

N. 2100

## DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori LARIZZA, CAZZARO, GAMBINI, MACONI,  
MICELE, NIEDDU e PAPPALARDO**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 10 FEBBRAIO 1997**

---

Disciplina dei diritti dei consumatori

---

ONOREVOLI SENATORI. - Il presente disegno di legge si propone di disciplinare e garantire, in conformità agli indirizzi dell'Unione europea e di altri organismi internazionali, il più ampio ed utile esercizio dei diritti dei consumatori e degli utenti: il nostro Paese, infatti, registra in materia un grave ritardo rispetto agli altri paesi industrializzati. Già dal 1975 la Commissione della Comunità economica europea aveva indicato i principi per lo sviluppo di un «diritto dei consumatori» aventi per capisaldi fondamentali il diritto alla salute, alla sicurezza, alla tutela degli interessi economici, al risarcimento dei danni, all'informazione, all'educazione e alla rappresentanza. In questo quadro la figura del consumatore non può essere relegata a quella di passivo acquirente ma deve essere elevata a soggetto di iniziativa e di controllo.

In una fase in cui il permanere di monopoli e oligopoli pone un certo numero di produttori in una posizione dominante rispetto alla domanda, rappresentata appunto dai consumatori e dagli utenti, la difesa dei diritti di questi ultimi non può essere affidata semplicemente agli attuali strumenti del diritto civile e del ricorso individuale all'azione in sede giurisdizionale. È, invece, necessario predisporre un apparato - normativo e organizzativo - che consenta ai consumatori, singoli o associati, di poter esercitare l'azione di controllo e di tutela nelle diverse fasi che precedono il mero consumo finale di un bene o di un servizio. La difesa dei diritti dei consumatori si inserisce pertanto a pieno titolo nel più ampio problema della tutela della libera concorrenza al fine di impedire che posizioni di dominio e di concorrenza sleale, oltre ai danni nei confronti di altri operatori economici, rechino danno anche ai consumatori. Si tratta, cioè, di introdurre nelle regole del mercato ulteriori elementi di trasparenza e

di efficienza che individuino nella tutela di utenti e consumatori il perseguimento dell'interesse generale del quale lo Stato e la pubblica amministrazione devono farsi portatori nella loro attività di intervento nell'economia.

Il testo che qui viene presentato è frutto della rielaborazione di una serie di contenuti discussi dalla Commissione Industria del Senato nel corso della XII legislatura.

L'articolo 1 riconosce e garantisce i diritti e gli interessi individuali dei consumatori, attraverso la promozione e lo sviluppo della tutela dei loro interessi in sede nazionale e locale, anche in forma collettiva. In particolare si detta la disciplina dei rapporti tra le associazioni dei consumatori, riconoscendo loro il diritto di essere consultate dal Governo e dal Parlamento di agire in rappresentanza degli interessi collettivi dei consumatori nei procedimenti giudiziari o amministrativi.

L'articolo 2 detta le definizioni di «consumatori» e di «associazioni di consumatori».

L'articolo 3 stabilisce che le associazioni rappresentative dei consumatori e degli utenti possono convenire in giudizio l'imprenditore o il professionista, o l'associazione di categoria o l'associazione professionale, in caso di violazione delle disposizioni che vengono riportate nell'allegato I del disegno di legge.

Si stabilisce altresì che sono legittimate ad agire in giudizio le associazioni rappresentate all'interno del consiglio istituito con l'articolo 4 e le associazioni la cui rappresentatività è accertata tenendo conto dei requisiti stabiliti dall'articolo 5. Vengono inoltre stabilite le forme dell'azione inibitoria attraverso le quali il giudice, ai sensi dell'articolo 669-bis e successivi del codice di procedura civile, può eliminare o correggere gli effetti della violazione. Le associazioni dei

consumatori, oltre che intervenire nel procedimento amministrativo, hanno accesso ai documenti amministrativi.

L'articolo 4 istituisce il consiglio nazionale delle associazioni dei consumatori, presieduto dal Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato o da un suo delegato e composto da tredici rappresentanti delle associazioni dei consumatori che siano in possesso dei requisiti previsti all'articolo 5.

