni purchè in nessun momento la proprietà della cosa locata possa trasferirsi, con o senza corrispettivo al locatario.

Dunque il campo d'azione del decreto è proprio limitato al solo settore del credito e del consumo, caratterizzato da prestiti non di somma eccessiva, non riguardanti immobili, non di vendita con riservato dominio, non di somministrazione, e non così ristretti nel tempo e privi dell'elemento rateale da far pensare più ad un prestito affaristico.

Fermo restando che l'attività del credito al consumo è riservata a soggetti autorizzati, per evitare brutte sorprese al consumatore, spesso inesperto e sprovveduto, al finanziatore corre l'obbligo di dichiarare, negli annunci pubblicitari e nelle offerte effettuati con qualsiasi mezzo, i costi effettivi del prestito espressi nel TAEG.

Il Tasso Annuo Effettivo Globale è il costo totale del credito a carico del consumatore espresso in percentuale annua del credito concesso, e comprende tutti gli interessi e gli oneri da sostenere per utilizzare il credito.

I contratti di credito al consumo devono indicare inoltre tutte quegli elementi necessari per una corretta informazione al cliente, e cioè il numero e l'ammontare delle scadenze e delle rate, le modalità del finanziamento, le condizioni analitiche secondo cui il TAEG può essere modificato, l'importo e la causale degli oneri esclusi dal calcolo del TAEG, le eventuali garanzie richieste, la descrizione dei beni, l'ammontare dell'eventuale acconto, le condizioni per il trasferimento della proprietà, se non è immediato.

Detto che le clausole di rinvio agli usi sono nulle e si considerano non apposte, si afferma che, in caso di assenza di clausole contrattuali, di diritto si applicano le seguenti:

il TAEG vale il tasso nominale minimo dei buoni del tesoro annuali o altri titoli simili indicati dal ministro del Tesoro emessi nei dodici mesi precedenti la conclusione del contratto;

la scadenza del credito è a trenta mesi;

non è costituita nessuna garanzia o copertura assicurativa in favore del finanziatore.

Da segnalare inoltre che solo il consumatore può esercitare la facoltà di adempimento anticipato, con diritto ad una equa riduzione del costo complessivo del credito, con esenzione da qualsiasi penale.

In caso di cessione del credito, il consumatore poi può opporre al cessionario anche la eccezione di compensazione nei confronti del cedente, cosa che non era possibile, in base al 1248 cod civ, se aveva accettato puramente e semplicemente la cessione .

Un problema che era sorto nel rapporto trilaterale fornitore-consumatore-finanziatore, era se fosse possibile al consumatore di opporre eccezioni al finanziatore per l'inadempimento del fornitore. Ciò è stato risolto positivamente, a condizione che vi sia un accordo che attribuisce al finanziatore l'esclusiva per la concessione di credito ai clienti del fornitore.

Tale possibilità è prevista anche nei confronti del terzo a cui il finanziatore abbia ceduto il credito. Si riesce in tal modo a configurare una tutela forte del consumatore.

## 2.7 *Sulle clausole vessatorie*

L'introduzione di un sistema di distribuzione e vendita razionale ed omogeneo, ha comportato anche la massificazione dei contratti in contratti standard, ossia contratti che prevedono delle clausole e delle disposizioni già predisposte dal fornitore, ai quali il consumatore può aderire oppure no. Si chiamano infatti anche contratti per adesione, poichè non esiste una possibilità di trattativa fra il semplice consumatore ed il fornitore del prodotto, che in genere è un colosso dell'industria o della finanza. Cosicchè il consumatore, di fronte al fornitore non ha che due scelte: o accettare in toto il contratto così come gli viene proposto ed ingoiare il rospo delle clausole preparate ad hoc dall'altra parte contraente, oppure rinunciare al bene e non avere la possibilità di usufruirne.

La consapevolezza di questa posizione di debolezza ha sviluppato l'uso di non visionare più nemmeno attentamente i moduli contratto standard che vengono proposti per l'adesione, tanto è limitata la possibilità di scegliere e far sentire la propria voce da parte del consumatore. Così, tutto si risolve nella fretta con cui l'aderente si accinge a firmare il contratto, pur consapevole che alcune clausole contenute in esso sono a suo danno e che egli nega la volontà di accettarle, ma non potendo fare diversamente, data l'impellenza del bisogno.

Conscio dei problemi giuridici ed umani che l'introduzione dei contratti standard comportavano, il legislatore del 1941, aveva previsto degli articoli sulle condizioni generali del contratto( 1341 e 1342 cod civ.) secondo cui le condizioni generali del contratto, predisposte da uno dei contraenti, sono efficaci nei confronti dell'altro solo se questi le ha conosciute o avrebbe dovuto conoscerle usando l'ordinaria diligenza. Si cercava dunque di limitare l'efficacia non solo alla conoscenza, ma anche alla conoscibilità delle clausole predisposte dall'altro cercando di limitare i danni causati da predisposizioni decettive ed appositamente studiate per danneggiare la controparte. Nella paura però di aprire troppo questa finestra , aperta sulla possibilità di inficiare le clausole standard ,ci si era limitati a renderla operativa sul presupposto della ordinaria diligenza, pur affermando, in via interpretativa il principio della *interpretatio contra proferentem*, che nel dubbio favoriva l'aderente. Il legislatore (*dalla Relazione al codice*) prendeva atto della difficoltà di contenere il fenomeno a

causa della stretta connessione di questo con le inesorabili regole della produttività, non senza la consapevolezza che " la pratica dei contratti per adesione ha dato luogo ad abusi nei casi in cui gli schemi prestabiliti contengono clausole che mettono i clienti alla mercè dell'imprenditore". Il tentativo giurisprudenziale di arginare le iniquità più gravi, negando la formazione del consenso su alcuni patti onerosi, specie se scritti in caratteri quasi invisibili, tuttavia rimaneva circoscritto agli spazi concessi dalle regole giuridiche, che consacravano quanto scritto nei contratti. Forse di maggior aiuto la necessità di specifica approvazione per iscritto o doppia sottoscrizione delle clausole considerate vessatorie, elencate tassativamente

(secondo interpretazione della giurisprudenza), nella limitazione di responsabilità, nella facoltà di recedere dal contratto o di sospenderne l'esecuzione, nella previsione di decadenze e limitazioni alla facoltà di opporre eccezioni, restrizioni alla libertà contrattuale nei rapporti con i terzi, tacita proroga o rinnovazione del contratto, clausole compromissorie o deroghe alla competenza dell'autorità giudiziaria.

Tutto ciò con il risultato che all'aderente, invece di una sottoscrizione, se ne chiedevano due, che egli difficilmente avrebbe potuto rifiutare.

La coscienza dunque di una serie di norme che rendessero più equilibrata la posizione dei contraenti, era ormai radicata da parecchio tempo, ma , da una parte la pigrizia del legislatore, dall'altra la pressione dei gruppi economici interessati, hanno fatto sì che i progetti di modifica cadessero nel vuoto e le cose restassero così come erano.

Finalmente la legge 52 del 1996, di attuazione della direttiva 93/13/CEE sulle clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori, introducendo gli articoli da 1469-bis a 1469-sexies, ha dato un pò di luce e di speranza a quanti desideravano vedere realizzata una maggiore giustizia, o quanto meno un maggior equilibrio tra consumatore e professionista.

I contratti contemplati dalle norme sono quelli aventi ad oggetto la cessione di beni o la prestazione di servizi conclusi tra un consumatore, persona fisica che agisce per scopi estranei all'attività imprenditoriale o professionale, e il professionista nell'ambito della sua attività imprenditoriale o professionale. Sono esclusi da tale normativa dunque le ragioni che possono essere attribuite ad enti morali o persone giuridiche cessionarie di beni o servizi, anche se utilizzatori ultimi degli stessi , e i cessionari nell'ambito della loro attività professionale.

La legge considera vessatorie le clausole che, malgrado la buona fede, determinano a carico del consumatore un significativo squilibrio dei diritti e degli obblighi derivanti dal contratto. Quando si parla di squilibrio significativo, si intende una situazione di mancata parità a livello contrattuale, che non sia dovuta alle fisiologiche diversità delle qualità delle parti, bensì a caratteri anomali della capacità contrattuale, dovuti alla debolezza del contraente economicamente più svantaggiato che, per definizione, è il consumatore.

La vessatorietà di una clausola va inoltre valutata tenendo conto della natura dell'oggetto del contratto e delle circostanze esistenti al momento del contratto, nonché delle clausole del negozio o di altro collegato, ma non riguarda la adeguatezza del corrispettivo o la determinazione dell'oggetto del negozio, sempre che sia individuato in modo chiaro e comprensibile.

Non riguarda cioè gli elementi del contratto per cui già esistono rimedi (annullamento, rescissione, risoluzione...), ma riguarda in genere uno squilibrio di facoltà fra i contraenti che contraddicono al principio dell'uguaglianza sostanziale degli stessi. Tanto è vero che, dove questa uguaglianza viene ristabilita dal ricorso a trattative individuali , che presuppongono un potere contrattuale di imporre o cedere la propria volontà, le clausole non sono più vessatorie. Il fatto che incomba al professionista l'onere di provare la specifica trattativa con il consumatore nei contratti standard, sottoscritti

mediante moduli o formulari predisposti uniformemente, presume che in tali casi esiste presuntivamente uno squilibrio contrattuale. Spetterà sempre al professionista poi, l'onere della prova che le clausole predisposte per l'adesione e redatte per iscritto lo siano in modo chiaro e comprensibile, prevalendo nel dubbio l'interpretazione più favorevole al consumatore.

Il fatto che l'inefficacia operi solo a vantaggio del consumatore e possa essere rilevata d'ufficio dal giudice, la dice lunga sulle intenzioni del legislatore e l'abbandono parziale del principio di disponibilità delle prove.

Si spiega allora il fatto che la trattativa non possa legittimare la validità di clausole speciali. Esse sono quelle che:

vogliono escludere o limitare la responsabilità del professionista in caso di morte o danno alla persona del consumatore, risultante da un fatto o da un'omissione del professionista;

oppure che vogliono escludere o limitare le azioni del consumatore nei confronti del professionista in caso di inadempimento del professionista; oppure vogliono prevedere l'adesione del consumatore come estesa a clausole che non ha avuto, di fatto, la possibilità di conoscere.

Vi è tutta una serie di clausole che sono giudicate vessatorie, salvo una prova contraria fornita dal professionista espressamente definite dalla norma.

Esse si potrebbero raggruppare secondo categorie.

