



Contratti di vendita di beni Atto del Governo 270

Informazioni sugli atti di riferimento

Atto	270	
Titolo:	Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2019/771 relativa a determinati aspetti dei contratti di vendita di beni, che modifica il regolamento (UE) 2017/2394 e la direttiva 2009/22/CE, e che abroga la direttiva 1999/44/CE	
Norma di delega:	Articolo 1 della legge 22 aprile 2021, n. 53	
	Senato	Camera
Date:		
trasmissione	3/08/2021	3/08/2021
annuncio	5/08/2021	5/08/2021
assegnazione	5/08/2021	5/08/2021
termine per l'espressione del parere	14/09/2021	14/09/2021
Commissione competente	10 ^a Commissione (Industria, commercio, turismo)	X Attività Produttive
Rilievi di altre Commissioni	2 ^a Commissione (Giustizia) e 14 ^a Commissione (Politiche dell'Unione europea)	XIV Politiche dell'Unione Europea

Presupposti normativi

La norma di delega

L'articolo 1, **comma 1**, della [L. n. 53/2021](#) (Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2019-2020) reca la **delega** al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione degli altri atti dell'Unione elencati nell'allegato A ed oggetto degli articoli da 3 a 29 dello stesso provvedimento.

L'**allegato A** elenca **38 direttive** da recepire con decreto legislativo.

La direttiva (UE) 2019/771, relativa a determinati aspetti dei contratti di vendita di beni, che modifica il regolamento (UE) 2017/2394 e la [direttiva 2009/22/UE](#), e che abroga la [direttiva 1999/44/UE](#) è; menzionata al numero 12) dell'allegato. Il termine di recepimento è stato fissato al 1° luglio 2021.

Per quanto riguarda i **termini**, le **procedure**, i **principi** e i **criteri direttivi della delega**, il comma 1 in esame rinvia alle disposizioni previste dagli articoli 31 e 32 della [legge 24 dicembre 2012, n. 234](#).

L'**articolo 31**, comma 1, della [legge n. 234 del 2012](#) dispone che il termine per l'esercizio delle deleghe conferite al Governo con la legge di delegazione europea sia di **quattro mesi antecedenti il termine** di recepimento indicato in ciascuna delle direttive (il termine è stato esteso da due a quattro mesi dall'[articolo 29 della legge n. 115 del 2015](#) - legge europea 2014). Per le direttive il cui termine così determinato sia già scaduto alla data di entrata in vigore della legge di delegazione europea, o scada nei tre mesi successivi, la delega deve essere esercitata entro **tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge** stessa. Per le direttive che **non prevedono** un termine di recepimento, il termine per l'esercizio della delega è di **dodici mesi** dalla data di entrata in vigore della legge di delegazione europea.

L'[articolo 31, comma 5, della legge n. 234 del 2012](#) prevede inoltre che il Governo possa adottare **disposizioni integrative e correttive** dei decreti legislativi emanati in base alla delega conferita con la legge di delegazione **entro 24 mesi** dalla data di entrata in vigore di ciascun decreto legislativo, sempre nel rispetto dei principi e criteri direttivi fissati dalla legge stessa.

L'**articolo 32** della [legge n. 234 del 2012](#) detta i seguenti **principi e criteri direttivi generali di delega**:

- le amministrazioni direttamente interessate provvedono all'attuazione dei decreti legislativi con le ordinarie strutture, secondo il principio della massima **semplificazione dei procedimenti**;
- ai fini di un migliore **coordinamento con le discipline vigenti** sono introdotte le occorrenti modificazioni alle discipline stesse, anche attraverso il riassetto e la semplificazione della normativa;
- gli atti di recepimento di direttive dell'Unione europea non possono prevedere l'introduzione o il

- mantenimento di livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti dalle direttive stesse (c.d. **gold plating**);
- d. ove necessario, al fine di assicurare l'osservanza delle disposizioni contenute nei decreti legislativi, sono previste **sanzioni amministrative e penali** per le infrazioni alle disposizioni dei decreti stessi. In ogni caso le sanzioni penali sono previste "solo nei casi in cui le infrazioni ledano o esponano a pericolo interessi costituzionalmente protetti";
 - e. al recepimento di direttive o di altri atti che modificano precedenti direttive o di atti già attuati con legge o con decreto legislativo si procede **apportando le corrispondenti modificazioni** alla legge o al decreto legislativo di attuazione;
 - f. nella redazione dei decreti legislativi si tiene conto delle **eventuali modificazioni delle direttive** comunque intervenute fino al momento dell'esercizio della delega;
 - g. quando si verificano sovrapposizioni di competenze tra amministrazioni diverse o comunque siano coinvolte le **competenze di più amministrazioni statali**, i decreti legislativi individuano le procedure per salvaguardare l'unitarietà dei processi decisionali, l'efficacia e la trasparenza dell'azione amministrativa, nel rispetto dei principi di sussidiarietà e delle competenze delle regioni e degli enti territoriali;
 - h. le direttive che riguardano le stesse materie o che comportano modifiche degli stessi atti normativi vengono attuate con un **unico decreto legislativo**, compatibilmente con i diversi termini di recepimento;
 - i. è sempre assicurata la **parità di trattamento** dei cittadini italiani rispetto ai cittadini degli altri Stati membri dell'Unione europea e non può essere previsto in ogni caso un trattamento sfavorevole dei cittadini italiani.