Vengono poi enunciati i compiti del consiglio tra i quali quello di esprimere pareri sugli schemi dei disegni di legge del Governo, formulare proposte di intervento in materia di tutela dei consumatori, promuovere studi, ricerche e conferenze sui problemi del consumo e sui diritti dei consumatori e degli utenti, elaborare programmi per la diffusione delle informazioni presso i consumatori e gli utenti, formulare proposte in materia di igiene nella produzione e distribuzione dei prodotti alimentari e di controllo dell'inquinamento e stabilire rapporti con analoghi organismi pubblici o privati di altri paesi dell'Unione europea.

L'articolo 5 disciplina la rappresentatività delle associazioni dei consumatori, determina in funzione del possesso di alcuni requisiti tra i quali l'avvenuta costituzione, per atto pubblico, da almeno cinque anni e il possesso di uno statuto che sancisca un ordinamento a base democratica, con relativa

base associativa, e preveda come scopo esclusivo la tutela dei consumatori degli utenti, senza fine di lucro; l'elenco degli iscritti, aggiornato annualmente, con l'indicazione delle quote sottoscritte e versate; la presenza sul territorio di almeno cinque regioni e province autonome; la continuità e la rilevanza esterna dell'azione per la promozione e la difesa dell'interesse dei consumatori; la tenuta di libri contabili dai quali risulti in modo analitico la specifica delle entrate e delle spese in forza delle norme vigenti; l'esercizio della propria attività senza alcun vincolo derivante da rapporti con imprese, organizzazioni sindacali o partitiche od enti operanti nei settori della produzione, del commercio e dei servizi pubblici e privati.

L'articolo 6 stabilisce che, entro un anno dalla data di entrata in vigore della legge, il Presidente del Consiglio dei ministri di concerto con i Ministri competenti, sentite le associazioni dei consumatori rappresentate nel Consiglio, provveda alla redazione di un testo unico delle leggi vigenti in materia di tutela dei consumatori.

L'articolo 7 provvede alla copertura finanziaria.

Infine l'allegato contiene l'elencazione delle leggi, dei decreti del Presidente della Repubblica, dei decreti ministeriali e dei decreti legislativi di recepimento delle direttive europee in materia di consumatori.

**DISEGNO DI LEGGE**

## Art. 1.

*(Finalità ed oggetto della legge)*

1. In attuazione dei principi contenuti nei trattati istitutivi della Comunità europea e dell'Unione europea e nella normativa comunitaria derivata, sono riconosciuti e garantiti i diritti e gli interessi individuali dei consumatori, è promosso lo sviluppo della tutela dei loro interessi in sede nazionale e locale, anche in forma collettiva, ne sono favorite le iniziative rivolte a perseguire tali finalità, anche attraverso la disciplina dei rapporti tra le associazioni dei consumatori riconoscendo a queste ultime:

a) il diritto di essere consultate dal Governo e dal Parlamento, in modo sistematico e continuativo, su tutte le iniziative che tocchino gli interessi dei consumatori;

b) il diritto di agire in rappresentanza degli interessi collettivi dei consumatori nei procedimenti giudiziari o amministrativi, nelle forme previste dalla legge.

## Art. 2.

*(Definizioni)*

1. Ai fini della presente legge si intendono per:

a) consumatori: le persone fisiche che, indipendentemente dal fatto che si procurino beni o servizi per esigenze private o professionali, si trovino nel ruolo di utilizzatori finali. Sono altresì considerati consumatori i soggetti che la legge qualifica come utenti, anche di servizi pubblici, risparmiatori, clienti e simili;

b) associazioni di consumatori: le formazioni sociali che abbiano per scopo statutario esclusivo la tutela degli interessi dei consumatori.

## Art. 3.

*(Legittimazione ad agire)*

1. Le associazioni rappresentative dei consumatori e degli utenti possono convenire in giudizio l'imprenditore o il professionista, o in alternativa l'associazione di categoria o l'associazione professionale, in caso di violazione delle disposizioni riportate nell'allegato alla presente legge, che ledano gli interessi dei consumatori e degli utenti, e richiedere al giudice competente che inibisca gli atti che costituiscono detta violazione.

2. Sono legittimate ad agire in giudizio le associazioni rappresentate all'interno del Consiglio di cui all'articolo 4. Sono altresì legittimate ad agire le associazioni la cui rappresentatività è accertata tenendo conto dei requisiti di cui all'articolo 5.