In un primo gruppo si possono riunire quelle che non conferiscono al consumatore le facoltà invece concesse al professionista (impegno definitivo del consumatore e non del professionista; prevedere una dazione di denaro a carico del consumatore non bilanciata da una a carico del professionista nel caso taluno receda dal contratto o non lo concluda; consentire al professionista di recedere senza preavviso, tranne che per giusta causa, da contratti a tempo indeterminato; modificare unilateralmente le clausole del contratto o le caratteristiche del prodotto o del servizio da fornire senza giustificato motivo; aumentare il prezzo senza la possibilità di recedere da parte del consumatore; il potere di interpretare unilateralmente una clausola o accertare la conformità del bene o del servizio; prevedere una condizione potestativa a fronte di un'obbligazione immediatamente efficace da parte del consumatore).

In un secondo gruppo si possono riunire le clausole limitative di istituti necessari per vincolare i soggetti alle proprie responsabilità ( esclusione o limitazione delle azioni in caso di inadempimento o inesatto adempimento del professionista; esclusione della responsabilità in caso di morte o danno alla persona del consumatore risultante da un fatto o omissione del professionista; esclusione della opponibilità della compensazione con altro debito; limitazione della responsabilità del professionista per obbligazioni assunte tramite mandatari, o sottoposizione delle stesse a particolari formalità; esclusione dell'eccezione di inadempimento da parte del consumatore;)

In un terzo gruppo si possono riunire quelle non raggruppabili nelle precedenti, che vanno dall'imposizione di penale o risarcimento manifestamente eccessivo alla statuizione del prezzo al momento della consegna o della prestazione, alla statuizione di decadenze, limitazioni all'allegazione di prove, inversioni o modificazioni dell'onere della prova, allo stabilire un foro di competenza territoriale diversa da quello del luogo di domicilio o residenza del consumatore.

Per la prestazione di servizi finanziari si è optato per una elencazione più ristretta delle presunte clausole vessatorie, escludendo la vessatorietà di alcune delle precedenti indicate e subordinandole, però, alla esistenza di un giustificato motivo. Si è lasciato così il potere di recedere senza preavviso dandone comunicazione; modificare le condizioni del contratto con preavviso, concedendo però il diritto di recesso del consumatore.

Alcune peculiarità sono state previste per i contratti aventi ad oggetto valori mobiliari, strumenti finanziari ed altri prodotti, o servizi, il cui prezzo è legato alle fluttuazioni di un corso e di un indice di borsa o di tasso di mercato finanziario non controllato dal professionista. Sono previste, inoltre, per la compravendita di valuta estera, di assegni di viaggio o di vaglia postali internazionali emessi in valuta estera.

E' stata poi riconosciuta la legittimazione attiva alle associazioni, purchè rappresentative di consumatori e professionisti di convenire in giudizio il professionista o l'associazione di professionisti che fanno ricorso a condizioni generali di contratto vessatorie.

La previsione della concessione di un'azione inibitoria dell'uso generale delle clausole vessatorie da parte del giudice, però, è stata subordinata a giusti motivi d'urgenza. Ma a nostro avviso, però, tali motivi d'urgenza sono insiti nella stessa potenziale dannosità che possa derivare ai consumatori dalla circolazione di modelli contrattuali con clausole estranee alla legalità, essendo stata accertata la inefficacia delle stesse per vessatorietà .

## *2.8 Sul turismo ed i viaggi tutto compreso*

L'esigenza di regolamentare un settore così vitale per il nostro Paese, come lo è quello del turismo, ha fatto sì che venisse emanata, nel 1983, una legge quadro per il turismo, che prevedesse una cornice legislativa uniforme tale da rendere omogenee le regole del settore. Come si sa la Costituzione repubblicana attribuisce la competenza nella materia del turismo e della industria alberghiera alle regioni, ma non senza avere previsto dei limiti di principio da fissarsi con legge statale. La legge quadro, buona o cattiva che possa essere considerata, ha cercato di temperare le esigenze di più parti nella volontà di raggiungere come obiettivo uno sviluppo equilibrato delle attività del settore e di quelle ad esse connesse. Dopo avere previsto un organo centrale di coordinamento per la programmazione turistica ed un comitato consultivo per formulare pareri, sono state previste, nelle regioni, aziende di promozione turistica con autonomia amministrativa e di gestione. La legge prescrive che le aziende di promozione turistica (APT) istituiscano a loro volta degli uffici di informazione ed accoglienza turistica detti IAT che sostituiscono le pro-loco.

Così, al posto di più enti provinciali si viene ad avere un unico ente regionale.

Viene data la definizione di imprese turistiche quali quelle che svolgono attività di gestione di strutture ricettive ed annessi servizi turistici.

Per garantire un minimo di professionalità e serietà da parte di coloro che svolgono tali attività, nonché un controllo sulla gestione delle stesse, si prescrive un'iscrizione in un apposito registro presso la camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura, rispettivamente nella provincia ove le imprese hanno sede legale.

Si richiedono alcuni requisiti per il richiedente quali:

aver raggiunto maggiore età, salvo il caso di minore emancipato;

essere in possesso di licenza di scuola media inferiore;

non trovarsi nelle condizioni ostative previste dall'art 11 del Testo Unico delle leggi di pubblica sicurezza n. 773 del 18 giugno 1931;

avere superato un esame di idoneità all'esercizio dell'attività di impresa.

La legge si preoccupa inoltre di dare una elencazione dei tipi di strutture ricettive, anche se non esaustiva poiché le regioni possono individuare e disciplinare altre strutture destinate alla ricettività turistica.

Altra novità, copiata da esperienze straniere, è la rinuncia alla classificazione tradizionale degli alberghi e strutture ricettive contrassegnate con numeri romani, per far luogo a classificazioni in base al numero di stelle.

Molto rapidamente daremo un'occhiata ai tipi di strutture indicati dalla legge, consigliando la lettura dell'articolo 6 della legge 217/83 riportata nella seconda parte di questo libro.

Al primo posto troviamo gli alberghi, esercizi ricettivi aperti al pubblico a gestione unitaria, i quali forniscono alloggio ed eventualmente vitto e servizi accessori in camere ubicate in uno o più stabili.

Se il soggiorno e il pernottamento è riservato esclusivamente ai giovani le strutture ricettive sono classificate come ostelli della gioventù, se invece viene in considerazione lo scopo di offrire assistenza, servizi di riparazione e rifornimento carburanti, essi prendono il nome di motels.

Se la struttura ricettiva non supera le sei camere, si parla di esercizio di affittacamere.

Se mancano servizi centralizzati e la struttura è propriamente chiamata appartamento o casa, si parla di appartamenti e case per le vacanze.

Sono invece case per ferie le strutture ricettive attrezzate per il soggiorno di persone o gruppi ma gestite da enti non con scopo di lucro, bensì per finalità sociali, culturali, assistenziali, religiose o sportive.

Si distinguono villaggi albergo, che forniscono servizi centralizzati ad unità abitative dislocate in più stabili;

residenze turistico- alberghiere, che forniscono alloggio e servizi accessori in unità abitative arredate, costituite da uno o più locali, ma dotate di servizio di cucina;

villaggi turistici attrezzati su aree recintate per la sosta e il soggiorno in allestimenti minimi;

i campeggi, per turisti provvisti di mezzi autonomi di pernottamento.

Si individuano anche alloggi agro turistici e rifugi alpini.

La classificazione ed i requisiti minimi sono individuati all'articolo 7 della legge cui si rimanda.

Di notevole interesse è il riconoscimento legislativo di alcune attività professionali quali quelle della guida turistica, dell'interprete turistico, dell'accompagnatore turistico o corriere, dell'organizzatore professionale di congressi, dell'istruttore nautico, maestro di sci, guida alpina, aspirante guida o portatore alpino, guida speleologica, animatore turistico.

I requisiti minimi per potere esercitare tali professioni devono essere accertati dalle regioni che dovranno attestare la conoscenza di almeno una lingua straniera, nonché la conoscenza approfondita delle opere d'arte e delle risorse ambientali della località in cui gli operatori turistici intendono esercitare la professione.

Da sottolineare il fatto che la legge, all'articolo 9, disciplina le agenzie di viaggio e turismo.

L'esercizio della attività di agenzia è soggetto ad autorizzazione regionale, previo l'accertamento del possesso, da parte del titolare, della conoscenza delle tecniche di amministrazione e organizzazione delle agenzie di viaggio, la conoscenza della legislazione e della geografia turistica, nonché la conoscenza di almeno due lingue straniere.

E' previsto anche un deposito cauzionale congruo al volume di affari dell'attività. Se il titolare non possiede i requisiti previsti dalla legge, questi devono essere posseduti da un coadiutore incaricato detto direttore tecnico.

Esiste un elenco nazionale delle agenzie di viaggio, raccolto in apposita pubblicazione dell'ENIT e diffuso in Italia e all'estero.

E' precisamente a questi soggetti, che hanno per fine professionale la produzione, organizzazione e intermediazione di viaggi e soggiorni, che si rivolge il DLG 17 marzo 1995 n. 111 di attuazione della direttiva 90/314/CEE concernente i viaggi, le vacanze ed i circuiti " tutto compreso".

Le disposizioni del decreto si applicano ai pacchetti turistici venduti o offerti nel territorio nazionale dall'organizzatore o dal venditore.

Innanzitutto, ad evitare equivoci, si precisa chi si intenda per venditore od organizzatore di questi pacchetti.

E' organizzatore il realizzatore del pacchetto turistico e colui che in nome proprio e verso corrispettivo, in possesso di regolare autorizzazione, si obbliga a procurare a terzi pacchetti turistici. Tale soggetto può essere anche una associazione senza scopo di lucro per i propri associati.

Il venditore, invece è un intermediario che si inserisce fra l'organizzatore, e cioè colui che propriamente realizza il pacchetto turistico, ed il cliente. E' una figura che può inserirsi fra l'organizzatore ed il cliente ma può anche non essere presente trattando direttamente l'organizzatore con il cliente. Dato che però in genere la raccolta degli ordinativi avviene su territori abbastanza estesi, per assicurare una certa consistenza numerica di partecipazione alle iniziative turistiche, è molto probabile che tale figura sia quasi sempre esistente, a meno che l'organizzatore non sia un colosso del settore ed abbia filiali quasi ovunque.

Detto ciò il venditore è colui che si obbliga a procurare il pacchetto turistico o lo vende, in pratica o un agente o un mediatore o un mandatario dell'organizzatore.

Consumatore è l'acquirente, il cessionario, la persona da nominare per conto di cui è stipulato il contratto riguardante il pacchetto turistico.

