

Atto del Governo n. 9

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE)

**2019/2161 che modifica la direttiva 93/13/CEE e le direttive 98/6/CE, 2005/29/CE e
2011/83/CE per una modernizzazione delle norme dell'Unione relative alla protezione dei
consumatori (9)**

Osservazioni e proposte di U.Di.Con. APS

Con il presente documento l'U.Di.Con. APS – Unione per la Difesa dei Consumatori, iscritta nell'elenco delle Associazioni dei Consumatori e degli Utenti rappresentative a livello nazionale di cui all'art. 137 del decreto legislativo 6 settembre 2005 n. 206 e membro del Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti (CNCU), si prega di intervenire nell'ambito dell'esame del testo in epigrafe, formulando le seguenti riflessioni.

Il decreto legislativo oggetto della presente consultazione è finalizzato a recepire la direttiva UE 2019/2161 sulla modernizzazione delle norme dell'Unione relative alla protezione dei consumatori.

1

La menzionata direttiva mira, da una parte a garantire un'applicazione uniforme ed efficace della tutela dei consumatori in tutta l'Unione, attraverso l'adozione di misure volte a migliorare la conoscenza dei diritti dei consumatori, per rafforzare l'attuazione dei diritti medesimi e dei rimedi ad essi collegati, dall'altra ad adeguare le norme di diritto del consumo all'evoluzione tecnologica e alla crescita delle transazioni online.

In particolare, lo schema di decreto legislativo sottoposto a consultazione tende ad armonizzare le norme concernenti l'apparato sanzionatorio, l'estensione della protezione dei consumatori con riferimento ai servizi digitali e alle pratiche scorrette, gli obblighi informativi dei consumatori per assicurare la piena trasparenza contrattuale.

Orbene, appare del tutto evidente come il tema oggetto della presente consultazione sia di estrema rilevanza e attualità, e che per tale ragione debba essere approfondito ed analizzato con la massima attenzione.

In linea di principio, non può che condividersi il contenuto del decreto oggetto della presente consultazione; tuttavia, si ritiene necessario approfondire alcuni aspetti.

1) **Sui tempi di recepimento della direttiva.**

Il primo aspetto su cui ci si intende soffermare è la tempistica di recepimento della direttiva (UE) 2019/2161.

Il menzionato atto normativo dispone infatti, all'art. 7, che "Entro il 28 novembre 2021 gli Stati membri adottano e pubblicano le disposizioni necessarie per conformarsi alla presente direttiva. Essi ne informano immediatamente la Commissione. Essi applicano tali disposizioni a decorrere dal 28 maggio 2022".

Ne consegue che il termine per il recepimento è decorso infruttuosamente e per tale ragione è stata aperta la procedura di infrazione n. 2022/0107, con lettera di messa in mora del 27 gennaio 2022.

Da quanto sopra esposto, emerge chiaramente la necessità e l'urgenza di adottare il provvedimento sottoposto a consultazione.

2) **Sull'oggetto della delega**

La scrivente Associazione ritiene che, nell'elaborazione dello schema di decreto legislativo di recepimento sono stati tenuti presenti ed è stata data attuazione agli specifici criteri di delega contenuti nell'art. 4 della legge 4 agosto 2022, n. 127.

3) **Sulle modalità di recepimento**

Per quanto riguarda il contenuto del decreto legislativo, lo stesso appare conforme e sovrapponibile al disposto della direttiva UE 2019/2161, il cui recepimento resta comunque un atto dovuto. Si apprezza favorevolmente tuttavia il fatto che, in merito alle concrete scelte operate dal Legislatore, le varie opzioni previste dalla direttiva sono state esercitate o meno prevalentemente in funzione di una maggiore tutela del consumatore.

4) **Prospettive future**

Il decreto sottoposto a consultazione recepisce la direttiva UE 2019/2161 e tende a rafforzare la tutela dei diritti dei consumatori. Tuttavia, anche a seguito dell'entrata in vigore dell'atto di legge in questione, si teme che persisteranno diverse criticità in ordine al concreto esercizio dei diritti degli utenti.