3. L'azione inibitoria si svolge ai sensi degli articoli 669-*bis* e successivi del codice di procedura civile. Il giudice, ove richiesto:

a) può adottare le misure necessarie per eliminare o correggere gli effetti della violazione in relazione all'interesse collettivo protetto dalla norma violata;

b) può ordinare che il provvedimento inibitorio sia pubblicato in uno o più giornali, di cui uno a diffusione nazionale, a spese della parte soccombente, entro un termine prestabilito;

c) in caso di non esecuzione della decisione entro il termine fissato, può condannare la parte soccombente a versare alla parte attrice, un importo determinato per ciascun giorno di ritardo, quantificato tenendo conto dei suoi effetti pregiudizievoli per i consumatori e dei vantaggi economici dell'imprenditore o del professionista derivanti dalla violazione.

4. Ai sensi del capo II e del capo V della legge 7 agosto 1990, n. 241, le associazioni dei consumatori, oltre ad intervenire nel procedimento amministrativo, hanno accesso ai documenti amministrativi.

## Art. 4.

*(Consiglio nazionale delle associazioni  
dei consumatori)*

1. È istituito il Consiglio nazionale delle associazioni dei consumatori, di seguito denominato Consiglio.

2. Il Consiglio è nominato, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, che stabilisce i termini di incompatibilità, decadenza, sostituzione dei membri, modi di convocazione delle riunioni e pubblicità degli atti.

3. Il Consiglio è presieduto dal Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato o da un suo delegato, ed è composto da tredici rappresentanti delle associazioni dei consumatori che siano in possesso dei requisiti di cui all'articolo 5.

4. Alle proprie riunioni il Consiglio può invitare rappresentanti delle associazioni di tutela dell'ambiente e delle associazioni nazionali delle cooperative dei consumatori, nonché esperti e rappresentanti delle pubbliche amministrazioni, competenti per le materie trattate.

5. Il Consiglio ha sede presso il Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato e si avvale, per le proprie iniziative, della struttura e del personale di tale Ministero.

6. È compito del Consiglio:

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

b) formulare proposte di intervento in materia di tutela dei consumatori, anche in riferimento ai programmi ed alle politiche comunitarie;

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

d) elaborare programmi per la diffusione delle informazioni presso i consumatori

e gli utenti anche promuovendo specifiche pubblicazioni promosse dalle associazioni stesse;

e) formulare proposte in materia di igiene nella produzione e distribuzione dei prodotti alimentari e di controllo dell'inquinamento, atte a garantire la salute e la sicurezza dei cittadini;

f) stabilire rapporti con analoghi organismi pubblici o privati di altri paesi dell'Unione europea.

#### Art. 5.

##### *(Rappresentatività nazionale delle associazioni dei consumatori)*

1. Ai fini della presente legge, la rappresentatività delle associazioni dei consumatori è determinata in funzione del possesso dei seguenti requisiti:

a) avvenuta costituzione, per atto pubblico, da almeno cinque anni e possesso di uno statuto che sancisca un ordinamento a base democratica, con relativa base associativa, e preveda come scopo esclusivo la tutela dei consumatori e degli utenti, senza fine di lucro;

b) elenco degli iscritti, aggiornato annualmente, con l'indicazione delle quote sottoscritte e versate;

c) presenza sul territorio di almeno cinque regioni e province autonome;

d) continuità e rilevanza esterna dell'azione per la promozione e la difesa dell'interesse dei consumatori;

e) libri contabili dai quali risulti in modo analitico la specifica delle entrate e delle spese in forza delle norme vigenti;

f) esercizio della propria attività senza alcun vincolo derivante da rapporti con imprese, organizzazioni sindacali o partitiche od enti operanti nei settori della produzione, del commercio e dei servizi pubblici e privati.

#### Art. 6.

##### *(Redazione di un testo unico)*

1. Entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Presidente del

Consiglio dei ministri, di concerto con i Ministri competenti, sentite le associazioni dei consumatori rappresentate nel Consiglio di cui all'articolo 4, provvede alla redazione di un testo unico delle leggi vigenti in materia di tutela dei consumatori.

Art. 7.