Centrale è la definizione di pacchetto turistico. A scanso di equivoci si definisce pacchetto turistico la combinazione di almeno due fra i seguenti tre negozi giuridici:

trasporto

alloggio

servizi turistici non accessori al trasporto e all'alloggio che costituiscano parte significativa del pacchetto turistico.

C'è un limite temporale minimo che deve essere superato perché si possa parlare di pacchetto turistico: il viaggio o la vacanza deve superare la durata delle ventiquattro ore o, in alternativa prevedere almeno una notte di durata. Si sottraggono così i viaggi minimi che non meritano particolare tutela per l'esiguità e della cifra del corrispettivo, e per la brevità della durata.

Quando si parla dunque di pacchetto turistico, così come lo abbiamo definito, occorre innanzitutto che il contratto sia redatto in forma scritta in termini chiari e precisi e che venga rilasciata al consumatore una copia del contratto stesso, sottoscritto o timbrato dall'organizzatore o venditore. Non si specifica se la forma scritta sia ad substantiam o ad probationem, e cioè può creare qualche dubbio interpretativo.

Il decreto si preoccupa di stabilire esattamente gli elementi che devono essere contenuti nel contratto, in particolare modo le modalità della realizzazione del pacchetto turistico, l'identità ed il recapito dell'organizzatore, l'importo dell'anticipo che non può superare il 25% del prezzo e le modalità di versamento del saldo, la previsione di una garanzia assicurativa, i termini entro cui il consumatore deve dare disdetta o presentare reclamo, o comunicare la propria scelta in relazione ad eventuali modificazioni.

Il consumatore può sostituire a sé un terzo che soddisfi tutte le condizioni per la fruizione del servizio, basta che comunichi per iscritto all'organizzatore o al venditore non oltre quattro giorni lavorativi prima della partenza, di trovarsi nell'impossibilità di usufruire del pacchetto turistico e le generalità del terzo subentrante. In questo caso per il prezzo sono solidalmente obbligati entrambi nei confronti dell'organizzatore o del venditore per il pagamento del prezzo.

Sempre riguardo al prezzo, esso non può essere oggetto di revisioni unilaterali se non sia stato espressamente previsto nel contratto, avendo cura di indicare le modalità di calcolo delle maggiori incidenze intervenute per la variazione del costo del trasporto, del carburante, dei diritti e delle tasse di atterraggio e sbarco o imbarco nei porti. In ogni caso comunque, non può essere superiore al 10 % del prezzo nel suo originario ammontare senza la previsione per il consumatore del diritto di recesso, previo rimborso delle somme già prestate.

Anche la modificazione di altri elementi da parte dell'organizzatore deve essere comunicata in maniera scritta al consumatore, con le indicazioni del caso. In tal caso il consumatore ha il diritto di recedere, senza pagamento di penale, con la possibilità di usufruire di un altro pacchetto turistico di qualità equivalente o superiore senza supplemento di prezzo. Ha diritto alla restituzione del prezzo intero o della differenza se usufruisce di un pacchetto di qualità inferiore entro sette giorni dal momento del recesso o della cancellazione del pacchetto turistico.

La comunicazione del recesso avviene però almeno entro due giorni (lavorativi) prima della partenza.

Nel corso delle trattative e comunque prima della conclusione del contratto, è fatto obbligo al venditore od organizzatore di fornire per iscritto informazioni di carattere generale concernenti le condizioni applicabili ai cittadini dello Stato membro dell'Unione europea in materia di passaporto, nonché gli obblighi sanitari e le formalità per l'effettuazione del viaggio e del soggiorno.

Sono previste informazioni sugli orari, località di sosta intermedia e coincidenze. generalità e recapito telefonico di eventuali rappresentanti locali dell'organizzatore o venditore, su uffici contattabili in caso di difficoltà, circa la sottoscrizione facoltativa di un contratto di assicurazione a copertura delle spese sostenute dal consumatore per l'annullamento del contratto o per il rimpatrio in caso di incidente o malattia.

All'uopo può essere utilizzato un opuscolo informativo con tutte le indicazioni di cui all'articolo 9 della decreto.

Per quanto riguarda la responsabilità per danni alla persona che si verificassero nel corso del viaggio o della vacanza alla persona, il decreto distingue fra danni alla persona e danni alle cose.

La risarcibilità è fissata nel limite massimo previsto dalle convenzioni internazionali che disciplinano la materia, vale a dire la Convenzione di Varsavia del 12 ottobre 1929 su trasporto aereo internazionale, resa esecutiva con legge 841 del 19 maggio 1932, la convenzione di Berna del 25 febbraio 1961 sul trasporto ferroviario resa esecutiva con legge 806 del 2 marzo 1963, e la Convenzione di Bruxelles del 23 aprile 1970 (CCV) resa esecutiva con legge 1084 del 27 dicembre 1977 per ogni altra ipotesi di responsabilità dell'organizzatore e del venditore.

Al riguardo è bene precisare che la Convenzione di Bruxelles del 23 aprile 1970 sul contratto di viaggio individua e disciplina due tipi contrattuali: il contratto di organizzazione di viaggio e il contratto di intermediazione di viaggio.

Nel contratto di organizzazione l'organizzatore è responsabile verso il viaggiatore dell'inesecuzione ( da parte sua o dei suoi ausiliari), totale o parziale, dei suoi obblighi di organizzazione, a meno che non provi di essersi comportato da organizzatore diligente. I risarcimento è limitato, per ogni viaggiatore, a 50.000 franchi oro per danni corporali, a 2.000 franchi oro per danni materiali, a 5.000 franchi oro per ogni altro danno. Il franco oro corrisponde a 10/31 di grammi d'oro al titolo di 900 millesimi ( franco Germinal). Per le singole prestazioni relative all'esecuzione del viaggio o del soggiorno, effettuate da lui stesso, l'organizzatore risponde a norma delle disposizioni che regolano tali prestazioni.

L'organizzatore è pure responsabile per i danni causati al viaggiatore per l'inesecuzione, totale o parziale, delle prestazioni fatte effettuare da terzi, secondo le norme che regolano tali prestazioni. In particolare per danni causati al viaggiatore in occasione dell'esecuzione delle dette prestazioni, l'organizzatore può liberarsi dalla responsabilità provando la propria diligenza nella scelta del terzo che ha seguito la prestazione. L'organizzatore che abbia risarcito il viaggiatore è surrogato nei diritti di questo verso il terzo responsabile.

Col contratto di intermediazione l'intermediario (in genere l'agenzia di viaggi), si obbliga a procurare al viaggiatore un contratto di organizzazione oppure una prestazione isolata che gli consenta di compiere un viaggio o un soggiorno. L'intermediario risponde per la mancata diligenza nell'esecuzione dei suoi obblighi, nel limite di diecimila franchi oro per viaggiatore. Non è responsabile dell'inesecuzione totale o parziale dei viaggi, soggiorni o altre prestazioni oggetto del contratto.

L'organizzatore e l'intermediario non possono avvalersi della limitazione del risarcimento quando il viaggiatore provi il dolo oppure una colpa, loro o dei loro ausiliari, commessa o con disprezzo delle conseguenze dannose che ne potrebbero derivare o con ignoranza imperdonabile delle stesse.

Le disposizioni della convenzione sono derogabili solo a favore del viaggiatore e le azioni del viaggiatore fondate sui sinistri alla persona si prescrivono in due anni secondo la convenzione e tre anni secondo il decreto; ogni altra azione in un anno.

Importante ricordare che l'organizzatore e il venditore devono essere ricoperti dall'assicurazione per la responsabilità civile verso il consumatore per il risarcimento di cui sopra.

Il consumatore ha solo l'onere di inoltrare il reclamo con raccomandata AR entro dieci giorni dal rientro presso la località di partenza.

Viene istituito presso la presidenza del consiglio dei Ministri un fondo nazionale di garanzia alimentato annualmente da una quota dell'ammontare del premio delle polizze di assicurazione obbligatoria per consentire, in caso di insolvenza o fallimento del venditore o dell'organizzatore, il rimborso del prezzo versato per il rimpatrio del consumatore e per fornire una immediata disponibilità economica in caso di rientro forzato di turisti da paesi extracomunitari in occasione di emergenze, imputabili o meno al comportamento dell'organizzatore.

## 2.9 *Sui prezzi*

Il regime dei prezzi è materia che conferma l'intervento dello Stato nella economia di mercato, specie quando l'oscillazione incontrollata di questi possa portare gravi pregiudizi all'ordine pubblico ed allo sviluppo programmato ed uniforme dell'economia del paese.

Nello Stato liberale l'ingerenza dell'apparato pubblico nel regime dei prezzi era pressoché nullo, lasciandosi alla libera contrattazione delle parti private ogni aspetto riguardante la quantificazione monetaria della merce.

Ma il crearsi di notevoli problemi sociali e gravi squilibri che misero in pericolo la pacifica e corretta convivenza, imposero allo Stato di accollarsi il compito di mediatore e calmiera in settori merceologici di primaria necessità, che avrebbero potuto, come detto sopra, creare gravi situazioni di sconvolgimento sociale e politico.

La stessa Costituzione repubblicana stabilisce, all'articolo 41, che l'iniziativa economica non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla

dignità umana. La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali.

A seconda delle diverse finalità di tutela perseguite, l'amministrazione statale può imporre diversi tipi di prezzo.

Può imporre il divieto di aumento stabilendo il cosiddetto prezzo massimo per garantire al consumatore l'accessibilità a beni e servizi essenziali.

Oppure può vietare la diminuzione del prezzo sotto un limite minimo per garantire una condizione di equilibrio del settore.

Oppure può prevedere un prezzo fisso rigido per evitare scadimenti di qualità del prodotto e vantaggi illusori per il consumatore. Si pensi ad esempio ai generi di monopolio la cui vendita al pubblico deve avvenire ai prezzi stabiliti dalla tariffa ufficiale e non sono consentite variazioni.

In tutti questi casi si parla di **prezzi amministrati**.

Abbiamo però anche un regime di **prezzi sorvegliati** e **prezzi concordati**.

Il regime sorvegliato consiste in procedure volte a consentire un semplice accertamento conoscitivo da parte degli organi competenti in ordine all'andamento dei prezzi in un determinato settore. Un esempio di prezzi sorvegliati lo abbiamo nel settore turistico dopo che la legge 25 agosto del 1991 n. 284 ha liberalizzato i prezzi dei servizi alberghieri e delle altre strutture ricettive. In tale settore esiste solo l'obbligo di comunicare entro il 1° marzo ed il 1° ottobre di ogni anno i prezzi che si intendono applicare rispettivamente dal 1° giugno e 1° gennaio dell'anno successivo.

