



Ministero dello Sviluppo Economico
Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti

**PARERE DEL CNCU SULLA PROPOSTA DI DIRETTIVA DEL PARLAMENTO
EUROPEO E DEL CONSIGLIO SUI DIRITTI DEI CONSUMATORI
2008/0196 (COD)**

La proposta di direttiva dovrebbe avere come **obiettivo quello di introdurre concreti ed effettivi miglioramenti del quadro giuridico di tutela dei consumatori** nell'ambito dei rapporti contrattuali.

A tal fine, le vigenti direttive sui contratti negoziati all'esterno dei locali commerciali, sui contratti a distanza, sulle clausole vessatorie e sulle garanzie dovrebbero essere riviste con l'obiettivo di migliorarne il contenuto ed offrire una tutela più estesa ed efficace ai consumatori in tutti i Paesi membri, aumentando in tal modo la loro fiducia anche negli acquisti transfrontalieri.

La proposta avrà un impatto sulla vita quotidiana di tutti i consumatori europei. Essa rappresenta un **punto di svolta fondamentale nell'approccio UE nei confronti della politica e della legislazione dei consumatori**, in quanto abbandona il principio dell'armonizzazione minimale, adottato da oltre 25 anni, che ha consentito agli Stati membri di mantenere o introdurre nei loro ordinamenti disposizioni di maggior tutela dei consumatori rispetto a quanto previsto dalle direttive. Questo approccio viene ora sostituito dal principio della **armonizzazione completa¹ (full harmonisation)**, in base al quale gli Stati membri non potranno offrire ai consumatori una protezione più elevata di quanto previsto dalla normativa comunitaria.

Proprio per questo al fine di garantire l'effettiva tutela dei consumatori nelle materie trattate, riteniamo che la proposta di direttiva non possa prescindere dai seguenti 10 punti:

- 1. nessun pagamento prima della scadenza del diritto di recesso:** per meglio tutelare i consumatori ed evitare le difficoltà di ottenere la restituzione dei soldi versati, obbligo spesso violato dai venditori a domicilio e nelle vendite a distanza (in particolare, vendite televisive, via internet, etc.);

¹ Il principio di **armonizzazione completa** è contenuto nell'art. 4 della proposta di direttiva secondo il quale "Gli stati membri non possono mantenere o adottare nel loro diritto nazionale disposizioni divergenti da quelle stabilite dalla presente direttiva, incluse le disposizioni più o meno severe per garantire al consumatore un livello di tutela diverso".

2. **diritto dei consumatori di scegliere tra i rimedi previsti in caso di difetto di conformità del bene acquistato (riparazione, sostituzione, riduzione del prezzo, rimborso)**, occorre garantire la libertà di scelta dei consumatori e la diminuzione delle controversie originate anche dalla complessità delle attuali disposizioni, che la proposta di direttiva incrementa anziché ridurre;
3. **il difetto di conformità deve presumersi esistente al momento della consegna per l'intera durata della garanzia (24 mesi)**: deve essere posta a carico del venditore la prova contraria, eliminando un onere probatorio a carico del consumatore estremamente complesso ed a volte impossibile da assolvere;
4. **diretta responsabilità del produttore per i difetti di conformità**: i produttori dovrebbero avere lo stesso livello di responsabilità dei venditori per ogni difetto di qualità o di funzionamento del prodotto. Solo in questo modo i consumatori potrebbero realmente beneficiare del mercato interno, essendo in grado di acquistare un prodotto all'estero e di ottenere la sua riparazione o manutenzione nel loro Paese, attraverso una rappresentanza locale del produttore, anziché essere obbligati, come attualmente è previsto, ad esercitare la garanzia di conformità esclusivamente nei confronti del venditore, anche qualora stabilito in un altro Paese;
5. **i contratti alberghieri e di autonoleggio dovrebbero essere inclusi nella direttiva**: in particolare, nelle disposizioni relative alle vendite a distanza (diritto di recesso, obblighi informativi, etc.);
6. **i prodotti digitali devono essere soggetti alla garanzia di conformità**: un numero sempre più elevato di consumatori acquista software e musica on-line, ma non esistono disposizioni comunitarie che assicurano che questi prodotti siano sostituiti, riparati o rimborsati se difettosi, nonostante frequenti problemi di conformità rispetto al contratto siano stati individuati e segnalati dai consumatori. Troviamo paradossale che, alla luce della volontà della Commissione di adeguare le vigenti direttive alle nuove esigenze dei consumatori ed alle evoluzioni del mercato, favorendo gli acquisti transfrontalieri (anche, se non soprattutto, via internet) si escluda proprio i prodotti digitali (software, musica/video on-line, etc.) dall'ambito di applicazione della direttiva.
7. **Il campo di applicazione della clausole contrattuali ritenute vessatorie non può essere ristretto al contratto standard prestabilito**. Una clausola redatta al momento della stipula del contratto e non negoziata deve poter essere dichiarata vessatoria, così come dovrebbe esserlo anche nel caso ricalchi disposizioni amministrative e regolamentari che nella gerarchia delle fonti di diritto non hanno certo lo stesso peso di norme imperative o convenzioni internazionali.
8. **Gli obblighi generali di informazione parte integrante del contratto di vendita** devono ricomprendere sempre oltre alle caratteristiche principali del prodotto, i riferimenti e l'indirizzo del commerciante, le modalità di consegna e di pagamento, le condizioni per l'esercizio della garanzia, le modalità per l'esercizio del diritto di recesso e i termini per la risoluzione del contratto, l'indicazione del prezzo e di tutte le spese aggiuntive, ivi compreso il costo del collegamento in una comunicazione a distanza, e gli oneri di consegna per la spedizione a carico del consumatore.
9. Va ricordato che la vessatorietà della clausola che stabilisce la **competenza di un foro** diverso da quello di residenza o domicilio elettivo del consumatore ha costituito la base giuridica sulla