*(Copertura finanziaria)*

1. Alla copertura degli oneri derivanti dall'applicazione della presente legge pari a 5 miliardi per l'anno 1997, 5 miliardi per l'anno 1998 e 5 miliardi per l'anno 1999 si provvede tramite corrispondente riduzione, per gli anni medesimi, dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1997-1999, al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro, all'uopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato.

2. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.



## ALLEGATO

(Articolo 3, comma 1)

1. Decreto del Presidente della Repubblica 23 agosto 1982, n. 903, e successive modificazioni, di attuazione della direttiva 79/581/CEE in materia di indicazione dei prezzi dei prodotti alimentari.
2. Legge 11 ottobre 1986, n. 713, e successive modificazioni, di attuazione delle direttive sulla produzione e vendita dei cosmetici, con particolare riguardo alla direttiva 76/768/CEE.
3. Decreto del Presidente della Repubblica 24 maggio 1988, n. 224, di attuazione della direttiva 85/374/CEE sulla responsabilità del produttore per danni dei prodotti difettosi.
4. Legge 6 agosto 1990, n. 223, e successive modificazioni, e decreto ministeriale 30 novembre 1991, n. 425, di attuazione della direttiva 89/552/CEE sull'esercizio delle attività televisive.
5. Decreto ministeriale 31 luglio 1990 di attuazione della direttiva 89/622/CEE sull'etichettatura dei prodotti del tabacco.
6. Legge 10 aprile 1991, n. 126, e successive modificazioni, recante norme per l'informazione del consumatore.
7. Legge 12 aprile 1991, n. 130, sulla disciplina delle vendite straordinarie e di liquidazione.
8. Decreto legislativo 27 settembre 1991, n. 313, di attuazione della direttiva 88/378/CEE sulla sicurezza dei giocattoli.
9. Regolamento (CEE) n. 295/91 del Consiglio sull'*overbooking* aereo.
10. Decreto ministeriale 28 gennaio 1992 sulla classificazione e disciplina dell'imballaggio e dell'etichettatura dei preparati pericolosi in attuazione delle direttive CEE relative alla materia.
11. Decreto legislativo 15 gennaio 1992, n. 50, di attuazione della direttiva 85/577/CEE sui contratti negoziati fuori dai locali commerciali.
12. Decreto legislativo 25 gennaio 1992, n. 73, di attuazione della direttiva 87/357/CEE sui prodotti che, avendo un aspetto diverso da quello che sono in realtà, compromettono la salute o la sicurezza dei consumatori.
13. Decreto legislativo 25 gennaio 1992, n. 74, di attuazione della direttiva 84/450/CEE sulla pubblicità ingannevole.
14. Decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 78, di attuazione della direttiva 88/314/CEE in materia di indicazione dei prezzi dei prodotti non alimentari.
15. Decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 79, e successive modificazioni, di attuazione della direttiva 89/105/CEE sulla trasparenza delle misure per la fissazione dei prezzi delle specialità medicinali per uso umano.
16. Decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 109, e successive modificazioni, di attuazione delle direttive 89/395/CEE e 89/396/CEE in materia di etichettatura e pubblicità dei prodotti alimentari.

17. Decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 540, e successive modificazioni, di attuazione della direttiva 92/27/CEE in materia di etichettatura e di foglietto illustrativo dei medicinali per uso umano.

18. Decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 541, di attuazione della direttiva 92/28/CEE sulla pubblicità dei medicinali per uso umano.

19. Decreto legislativo 16 febbraio 1993, n. 77, di attuazione della direttiva 90/496/CEE sull'etichettatura nutrizionale dei prodotti alimentari.

20. Decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, di attuazione delle direttive 87/102/CEE e 90/88/CEE sul credito al consumo.

21. Decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 111, di attuazione della direttiva 90/314/CEE sui viaggi «tutto compreso».

22. Decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 115, di attuazione della direttiva 92/59/CEE sulla sicurezza generale dei prodotti.

23. Legge 6 febbraio 1996, n. 52, relativamente all'attuazione della direttiva 93/13/CEE sulle clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori.

24. Decreto legislativo 3 marzo 1993, n. 123, di attuazione della direttiva 89/397/CEE sul controllo ufficiale dei prodotti alimentari.