L'obbligo di comunicazione consiste nella notificazione dei prezzi minimi e massimi dei servizi o prezzi unici alla regione per il tramite di modelli unificati e delle associazioni di categoria. Per quanto riguarda i prezzi degli stabilimenti balneari la comunicazione va effettuata alla capitaneria di porto competente che ha rilasciato la concessione dal 1° gennaio dell'anno successivo.

Fatte alcune debite eccezioni i soggetti cui è fatto obbligo della comunicazione non possono praticare prezzi superiori ai massimi regolarmente comunicati, né inferiori ai minimi.

( eccezione fanno i seguenti casi: gruppi organizzati composti da almeno 10 persone; ospiti per periodi di soggiorno continuativo pari o superiore a quindici giorni; bambini al di sotto di sei anni; guide, accompagnatori e interpreti al seguito di gruppi organizzati composti da almeno 10 persone).

Oppure si pensi ai prezzi delle specialità medicinali, escluse quelle da banco, che dal 1° gennaio 1994 sono sottoposte a regime di sorveglianza secondo le modalità del CIPE e non possono superare la media dei prezzi risultanti per prodotti simili e inerenti al medesimo principio nell'ambito della CE, (con un rialzo massimo annuale del 20% per potersi adeguare alla media).

I prezzi concordati costituiscono un manifestazione di autodisciplina delle categorie interessate che stabiliscono di convenire tariffe predefinite.

La legislazione italiana, nell'arco dell'ultimo secolo, è stata estremamente feconda di atti disciplinanti i prezzi, specie in periodi bellici e post-bellici quando la carenza di generi di prima necessità favoriva il fiorire del cosiddetto mercato nero.

Con una rapida panoramica tutt'altro che esaustiva possiamo elencare i principali provvedimenti .

Il RD 1746 del 5 ottobre 1936 aveva bloccato rigidamente tutti i prezzi che potevano venire fissati in deroga al blocco solamente grazie all'intervento del Capo del governo.

RDL 1387 del 16 giugno 1938 convertito in L 486 del 19 gennaio 1939 attribuì al Comitato corporativo centrale la facoltà di derogare al blocco e stabilire i massimi. Il blocco ritornò inderogabile con l'emanazione del RDL 19 giugno 1940 n. 953.

DLLT 347 del 19 ottobre 1944 istituiva il comitato Interministeriale Prezzi CIP e i comitati provinciali prezzi e DLCPS 15 settembre 1947 n. 896 conteneva nuove disposizioni in materia di prezzi.

Con tali disposizioni il CIP, ora soppresso con devoluzione al CIPE e al Ministero dell'industria, commercio e artigianato delle sue competenze, fu investito del potere discrezionale di determinare il prezzo di qualsiasi merce in ogni fase di scambio, nonché i prezzi dei servizi e prestazioni, ed impartire direttive ai comitati provinciali prezzi provinciali ( anch'essi adesso soppressi con devoluzioni di residue funzioni agli uffici provinciali dell'industria commercio e artigianato).

Nel 1973, per l'impressionante ascesa dei prezzi, il Governo emanò il DL 427 del 24 luglio 1973 convertito in legge 496 del 4 agosto con cui furono bloccati fino al 31 ottobre 1973 i prezzi dei più importanti prodotti di largo consumo.

Alla fine del 1981 il Governo, per rallentare l'inflazione, ha promosso una nuova operazione di contenimento volontario dei prezzi, con il consenso delle categorie interessate, la cui prima fase si è concretata nella conclusione di un accordo di autodisciplina dei prezzi di vendita al pubblico di una serie di prodotti alimentari di più largo consumo. L'intento di scoraggiare sul nascere spinte speculative ha gettato le basi per un successivo sistema detto Osservatorio dei prezzi realizzato dalla UnionCamere d'intesa con il Ministero dell'industria. Improntato alla trasparenza dei prezzi tale sistema ha dato i suoi frutti, favorendo la sospensione dei provvedimenti di amministrazione dei prezzi in taluni settori. Si pensi alla deliberazione CIP 29 dicembre 1993 contenente la ratifica dei : provvedimento 4 del 16 marzo 1993: sospensione sperimentale del regime del prezzo amministrato dei concimi.

Provvedimento 5 del 16 marzo 1993 sospensione sperimentale del regime di prezzo amministrato del cemento.

Provvedimento 6 del 16 marzo 1993: sospensione sperimentale del regime di prezzo amministrato del pane

Provvedimento 7 del 16 marzo 1993: sospensione sperimentale del regime del prezzo amministrato del latte alimentare vaccino.

Con l'entrata in funzione delle Autorità indipendenti competenti previsti dalla legge 537 del 24 dicembre 1993, ad essi sarà devoluta la determinazione dei prezzi relativi alla cessione, produzione per conto dell'ENEL e al vettoriamento dell'energia elettrica.

Al Ministro delle Poste e delle Telecomunicazioni è attribuita la competenza in materia di determinazione delle tariffe postali e telegrafiche.

La tendenza fondamentale, lo si può notare da queste poche righe, è quella di una riduzione drastica dell'intervento statale nell'economia, nella convinzione della necessità di una economia che non rimanga troppo ingessata nei rigidi schemi legislativi, privilegiando anzi l'azione di amministrazioni autonome, sul modello anglosassone, molto più snelle e che offrono maggiori garanzie di indipendenza.

L'adesione del nostro Paese alla comunità europea e l'imposto rispetto del Trattato CE, sono motivo di ulteriore ripensamento sulla possibilità di concreta incisione sul regime dei prezzi da parte dello stato.

L'articolo 30 Trattato CE, infatti vieta fra gli Stati membri le restrizioni quantitative all'importazione nonché qualsiasi misura di effetto equivalente. Ciò comporta che la fissazione di autorità da parte dello stato di prezzi minimi o massimi, può in concreto contrastare con tale dettato, pregiudicando le ragioni dell'importatore o esportatore. Il primo perché non potrà vedere riconosciuti i costi aggiuntivi di importazione del medesimo prodotto fabbricato in ambito nazionale non potendoli addebitare al consumatore finale oltre il limite di prezzo di legge; il secondo perché non potrà risultare competitivo in ambito internazionale avendo dei costi maggiori di quelli che sarebbero fissati dalla contrattazione naturale del prezzo di acquisto.

Riguardo alla pubblicità dei prezzi, essa riguarda soprattutto le merci di largo e generale consumo ( tab I II III VI VII IX : prodotti alimentari freschi, pane, latte, derivati, salumi, carni, pasticceria fresca e conservata, gelati, bevande, articoli da vestiario confezionati di qualunque tipo e pregio etc.) L'articolo 38 della legge 426/71 afferma che le merci devono recare il cartellino prezzi, eccetto autoveicoli, motoveicoli, pezzi di ricambio, materiali per impianti elettrici dove si può usare il listino, giornali e riviste, libri ( per cui è indicato in copertina o nel catalogo).

Il DPR 903/82 rende obbligatoria l'indicazione del prezzo di vendita riferito all'unità di misura per i prodotti alimentari.

Per quanto riguarda la pubblicità dei prezzi nelle vendite straordinarie o di liquidazione la 80/80 esige che le asserzioni pubblicitarie siano presentate graficamente in modo non ingannevole.

Negli esercizi pubblici il regolamento di esecuzione del T.U. delle leggi di PS (635/40) prevede l'obbligo di tenere esposte nel locale del pubblico esercizio, in luogo visibile, le tariffe dei prezzi. La tariffa adempie alla medesima funzione del cartellino, dato che i generi non possono essere esposti ( tazza di caffè o pranzo al ristorante).

Si riporta al riguardo l'articolo 14 del decreto Bersani del 16 Gennaio 1998 sul commercio:

1. I prodotti esposti per la vendita al dettaglio nelle vetrine esterne o all'ingresso del locale e nelle immediate adiacenze dell'esercizio o su aree pubbliche o sui banchi di vendita, ovunque collocati, debbono indicare, in modo chiaro e ben leggibile, il prezzo di vendita al pubblico, mediante l'uso di un cartello o con altre modalità idonee allo scopo.
2. Quando siano esposti insieme articoli identici dello stesso valore è sufficiente l'uso di un unico cartello. Negli esercizi di vendita e nei reparti di tali esercizi organizzati con il sistema di vendita del libero servizio l'obbligo dell'indicazione del prezzo deve essere osservato in ogni caso per tutte le merci comunque esposte al pubblico.
3. I prodotti sui quali il prezzo di vendita al dettaglio si trovi già impresso in maniera chiara e con caratteri ben leggibili sono esclusi dall'applicazione del comma 2.
4. Restano salve le disposizioni vigenti circa l'obbligo dell'indicazione del prezzo di vendita al dettaglio per unità di misura.

# Capitolo terzo

## 3 I DIRITTI DEI CONSUMATORI

### 3.1 *Il diritto alla tutela della salute.*

Il diritto alla salute, già riconosciuto e garantito dalla Costituzione Repubblicana nell'articolo 32 come fondamentale per l'individuo e per l'interesse della collettività, non può non essere specificamente ribadito per quella categoria di individui che ogni giorno consumano beni prodotti da altri. E' certamente interesse della società tutta, infatti, che i prodotti che circolano all'interno del paese siano il più possibile sicuri, e non provochino danni all'integrità fisica della popolazione. Tale esigenza già era stata realisticamente prevista dal legislatore costituente. Questi aveva operato un bilanciamento tra la necessaria libertà della iniziativa economica e l'esigenza di impedire che la stessa si svolga in contrasto con l'utilità sociale, o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana. Quindi la salute deve godere di una tutela non solo diretta, cioè tesa a favorire il ripristino delle condizioni di integrità fisiche e mentali venute a mancare per qualsivoglia ragione, ma anche indiretta cioè tesa a prevenire che si creino quelle situazioni, più propriamente definite pericolose, che minaccino in qualche modo, od abbiano elevata probabilità di nuocere, alla salute degli individui, intesi anche sotto il nome di consumatori. L'unico limite che si può opporre all'esigenza di tale tutela è il limite derivante dalle conoscenze tecniche e scientifiche dal tempo in cui l'uomo vive, oltre le quali ancora non è concesso spingersi.

La filosofia che guida il programma di protezione dei consumatori non può essere diversa, dal momento che non essere sensibili a tali rivendicazioni significa rinunciare al progresso e rinunciare ad avere una visione che non si accontenti del mercato così com'è, considerando ineluttabili i fenomeni negativi presenti nella società moderna.