quale la giurisprudenza (Cassazione Sezione Unite Ord. n. 14669/2003) ha introdotto nell'ordinamento italiano il principio del Foro del consumatore, che costituisce un rilevante vantaggio per i consumatori per la gestione delle controversie e per l'accesso alla giustizia.

10. Nonostante il suo nome “diritti dei consumatori” **la proposta si propone innanzitutto di eliminare le barriere per i “commercianti” che desiderano vendere all’interno del mercato unico europeo** data la sua base legale (art.95 del Trattato UE). Noi vorremmo che proprio perché la sua base legale non è l’art.153 si promuovesse il mercato interno facendo sentire i consumatori a casa propria, rendendo loro più semplice la vita di tutti i giorni, accrescendo la loro fiducia nelle scelte di acquisto, anche transfrontaliere. Perché ciò si realizzi **occorre evitare che il principio di armonizzazione completa determini un abbassamento dei livelli di tutela riconosciuti ai consumatori oggi negli Stati membri.** Riteniamo che l’adozione del principio di **armonizzazione completa sia accettabile solo a condizione che il livello di armonizzazione previsto dalla direttiva non determini una limitazione o un abbassamento del livello di tutela** offerto ai consumatori dagli ordinamenti nazionali. Ciò è possibile introducendo nella direttiva le disposizioni più favorevoli ai consumatori contenute nei singoli ordinamenti nazionali. Ove ciò non sia ritenuto possibile, riteniamo che la direttiva dovrebbe, in tutto o in parte, prevedere l’adozione del principio di armonizzazione minimale, lasciando in tal modo agli Stati membri la possibilità di mantenere o introdurre disposizioni più favorevoli ai consumatori sulle singole materie soggette all’armonizzazione.

E’ in gioco la fiducia dei consumatori non solo nei confronti del mercato europeo, ma anche delle stesse istituzioni comunitarie, nonché della stessa idea di una “Europa dei cittadini”, che dovrebbe invece essere rilanciata e rinforzata per superare la crisi di credibilità che i cittadini hanno dimostrato in ripetute recenti occasioni (mancata ratifica dei trattati costituzionali in Francia, Irlanda, etc.).

Ci auguriamo **che le istituzioni comunitarie tutte (Commissione, Parlamento, Consiglio) siano in grado di mettere a punto un testo che rappresenti un successo** per tutti i consumatori europei e che sappia reggere le sfide del futuro.

E’ con questo spirito costruttivo che alleghiamo una scheda di una prima valutazione sintetica dell’articolato della proposta, che dà un’idea **dell’impatto delle misure sull’ordinamento italiano e che soprattutto si basa sull’esperienza di anni delle associazioni di consumatori che hanno sperimentato sul campo l’enforcement delle direttive oggetto di revisione.**