Ad esempio, proprio per quanto riguarda uno degli aspetti disciplinati dal decreto in menzione, ovvero i contratti *e-commerce* stipulati tra paesi dell'UE, si rappresenta come gli strumenti ODR (*online dispute resolution*) non siano sufficientemente diffusi. A tal proposito, si rileva come in un mercato globalizzato e caratterizzato da scambi economici transfrontalieri sempre più interconnessi, l'utente finale abbia quanto mai necessità di poter disporre di strumenti ADR gratuiti con gli operatori attivi nel Mercato Unico, al fine di poter tutelare i propri diritti, anche con riferimento alle controversie di basso valore economico e che non giustificano i costi di una causa internazionale.

Un esempio concreto è quello relativo alle controversie in materia di trasporto aereo, ambito in cui i consumatori storicamente incontrano innumerevoli ostacoli nell'esercitare i propri diritti, nonostante il settore sia rigidamente regolato da norme nazionali e sovranazionali.

Tutto quanto premesso, si ritiene di fondamentale importanza il ruolo del Governo e del Parlamento, ritenuti in possesso dell'autorevolezza necessaria per compiere interventi di *moral suasion* presso le istituzioni competenti, al fine di promuovere ed incentivare l'introduzione di strumenti giuridici che tutelino in modo sempre più efficace i diritti dei consumatori.

Per quanto riguarda un ulteriore aspetto, ovvero la modifica del sistema sanzionatorio in caso di pratiche commerciali scorrette o clausole vessatorie, si ritiene che il disposto dell'art. 1 comma 7 del decreto, che prevede che i consumatori lesi da pratiche commerciali sleali possano adire il giudice ordinario anche al fine di ottenere un risarcimento del danno, possa da solo non essere sufficiente a riequilibrare i rapporti contrattuali tra professionisti e utenti. Infatti, si teme che gli elevati costi e le lunghe tempistiche della giustizia, possano disincentivare i consumatori a ricorrere a tali rimedi giudiziali. Per questa ragione, si suggerisce al Legislatore di valutare che i provvedimenti dell'AGCM (e delle Autorità Garanti in genere), oltre a sanzionare le imprese che adottano pratiche commerciali scorrette, siano

riformati per avere una maggiore efficacia diretta per i singoli consumatori, prevedendo ad esempio la condanna a misure compensative concrete, di ristoro dei consumatori danneggiati dalle pratiche scorrette.

Ad avviso della scrivente Associazione, un'ulteriore criticità potrebbe riguardare l'effettiva operatività della disposizione prevista dall'art. 1 comma 6 del decreto in questione, che prevede l'istituzione di nuove pratiche commerciali ingannevoli, ivi inclusa la fattispecie posta in essere dal professionista di vendere un bene o servizio indicando recensioni non verificate o false. In particolare, la formulazione della menzionata norma risulta di carattere ampio e non appaiono immediatamente chiare le modalità ed i criteri con cui il soggetto preposto al controllo possa verificare l'autenticità delle recensioni. Si ritiene pertanto che sia necessario un ulteriore intervento normativo finalizzato a definire i contorni dell'azione di controllo relativamente alla fattispecie in questione.

Infine, con riferimento all'art. 1 comma 17 del decreto, che prolunga in particolari casi a 30 giorni il termine in cui il consumatore può esercitare il diritto di recesso, si ritiene opportuno, per una questione di coerenza di sistema normativo, estendere analogicamente tale previsione a tutte le fattispecie di diritto di recesso presenti nell'ordinamento.

4

Con riserva di ulteriormente dedurre nelle modalità che saranno ritenute opportune, si auspica che le presenti riflessioni si rivelino utili al lavoro del Legislatore, e si ringrazia per la possibilità di inoltrare il presente contributo.

Roma, 09/01/2023

U.Di.Con. APS

Il Commissario Straordinario

Dott.ssa Martina Donini