Molto spesso la legge si è preoccupata di regolare solo alcuni settori commerciali e merceologici dove il rischio alla salute dei consumatori è più evidente. E' però sempre mancata una norma generale, una sorta di legge di principio che proteggesse i diritti dei consumatori, in special modo quello alla salute, anche dove le regole settoriali non sono efficaci.

Passi avanti ne sono stati fatti, ma il risultato non è ancora soddisfacente.

Se rileggiamo gli obiettivi che lo Stato si propone con l'istituzione del servizio sanitario nazionale, non possiamo fare a meno di notare una certa sensibilità che già il legislatore di quel tempo aveva per tali problemi. L'articolo 2 della legge 23 dicembre 1978 n. 833, tra gli altri obiettivi, menziona espressamente :

la formazione di una moderna coscienza sanitaria sulla base di un'adeguata educazione sanitaria del cittadino e delle comunità;.....

l'igiene degli alimenti, delle bevande , dei prodotti e avanzi di origine animale per le implicazioni che attengono alla salute dell'uomo, nonché la prevenzione e la difesa sanitaria degli allevamenti animali ed il controllo della loro alimentazione integrata e medicata;.....

una disciplina della sperimentazione, produzione, immissione in commercio e distribuzione dei farmaci e dell'informazione scientifica sugli stessi diretta ad assicurare l'efficacia terapeutica, la non nocività e la economicità del prodotto;.....

Nell'articolo 4 , trattando della uniformità delle condizioni di salute sul territorio nazionale, si afferma che con legge sono dettate norme dirette ad assicurare condizioni e garanzie di salute uniformi per tutto il territorio nazionale e stabilite le relative sanzioni penali, particolarmente in materia di:

igiene e sicurezza degli ambienti di vita e di lavoro;...

omologazione, per fini prevenzionali, di macchine, di impianti, di attrezzature e di mezzi personali di protezione;...

tutela igienica degli alimenti e delle bevande;...

Ancora all'articolo 8, figurando le competenze dello stato, tra le altre annovera:

la produzione, la registrazione e il commercio dei prodotti dietetici, degli alimenti per la prima infanzia e la cosmesi;...

l'elencazione e la determinazione delle modalità di impiego degli additivi e dei coloranti permessi nella lavorazione degli alimenti e delle bevande e nella produzione degli oggetti d'uso personale e domestico;...

la determinazione delle caratteristiche igienico sanitarie dei materiali e dei recipienti destinati a contenere e conservare sostanze alimentari e bevande, nonché degli oggetti destinati comunque a venire a contatto con sostanze alimentari;...

gli *standards* dei prodotti industriali;...

l'omologazione di macchine, di impianti e di mezzi personali di protezione;...

Come si può intuire il fine di profilassi e prevenzione già era presente nel testo legislativo sanitario , solamente che si è sempre privilegiata la tutela settoriale, specie nel campo della medicina del lavoro, ritenendo che la causa prima di minaccia della salute sia l'ambiente di lavoro e l'utilizzo professionale dei macchinari e prodotti .

Ciò anche per le maggiori pressioni esercitate dalle associazioni sindacali, anzichè da altre di consumatori, a livello governativo.

Vero è che , però, le statistiche offrono la rilevazione di un grande numero, non solo in Italia ma in tutta Europa, di incidenti domestici dovuti a prodotti non normalizzati, per non parlare degli effetti disastrosi dovuti al tabagismo ed all'alcolismo, oppure all'uso irrazionale e spropositato di farmaci, ai risultati prodotti dall'utilizzo di cibi e bevande sofisticate, e quant'altro.

Vale la pena sottolineare che solo recentemente si è provveduto a stabilire norme chiaramente limitative dell'uso del tabacco e degli alcolici.

Ciò è carattere sintomatico di un mutamento dei costumi e delle abitudini in Italia, ma più in generale in tutto il mondo civilizzato e segue un processo di lento ma costante mutamento della qualità della vita.

Nell'arco di un cinquantennio si è assistito infatti ad una diminuzione progressiva nell'abuso di sostanze alcoliche e prodotti del tabacco. Ciò è accaduto in sintonia con un aumento della qualità della vita e non a caso. Agli inizi del secolo, molto spesso tali abitudini derivavano dalla necessità di trovare sollievo alle pene di lavori eccessivamente defatiganti ed usuranti, o rimedio alle frequenti depressioni individuali conseguenti ad un tenore di vita inaccettabile. Successivamente, invece, l'attenuazione di tali fenomeni ed un maggior rispetto per se stessi ha contribuito enormemente a creare una cultura della salute e del benessere, con la benevola complicità di una maggior formazione

ed istruzione sanitaria della popolazione. Soltanto allora è stato possibile effettuare un intervento normativo efficace, che contribuisse ancora maggiormente ad accelerare il processo in atto.

### 3.2 *Il diritto alla sicurezza e alla qualità dei prodotti*

Si rende necessario, a fronte di quanto detto sopra, che i prodotti siano perciò sicuri e di qualità, privilegiando quelli più idonei all'uso per cui sono destinati e inibendo l'uso degli altri. La selezione, però non può e non deve essere imposta dall'alto, con il solo risultato di ingigantire una macchina burocratica che, molto spesso, non solo non è capace di controllare adeguatamente, ma ha anche mezzi di laboratorio e strumentazioni molto inferiori tecnologicamente a quelli di tanti sofisticatori o delle imprese i cui prodotti deve sorvegliare. Avere una mentalità del genere, significa non capire infatti che compito dello Stato e del legislatore non è quello di scegliere il minor danno per il consumatore, ma volgere lo sguardo alla promozione di un livello sempre maggiore di tutela dello stesso.

Gli strumenti per raggiungere tali obiettivi non sono impossibili da reperire.

Nel momento in cui difatti si abbraccia la visione e la filosofia di una ricerca del meglio per la società fatta di consumatori, ci si rende conto che l'arma migliore per realizzarla è quella degli incentivi alla ricerca ed alla produzione sicura e di qualità. Non vi è dubbio, infatti, che tale diritto alla sicurezza e qualità dei prodotti di consumo non possa essere meglio tutelato di quanto lo sarebbe con l'offerta alle imprese di agevolazioni, sia fiscali che economiche.

Pensiamo solamente agli effetti benefici che avrebbe una deducibilità totale dei costi derivanti dalle formule ed informazioni relativi ad esperienze acquisite in campo industriale, commerciale e scientifico, in luogo di un ammortamento pluriennale; oppure ad una inclusione nell'ammontare degli oneri di utilità sociale delle spese sostenute a favore della sicurezza e qualità dei prodotti offerti ai consumatori; oppure agli incentivi economici per un *recalling* ( richiamo dei prodotti sorpassati in tema di sicurezza o apertamente difettosi), consistenti in una minore aliquota percentuale dell'imposta di valore aggiunto nel prezzo di vendita. Sono solo alcune delle idee, che certamente cementerebbero dei migliori rapporti fra imprese e consumatori, valorizzando gli interessi che sono comuni ad entrambi ed evitando l'ingigantirsi di apparecchiature burocratiche che finirebbero nel controllare forse non adeguatamente e gravare con maggiori spese sul bilancio della pubblica amministrazione.

### 3.3 *Il diritto ad un'adeguata informazione e ad una corretta pubblicità*

Come abbiamo avuto modo di constatare nel capitolo precedente, gli effetti di una inadeguata informazione e di una scorretta pubblicità, sono mali propri dell'epoca in cui stiamo vivendo, un pò per la naturale tendenza a massimizzare i profitti ed incrementare le vendite, tralasciando quegli aspetti forse meno remunerativi che, pur costituendo un beneficio sociale, non danno immediato rendimento, un po' perchè le strutture amministrative e legislative si sono mosse con grave ritardo a tal proposito.

La situazione normativa oggi si fonda principalmente sulla legge 126/91 recante norme per l'informazione del consumatore, sulla 903/82 in materia di indicazione dei prezzi dei prodotti

alimentari, 223/90 sull'attività televisiva, dm 425/91 sulla pubblicità televisiva del tabacco ed alcolici e sulla tutela dei minori, dm 198/90 sull'etichettatura dei prodotti da tabacco, 74/92 sulla pubblicità ingannevole, 78/92 in materia di indicazione dei prezzi dei prodotti non alimentari, 109/92 in materia di etichettatura e pubblicità di prodotti alimentari, 540/1992 in materia di foglietti illustrativi dei medicinali per uso umano, 541/92 sulla pubblicità dei medicinali per uso umano, 77/93 sull'etichettatura nutrizionale dei prodotti alimentari, 111/95 sui viaggi tutto compreso, ed in altre disposizioni sparse qua e là in diverse altre norme.

La speranza per il futuro è che tale argomento venga trattato in una disciplina normativa omogenea e che venga unificato sotto una unica autorità garante, autonoma e indipendente, che ben si potrebbe appellare Garante della pubblicità. Sotto di essa dovrebbero essere raggruppate le funzioni che adesso svolgono l'autorità garante della concorrenza e del mercato e il Garante per la radiodiffusione e l'editoria. Riempire poi lo spazio lasciato fino ad ora alla trattativa privata e ai codici di autodisciplina, infatti, significherebbe compiere un passo avanti nell'adeguatezza delle sanzioni, nella certezza del diritto e nella garanzia della indipendenza e della autonomia dell'autorità preposta, nonché nella trasparenza e legittimità della formazione delle decisioni.

Un vero e proprio codice pubblicitario forse sarebbe la soluzione vera e giuridicamente uniformante del frammentario paesaggio di regole esistente.

Se si vuole che nel futuro la società consumatrice abbia garanzie di informazione obiettiva ed edificante, il concetto fondamentale che si deve introdurre nelle coscienze va nella direzione di un'informazione adeguata al livello di conoscenze possedute dal pubblico utilizzatore. Ciò deve costituire un dovere civico del produttore e del venditore. Molto spesso, infatti assistiamo a etichettature contenenti termini tecnici incomprensibili per l'utilizzatore, che non hanno alcuna validità di esistere per la funzione loro demandata, altre volte invece a messaggi troppo semplicistici. Centrale, dunque dovrebbe essere l'adeguatezza della informazione in stretto rapporto con la funzione che le è affidata di comunicazione utile ed immediata alla schiera consumatrice.

### *3.4 Il diritto all'educazione al consumo*

Centrale, se si vuole che i futuri consumatori non si trovino sprovvisti di fronte alle sempre maggiori possibilità di acquisto che verranno loro proposte nei giorni a venire, è poi il diritto all'educazione al consumo. Come già detto nelle precedenti pagine, questa è stata una preoccupazione che ha occupato un primo posto nella politica europea dei passati decenni. Tra l'altro si sono stanziati anche fondi per la promozione dell'educazione mediante la formazione di corsi nell'ambito scolastico.

Gli opportuni mezzi educativi devono essere messi a disposizione di adulti, giovani, bambini, in modo da farli comportare in presente e in futuro come consumatori informati, in grado di effettuare una scelta oculata tra i beni loro offerti, consapevoli dei loro diritti e delle loro responsabilità.

Tale compito, per la funzione strategica ed altamente formativa dei futuri cittadini, dovrebbe essere realizzato dallo stato mediante l'inclusione, nei programmi scolastici, di un minimo di orario dedicato all'argomento e ai vantaggi di un consumo avveduto e sagace. Tra le altre cose, programmi di formazione in tal senso degli insegnanti, sarebbero oltremodo utili e inconfutabile sintomo di un reale progresso materiale e non solo del nostro Paese. Molto spesso, infatti, in Italia ma non solo, non si è provveduto a fornire un adeguato sostegno educativo che stesse al passo con le velocità di

mutamento dovute al progresso materiale. Ciò, in campo giuridico, sociale ed educativo, ha creato delle fratture incolmabili fra il tenore di vita disponibile e la mentalità delle persone, ancora ancorata a vecchie credenze o antichi sistemi di ragionamento, o sorpassate verità.

Il risultato più evidente di tale disagio, dovuto alla mancanza di preparazione culturale adeguata degli utilizzatori dei nuovi mezzi forniti dalla tecnologia, è stato la produzione di effetti collaterali dannosi per la corretta funzionalità del sistema sociale. Si pensi ad esempio ai progressi nel campo della meccanica. Nel giro di pochi anni si è potuta avere la disponibilità di mezzi potentissimi e velocissimi e numerosissimi, alla portata di qualsiasi individuo. Non avendo però preparato le masse adeguatamente al corretto e prudente utilizzo degli stessi, si sono verificati disastri a catena, specie sulle strade ed autostrade, con conseguenze molte volte mortali. E questo è solo un esempio tra i tanti recenti che si possono addurre, quali un uso improprio o spropositato di sostanze farmaceutiche.

### 3.5 *Il diritto alla correttezza, trasparenza ed equità nei rapporti contrattuali concernenti beni e servizi.*

La correttezza nei rapporti contrattuali, già da quel che si può leggere nelle righe del codice civile, dovrebbe essere la norma nei negozi privati.

Secondo il 1175 cc, intitolato appunto *comportamento secondo correttezza*, il debitore e il creditore devono comportarsi secondo le regole della correttezza.

Viene ribadito che le parti, nello svolgimento delle trattative e nella formazione del contratto, devono comportarsi secondo buona fede(1337cc).

Ancora per riportare le parole del codice civile:

il contratto deve essere eseguito secondo buona fede (1375cc);

il contratto deve essere interpretato secondo buona fede (1366cc).

Una definizione esplicita della correttezza non c'è nel testo del codice, comunque essa è intesa come rispetto del fair play, cioè delle regole del gioco, e come comportamento leale, onesto. Identicamente la buona fede, sempre riportata nel testo del codice, è quella intesa sia in senso oggettivo come sinonimo di lealtà e correttezza, sia in senso soggettivo come ignoranza di ledere un altrui diritto.

Certamente nei rapporti commerciali il concetto di lealtà è uno di quelli che ha subito più variazioni di significato nel corso del tempo.

Specialmente se il cliente non è fisso, ma occasionale, la naturale tendenza delle abitudini commerciali, ha consacrato comportamenti quanto meno al limite della legalità. Ciò è dovuto al fatto che in un mercato improntato, come lo era quello di un tempo, a rapporti economici molto personalizzati,

si è sempre teso ad avere un maggior occhio di riguardo per i clienti abituali e fidati, che rappresentavano la sicurezza della continuità dello svolgimento della attività; meno cautele o perlomeno meno zelo, è sempre stato invece mostrato nei riguardi di clienti occasionali, contattati per sorte e di difficile nuovo incontro.

Questa mentalità è sopravvissuta ancora a lungo, però il mercato era oramai profondamente cambiato . La crescente spersonalizzazione dei negozi contrattati nei commerci ha imposto , grazie ai differenti , più imponenti e più veloci metodi di distribuzione, l'anonimato del cliente , con conseguente necessaria rivoluzione anche del modo di pensare tanto i metodi di contrattazione

quanto il concetto di lealtà. Ci si è diretti verso un metodo self service, standardizzato nelle condizioni e modalità contrattuali, verso una negoziazione veloce che non può più attendere i lunghi tempi della trattativa privata.

Ciò ha reso necessario una particolare attenzione al problema della trasparenza ed equità dei rapporti contrattuali, nella normalità dei casi svolgentisi tra un colosso dell'industria e della finanza e il semplice individuo che tra l'altro, dovendo trattare sbrigativamente per non intralciare il corso giornaliero degli scambi, si trova di fronte ad una scelta di out-out.

Molto spesso, dunque, il compito di controllare che il diritto alla correttezza, trasparenza ed equità non venga violato non può che spettare ad organismi associativi, attrezzati e con sufficiente bagaglio tecnico e culturale, per potere far fronte alle esigenze del caso.

Ciò non toglie che però il consumatore debba sapere di godere di tali diritti, perchè possa essere consapevole e cosciente della realtà in cui è inserito ed abbia la possibilità di rivolgersi a chi di competenza per la tutela dei suoi diritti.

### *3.6 Il diritto alla promozione e allo sviluppo dell'associazionismo libero, volontario e democratico.*

Detto che il ruolo delle associazioni di consumatori è destinato a diventare sempre più centrale nel futuro, per la tutela dei diritti spettanti al singolo consumatore, ci si domanda quale debba essere la collocazione delle stesse nei rapporti tra imprese, consumatore, istituzioni.

Come si legge nell'art 2 del Disegno di legge 3987 C della Camera dei deputati, poi legge 281/98 le associazioni dei consumatori e degli utenti sono definite espressamente dal legislatore. Esse sono le formazioni sociali che abbiano per scopo statutario esclusivo la tutela dei diritti e degli interessi dei consumatori o degli utenti.

Ad esse è preclusa ogni attività di promozione o pubblicità commerciale avente ad oggetto beni o servizi prodotti da terzi (art 6 comma 3).

Ne è promossa la tutela in sede nazionale e locale, e sono favorite le iniziative rivolte a perseguire tali finalità, riconoscendo a queste il diritto di essere consultate sulle iniziative che tocchino gli interessi dei consumatori e utenti, il diritto di agire in rappresentanza nei procedimenti giudiziari ed amministrativi.(art 1 comma 1).

Nuova è la costituzione, presso il Ministero dell'industria del commercio e dell'artigianato, di un elenco delle associazioni rappresentative a livello nazionale dei consumatori ed utenti. A garanzia della serietà delle stesse, l'iscrizione nell'elenco è subordinata al possesso di alcuni requisiti:

- a) avvenuta costituzione per atto pubblico da almeno tre anni, possesso di uno statuto a base democratica e che preveda come scopo esclusivo la tutela dei consumatori senza fine di lucro;
- b) tenuta dell'elenco degli iscritti aggiornato annualmente con l'indicazione delle quote versate;
- c) numero di iscritti non inferiore allo 0,5 per mille della popolazione nazionale e presenza sul territorio di almeno 5 regioni o province autonome con un numero non inferiore allo 0,2 per mille degli abitanti di ciascuna regione;
- d) elaborazione di un bilancio annuale;
- e) mancanza di condanne penali dei loro rappresentanti legali in relazione alla attività dell'associazione.

Da quanto si può leggere tra le righe, le istituzioni incoraggiano il fenomeno dell'associazionismo, considerato un momento importante della vita del paese. Nello stesso tempo, però, si preoccupano di

porre una regolamentazione a questo, configurando dei criteri per quantificare la rappresentatività delle associazioni e verificarne la loro serietà. Ci si preoccupa innanzitutto che, dato il ruolo di importanza che rivestono nella vita sociale, siano a base democratica e non vengano strumentalizzate da qualche occulta organizzazione la quale potrebbe avere interesse a favorire la presenza di associazioni di comodo. Del medesimo tenore le ragioni che giustificano la esclusione di ogni attività pubblicitaria commerciale.

Anzi, per favorire l'indipendenza e l'autonomia delle stesse e per evitare che siano assoggettate ad influenze e pressioni anomale da parte di chiechessia, vengono aiutate con agevolazioni e contributi nello svolgimento delle loro attività promozionali.

In verità già molte leggi regionali avevano favorito la promozione e lo sviluppo dell'associazionismo fra consumatori ed utenti, sostenendo con benefici e provvidenze tale operato.

Al riguardo si segnala la legge regionale 48/95 della Regione toscana, 11/85 della regione Lombardia, 3/84 della regione Abruzzo, 30/94 della regione Liguria, 7/94 della regione Sicilia, 21/85 della regione Piemonte, 45/92 della regione Emilia Romagna.

In quasi tutte si prevede un programma di aiuto contributivo per associazioni di tal genere ed un sostegno logistico effettuato con la creazione di appositi uffici ed organi regionali e locali. Si prevede inoltre la collaborazione delle strutture, in special modo quelle regionali, che agiscono in supporto ed integrazione alle attività delle associazioni di consumatori ed utenti.

# Capitolo quarto

## 4 LE ASSOCIAZIONI

### 4.1 *Il diritto di essere consultate.*

Il disegno di legge citato (3987 C), affermava testualmente che "le associazioni hanno il diritto di essere consultate dal Governo, dal Parlamento e dalle regioni sulle iniziative che tocchino gli interessi dei consumatori e degli utenti".

Dunque tale consultazione, espressamente prevista, avrebbe dovuto conferire il crisma della legalità ad una prassi che, invero, già si era in parte consolidata nei comportamenti passati, dando luogo ad un riconoscimento ufficiale di formazioni sociali tese alla tutela del consumatore. La importanza di tale diritto di consultazione è palese a tutti. Per evitare scontenti successivi, derivanti da un qualsiasi atto normativo o amministrativo che venga ritenuto impositivo e non preventivamente concordato con gli interessati, a soluzione non può che essere quella citata in epigrafe.

Citando Governo, Parlamento e Regioni, si era voluto indicare quelle autorità pubbliche con potere normativo, oltre che amministrativo, capaci di dare un assetto generale e regolamentare dell'intero sistema riguardante gli interessi citati. Resta da vedere se tale elenco è puramente indicativo oppure è tassativo.

Con l'approvazione della legge 281/98 e del codice del consumo dlgs 206/2005, ci si è concentrati su un organismo, il Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti che è stato indicato come sede privilegiata per l'acquisizione di pareri da parte delle associazioni su schemi normativi che interessino gli utenti e consumatori. In tale sede le associazioni possono formulare proposte, promuovere studi e ricerche, elaborare programmi per incentivare l'informazione ai consumatori.

### 4.2 *Il diritto di accesso*

Una affermazione di principio importante, invece, è quella contenuta nell'articolo 4 del progetto di legge intitolato "diritto di accesso e partecipazione al procedimento amministrativo".

Vi si asserisce che " le associazioni dei consumatori e degli utenti hanno diritto di accesso ai documenti amministrativi e possono intervenire nel procedimento amministrativo nelle forme ed alle condizioni stabilite dalla legge 7 agosto 1990 n. 241".

Il diritto di partecipazione al procedimento, può avvenire o nella fase dell'iniziativa, o nella fase istruttoria dello stesso. Nella fase dell'iniziativa legittima un impulso da parte dell'associazione per l'ottenimento di un provvedimento, nella fase istruttoria può essere rappresentato da un intervento nel procedimento già in atto perchè iniziato dal privato cittadino titolare dell'interesse che vuol essere fatto valere.

Già l'articolo 9 della 241/90, invero, aveva previsto una facoltà di intervento di qualunque soggetto, portatore di interessi pubblici o privati, nonchè dei portatori di interessi diffusi costituiti in

associazioni o comitati, cui possa derivare un pregiudizio dal provvedimento. Sotto questo senso quindi la proposta di legge porta la novità, più che del diritto di intervento, del diritto di iniziativa del procedimento.

L'altro diritto, e cioè quello di accesso, era già in parte espresso nell'articolo 10 della 241/90, dove si affermava che le associazioni hanno diritto:

a) di prendere visione degli atti del procedimento, salvo quanto previsto dall'articolo 24 ( documenti coperti dal segreto di stato, o segreti per l'esigenza di salvaguardare la sicurezza , la difesa nazionale, e le relazioni internazionali, la politica monetaria e valutaria, l'ordine pubblico e la prevenzione e repressione della criminalità, la riservatezza di terzi, persone gruppi o imprese, garantendo però la visione degli atti necessari per la difesa dei propri interessi giuridici);

b) di presentare memorie scritte e documenti, che l'amministrazione ha l'obbligo di valutare ove siano pertinenti all'oggetto del procedimento.

La proposta di legge ribadisce la necessità di conformarsi alle modalità e forme stabilite dai rispettivi regolamenti previsti dalla legge sul procedimento amministrativo, non aprendo dunque la strada a percorsi alternativi.

#### *4.3 Il diritto di agire in rappresentanza e la legittimazione ad agire.*

Alle associazioni dei consumatori ed utenti, ma solo a quelle inserite nell'elenco presso il ministero dell'Industria , del commercio e dell'artigianato, il progetto di legge conferisce la legittimazione ad agire.

Nel nostro ordinamento processuale vi sono due importanti principi che permettono ai soggetti la proposizione di domande giudiziali al fine di ottenere un provvedimento del giudice. Questi sono l'interesse ad agire e la legittimazione ad agire.

Secondo il primo,(art 100 cpc) per proporre una domanda o per contraddire alla stessa è necessario avervi interesse. Ci deve essere dunque, indipendentemente dal merito della questione, un interesse ad adire l'autorità giudiziaria per ottenere un risultato di utilità e giuridicamente apprezzabile, non altrimenti conseguibile senza l'attività giurisdizionale.

Per il secondo, fuori dei casi espressamente stabiliti dalla legge, nessuno può far valere nel processo in nome proprio un diritto altrui (81 cpc).Ciò significa che , affinché il giudice sia in grado di esaminare la questione nel merito, occorre che la lite sia costituita fra i legittimi contraddittori, cioè tra il legittimato ad agire e quello a contraddire.

Tali limiti di accesso alla giustizia, hanno in passato escluso dalla capacità di richiedere la tutela degli interessi diffusi e collettivi, le associazioni, specie quelle di consumatori.

Specialmente per quel che riguarda le azioni inibitorie, tese a impedire un ulteriore pregiudizio collettivo, i portatori di interessi diffusi erano stati emarginati.

Non così secondo il progetto di legge per le associazioni di consumatori, a patto che siano iscritte nell'elenco, potendo esse essere legittimate ad:

agire a tutela degli interessi collettivi e richiedere al giudice di inibire gli atti e i comportamenti lesivi degli interessi dei consumatori;

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

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

Un lasso di tempo dilatorio di 15 giorni, a partire dall'avviso di desistere al soggetto ritenuto responsabile del comportamento lesivo degli interessi dei consumatori, è previsto come necessario perchè le associazioni possano proporre una domanda giudiziale per ottenere l'inibitoria.

Già l'introduzione del 1469 *sexies* aveva legittimato le associazioni dei consumatori, nonché quelle dei professionisti, le camere del commercio a richiedere al giudice che inibisse l'uso delle condizioni di cui fosse accertata l'abusività, ma rimaneva un caso settoriale ed isolato. Con il progetto invece, la legittimazione viene consacrata nelle forme di legge per qualsiasi caso di cui possa presentarsi l'occasione.

D'altronde il consumatore, preso isolatamente, ha enormi difficoltà materiali, ma anche psicologiche, ad adire le vie legali nel caso di un torto subito. Da una parte ciò è dovuto alla scarsa fiducia nella giustizia, alla sua lentezza, all'ignoranza di avere un diritto da tutelare, alla esiguità del danno. Dall'altra al costo eccessivo della difesa nei processi, al costo degli avvocati, al timore che un'eventuale soccombenza in giudizio possa causare un danno pecuniario irreparabile, visto gli enormi fatturati delle società e la quantificazione che può avere una perdita di immagine delle imprese produttrici.

In Italia, una vera e propria *class action*, così come esiste nel Nord America, prima non c'era, ma la promulgazione di questa legge potrebbe aprire nuovi orizzonti per un avvicinamento dei due continenti.

In genere, comunque, si preferisce ricorrere a forme private di giustizia, agli arbitrati, sia per la maggiore speditezza ed il minor costo economico, sia anche per ragioni di riservatezza delle imprese.

#### 4.4 *Le procedure di conciliazione*

La nuova proposta, all'articolo 3 comma 2, riconosce alle associazioni il potere di introdurre, prima del ricorso al giudice, la procedura di conciliazione dinanzi alla camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura competente per territorio, secondo quanto previsto dalla legge 580/93. Tale legge citata, attribuisce alle camere di commercio la facoltà di promuovere la costituzione di commissioni arbitrali e conciliative per la risoluzione delle controversie tra imprese e tra imprese e consumatori ed utenti, oltre a promuovere e predisporre contratti tipo e forme di controllo sulla presenza di clausole inique inserite nei contratti.

Viene stabilito un termine massimo entro cui la procedura deve definirsi, quantificato in sessanta giorni.

Il processo verbale di conciliazione, sottoscritto dalle parti e dal rappresentante della camera di commercio, è depositato nella cancelleria della pretura del luogo in cui si è svolto il procedimento di conciliazione

ed il pretore, accertata la regolarità formale del processo verbale, lo dichiara esecutivo con decreto.

Tali forme di conciliazione possono esser di grande aiuto, se correttamente utilizzate, in un prossimo futuro. Ciò essenzialmente per due motivi. Il primo perchè una forma alternativa di risoluzione

delle controversie può essere vantaggiosa per l'economia processuale che ne deriva e per il notevole risparmio di tempo; il secondo perchè, evitando di ingorgare le cancellerie degli organi giurisdizionali, sarebbe possibile un disbrigo del contenzioso senza aggravii al bilancio statale, con la concreta possibilità di un'intercessione e mediazione di organi particolarmente qualificati.

#### *4.5 Il Consiglio Nazionale delle associazioni e i suoi compiti.*

La legge 281/98 ha istituito il Consiglio Nazionale delle associazioni dei consumatori e utenti. Esso è composto dai rappresentanti delle associazioni dei consumatori e degli utenti inserite in un elenco speciale, tenuto presso il ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato.

Le procedure di iscrizione nell'elenco sono demandate ad un decreto del ministero dell'industria.

Il consiglio dura in carica tre anni ed è nominato con decreto del ministero dell'industria. La sua sede è presso il Ministero dell'industria.

Il consiglio elegge fra i suoi membri il suo Presidente e funziona secondo un regolamento approvato con decreto del ministro dell'industria.

Fra le facoltà accordate al Consiglio, esiste quella di invitare alle proprie riunioni rappresentanti delle associazioni di tutela ambientale riconosciute, delle associazioni nazionali delle cooperative dei consumatori, di enti ed organismi che svolgono funzioni di regolamentazione del mercato, delle categorie economiche e sociali interessate, delle pubbliche amministrazioni competenti, nonché di esperti delle materie trattate.

I compiti essenziali del Consiglio sono essenzialmente consultivi, propositivi, promozionali.

Esso è infatti competente:

ad esprimere pareri, ove richiesto, sugli schemi dei disegni di legge del Governo, nonché sui disegni di legge di iniziativa parlamentare e sugli schemi di regolamenti che riguardino i diritti e gli interessi dei consumatori;

formulare proposte, in materia di tutela dei consumatori e degli utenti, anche in riferimento ai programmi e alle politiche comunitarie;

promuovere studi, ricerche e conferenze sui problemi del consumo e su diritti dei consumatori e degli utenti;

elaborare programmi per la diffusione delle informazioni presso i consumatori e gli utenti;

promuovere iniziative dirette ad agevolare l'accesso dei consumatori alla giustizia, nonché lo sviluppo ed il rafforzamento del ricorso a sedi arbitrali e conciliative per la soluzione delle controversie;

favorire il più ampio raccordo e coordinamento tra le politiche economiche e sociali, nazionali e regionali, in materia di tutela dei consumatori e degli utenti assumendo anche iniziative dirette a promuovere la più ampia rappresentanza degli interessi dei consumatori e degli utenti nell'ambito delle autonomie locali previste dalla Costituzione;

stabilire rapporti con analoghi organismi pubblici o privati di altri Paesi e dell'Unione europea.

Per far parte del consiglio nazionale, i rappresentanti delle associazioni devono essere i portavoce di associazioni con particolari requisiti.

Esse devono essere costituite per atto pubblico e da almeno tre anni. Devono possedere uno statuto di base democratica ed avere come scopo esclusivo la tutela dei consumatori e utenti. Ciò deve avvenire in assenza di un fine di lucro. Non devono inoltre svolgere attività di promozione o

pubblicità commerciale avente per oggetto beni o servizi prodotti da terzi, nè i loro rappresentanti devono avere subito condanne passate in giudicato in relazione all'attività dell'associazione.

Riguardo al numero degli iscritti, essi devono rappresentare lo 0,5 per mille della popolazione nazionale ed essere presenti in almeno 5 regioni con lo 0,2 per mille degli abitanti di ciascuna di esse.

Devono tenere documenti attestanti il numero degli iscritti ed il versamento delle quote annuali aggiornato oltre ad elaborare un bilancio annuale delle entrate e delle uscite.

#### *4.6 Le agevolazioni.*

Ai fini tributari le associazioni di consumatori sono equiparate alle organizzazioni di volontariato di cui alla legge 11 agosto 1991 n. 266.

Sono inoltre sottoposte al regime fiscale delle Onlus ( Organizzazioni non lucrative di utilità sociale), con possibilità di detrazione delle erogazioni liberali a loro favore per l'erogante, l'esclusione dall'esercizio di attività commerciale dello svolgimento delle attività istituzionali loro proprie, esenzioni da imposta di bollo, da concessione governativa, dall'imposta sulle successioni e donazioni, dall'invim e imposta sostitutiva, agevolazioni in materia di imposta di registro, l'esenzione dall'imposta sul valore aggiunto per talune operazioni.

Fra le altre si segnala una estensione delle agevolazioni e dei contributi, previsti in materia di disciplina delle imprese editrici e provvidenze all'editoria, delegando le modalità ed i criteri di graduazione ad un emanando decreto del presidente del Consiglio dei Ministri.

Tali agevolazioni per favorire le attività editoriali delle associazioni iscritte nell'elenco.

Si favorisce inoltre lo svolgimento delle attività promozionali del consiglio nella misura di due miliardi annui per il triennio 1997-1998-1999.

#### *4.7 Conclusioni*

Da questo breve viaggio nel mondo dei diritti dei consumatori, si possono trarre due tipi di conclusioni. Una è che l'evoluzione normativa di questi ultimi anni, di pari passo con il processo di sensibilizzazione della società, ha conosciuto una dimensione nuova di affrontare i problemi posti dall'opulenza delle società capitalistiche. Al rinnovato vigore ed entusiasmo con cui si sono affrontati parecchi dei problemi, però, ha fatto freno una concezione poco flessibile del modo di risolverli, privilegiandosi strumenti giuridici molto settoriali ed in genere di abbastanza lenta applicazione ed efficienza.

L'altra è che il futuro apre una vasta gamma di possibilità di un uso più razionale ed efficiente delle risorse a disposizione dei consumatori. Queste, se adeguatamente valutate, possono creare benessere e progresso, nonchè occupazione e sviluppo della produzione e del mondo che gravita intorno ad essa.

## 5 Bibliografia e riferimenti monografici

- Il controllo sociale delle attività private Bologna II ed. 1977 a cura di S.Rodotà
- P. Baran e P. Sweezy Il capitale monopolistico Torino 1968
- G. Fabris Il comportamento del consumatore Milano 1970
- P. Petroni La sociologia dei consumi Milano 1969
- F. Alberoni Consumi e società Bologna 1964
- G.Ghidini La responsabilità del produttore di beni di consumo; profili contrattuali Milano 1970
- G. Alpa e M. Bessone La responsabilità del produttore Milano 1980
- V. Ruffolo La tutela individuale e collettiva del consumatore vol I Milano 1979
- G.Ghidini Introduzione allo studio della pubblicità commerciale Milano 1968
- C.M. Mazzoni Contratti di massa e controlli nel diritto privato Napoli 1975
- G. Alpa Tutela del consumatore e controlli sull'impresa Bologna 1978
- C.M. Bianca Le condizioni generali di contratto Milano 1979
- G. Alpa Diritto dei consumatori Bari 1995
- Il consumatore e l'Europa Padova 1979
- G. Ghidini Come batterci da consumatori Bompiani 1991
- Nuovissimo Digesto italiano Appendice 1980 Consumatore (tutela del)
- Galbraith J. Kenneth Società opulente Etas Kompass 1968
- Galbraith J. Kenneth L'uomo consumatore Milano 1974
- Reveu Européenne de droit de la consommation 1997

I controlli sul corretto funzionamento del mercato di V. Mangini in Diritto Commerciale Monduzzi  
1993

## 5.1 *Le fonti normative*

Costituzione della Repubblica art 2-3-32-41

Trattato istitutivo della CE art 2-3

Trattato sull'Unione Europea Maastricht 7 febbraio 1992 art G 36-37 di modifica al Trattato CE che introduce il titolo XI "Protezione dei consumatori"

Legge 30 aprile 1962 n. 283 Disciplina igienica della produzione e della vendita delle sostanze alimentari e delle bevande

Legge 755 del 1964 sulla vendita a rate

D.P.R. n. 903 del 1982 di attuazione della direttiva 79/581/CEE in materia di indicazione dei prezzi dei prodotti alimentari.

Legge 217 del 1983 sul turismo

Legge n. 713 del 1986 di attuazione delle direttive sulla produzione e vendita dei cosmetici, con particolare riguardo alla direttiva 76/768/CEE

D.P.R. n. 224 del 1988 di attuazione della direttiva 85/374/CEE sulla responsabilità del produttore per danno da prodotti difettosi.

Legge n. 223 del 1990 sull'attività televisiva e regolamento adottato con decreto del Ministro delle poste e delle telecomunicazioni 30 novembre 1991 n. 425, di attuazione della direttiva 89/552/CEE sulla pubblicità televisiva del tabacco ed alcolici e sulla tutela dei minori

Decreto del Ministro delle Finanze, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 198 del 25 agosto 1990, 31 luglio 1990 di attuazione della direttiva 89/622/CEE sull'etichettatura dei prodotti da tabacco

Legge n. 126 del 1991 recante norme per l'informazione del consumatore

Legge n. 130 del 1991 sulla disciplina delle vendite straordinarie e di liquidazione

Decreto legislativo n. 313 del 1991 di attuazione della direttiva 88/378/CEE sulla sicurezza dei giocattoli

Regolamento CEE n. 295/91 sull'overbooking aereo

Decreto del Ministro della sanità pubblicato nel supplemento ordinario n. 46 alla Gazzetta Ufficiale n. 50 del 29 febbraio 1992, 28 gennaio 1992 sulla classificazione e disciplina dell'imballaggio e dell'etichettatura dei preparati pericolosi in attuazione delle direttive CEE relative alla materia

Decreto legislativo n. 50 del 1992 di attuazione della direttiva 85/577/CEE sui contratti negoziati fuori dei locali commerciali

Decreto legislativo n. 73 del 1992 di attuazione della direttiva 87/357/CEE sui prodotti che per aspetto diverso da quello che sono in realtà compromettono la salute o la sicurezza dei consumatori

Decreto legislativo n. 74 del 1992 di attuazione della direttiva 84/450/CEE sulla pubblicità ingannevole

Decreto legislativo n. 78 del 1992 di attuazione della direttiva 88/314/CEE in materia di indicazione dei prezzi dei prodotti non alimentari

Decreto legislativo n. 79 del 1992 di attuazione della direttiva 89/105/CEE sulla trasparenza delle misure per la fissazione dei prezzi delle specialità medicinali per uso umano

Decreto legislativo n. 109 del 1992 di attuazione delle direttive 89/395/CEE in materia di etichettatura e pubblicità dei prodotti alimentari

Decreto Legislativo n. 540 del 1992 di attuazione della direttiva 92/27/CEE in materia di foglietti illustrativi dei medicinali per uso umano.

Decreto legislativo n. 541 del 1992 di attuazione della direttiva 92/28/CEE sulla pubblicità dei medicinali per uso umano

Legge 17 febbraio 1992 n. 154 Norme per la trasparenza delle operazioni e dei servizi bancari e finanziari

Decreto legislativo n. 77 del 1993 di attuazione della direttiva 90/496/CEE sull'etichettatura nutrizionale dei prodotti alimentari

Decreto legislativo n. 123 del 1993 di attuazione della direttiva 89/397/CEE sul controllo ufficiale dei prodotti alimentari

Decreto legislativo n. 385 del 1993 per quanto concerne l'attuazione delle direttive 87/102/CEE e 90/88/CEE sul credito al consumo

Decreto legislativo n. 111 del 1995 di attuazione della direttiva 90/314/CEE sui viaggi "tutto compreso"

Decreto legislativo n. 115 del 1995 di attuazione della direttiva 92/59/CEE sulla sicurezza generale dei prodotti

Legge n. 52 del 1996, art 25, di attuazione della direttiva 93/13/CEE sulle clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori, che introduce il capo XIV bis e gli articoli da 1469 bis a 1469 sexies del titolo II del libro quarto del codice civile

DPR 627 del 1996 Regolamento in materia di pubblicità ingannevole

Legge 281 30 luglio 1998 recante disciplina dei diritti dei consumatori e degli utenti, così come modificata dalla legge 24 novembre 2000 num 340, dal decreto legislativo 224 23 aprile 2001 e dall'articolo 11 della legge 1 marzo 2002 num 39, recante disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità Europee

Decreto legislativo 114 31 marzo 1998 recante riforma della disciplina relativa al settore del commercio”

Decreto legislativo 9 novembre 1998 n 427 recante attuazione della direttiva 94/47/CE concernente la tutela dell'acquirente per taluni aspetti dei contratti relativi all'acquisizione di un diritto di godimento a tempo parziale di beni immobili

Decreto legislativo 185 22 maggio 1999 recante attuazione della direttiva 97/7/CE relativa alla protezione dei consumatori in materia di contratti a distanza

Decreto legislativo 25 febbraio 2000 n 63 recante attuazione della direttiva 98/7/CE che modifica la direttiva 87/102/CEE in materia di credito al consumo

Decreto legislativo 25 febbraio 2000 n 67 recante attuazione della direttiva 97/55/CE che modifica la direttiva 84/450/CEE in materia di pubblicità ingannevole e comparativa

Decreto legislativo 84 25 febbraio 2000 recante attuazione della direttiva 98/6/CE relativa alla protezione dei consumatori in materia di indicazione dei prezzi offerti ai medesimi

Decreto legislativo 224 23 aprile 2001 recante attuazione della direttiva 98/27/CE relativa a provvedimenti inibitori a tutela degli interessi dei consumatori

Decreto legislativo 21 maggio 2004 172 recante attuazione della direttiva 2001/95/CE relativa alla sicurezza generale dei prodotti

Legge 49 6 aprile 2005 recante modifiche all'art 7 dlgs 74/92 in materia di messaggi pubblicitari ingannevoli diffusi attraverso mezzi di comunicazione

Dlgs 206 del 6 settembre 2005