Nell'adozione dei decreti legislativi il Governo dovrà tenere altresì conto "delle **eccezionali conseguenze economiche e sociali derivanti dalla pandemia da Covid-19**".

Il **comma 2** dell'articolo 1 prevede che gli schemi di decreto legislativo siano sottoposti al **parere delle competenti Commissioni parlamentari**.

La disposizione segue lo schema procedurale disciplinato in via generale dall'[articolo 31, comma 3, della legge 234 del 2012](#). Esso prevede che gli **schemi di decreto legislativo**, una volta acquisiti gli altri pareri previsti dalla legge, siano trasmessi alle Camere per l'espressione del parere e che, decorsi **quaranta giorni** dalla data di trasmissione, essi siano emanati anche in mancanza del parere.

Qualora il termine fissato per l'espressione del parere parlamentare scada nei trenta giorni che precedono il termine per l'esercizio della delega o successivamente, il termine per la delega è **prorogato di tre mesi**. Si intende in tal modo permettere al Governo di usufruire in ogni caso di un adeguato periodo di tempo per l'eventuale recepimento, nei decreti legislativi, delle indicazioni emerse in sede parlamentare.

Il comma 9 del medesimo articolo 31 prevede altresì che ove il Governo **non intenda conformarsi** ai pareri espressi dagli organi parlamentari relativi a **sanzioni penali** contenute negli schemi di decreti legislativi, ritrasmette i testi alle Camere, con osservazioni ed eventuali modificazioni. Decorsi venti giorni dalla data di ritrasmissione, i decreti sono emanati anche in mancanza di nuovo parere.

Il **comma 3** dell'articolo in esame dispone che **eventuali spese** non contemplate dalla legislazione vigente che non riguardano l'attività ordinaria delle amministrazioni statali o regionali **possono essere previste nei decreti legislativi attuativi** esclusivamente nei limiti necessari per l'adempimento degli obblighi di attuazione dei medesimi provvedimenti.

Alla **copertura dei relativi oneri**, nonché alla copertura delle minori entrate eventualmente derivanti dall'attuazione delle direttive, qualora non sia possibile farvi fronte con i fondi già assegnati alle competenti amministrazioni, si provvede a carico del *Fondo per il recepimento della normativa europea*.

Il **Fondo per il recepimento della normativa europea** è stato istituito dalla [legge 29 luglio 2015, n. 115](#) (Legge europea 2014) attraverso l'introduzione dell'articolo 41-*bis* della [legge 234/2012](#), al fine di consentire il tempestivo adeguamento dell'ordinamento interno agli obblighi imposti dalla normativa europea, nei soli limiti occorrenti per l'adempimento di tali obblighi e soltanto in quanto non sia possibile farvi fronte con i fondi già assegnati alle competenti amministrazioni dalla legislazione vigente.

Lo stesso **comma 3** prevede inoltre che, in caso di incapienza del *Fondo per il recepimento della normativa europea*, i **decreti legislativi** attuativi delle direttive dai quali derivano nuovi o maggiori oneri sono **emanati solo successivamente** all'entrata in vigore dei **provvedimenti legislativi** che **stanziavano le occorrenti risorse finanziarie**, in conformità all'articolo 17, comma 2, della legge di contabilità e finanza pubblica ([legge 31 dicembre 2009, n. 196](#)).

Il [comma 2 dell'articolo 17 della legge n. 196/2009](#) ("Legge di contabilità e finanza pubblica") ha introdotto specifiche disposizioni relative alla copertura degli oneri recati dall'attuazione di deleghe legislative. In particolare, è espressamente sancito il **principio** in base al quale le **leggi di delega** comportanti oneri recano i **mezzi di copertura finanziaria necessari** per l'adozione dei relativi decreti legislativi. Qualora, in sede di conferimento della delega, per la complessità della materia trattata, non sia possibile procedere alla determinazione degli effetti finanziari derivanti dai decreti legislativi, a tale quantificazione si procede al momento dell'adozione dei singoli decreti.

A tal fine, si dispone, in primo luogo, che ciascuno schema di decreto sia corredato di una **relazione tecnica** che dia conto della neutralità finanziaria del medesimo provvedimento ovvero dei nuovi o maggiori oneri da esso derivanti e dei corrispondenti mezzi di copertura. In secondo luogo, la norma dispone che

l'individuazione dei mezzi di copertura deve in ogni caso precedere l'entrata in vigore dei decreti medesimi, subordinando l'emanazione dei decreti legislativi alla **previa entrata in vigore degli atti legislativi recanti lo stanziamento delle relative risorse finanziarie**.

È altresì previsto il **parere delle Commissioni parlamentari** competenti anche per i **profili finanziari** sugli **schemi** dei decreti legislativi in questione, come richiesto dall'[articolo 31, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 234](#), che disciplina le procedure per l'esercizio delle deleghe legislative conferite al Governo con la legge di delegazione europea.

In particolare, il citato comma 4 dell'articolo 31 prevede che gli schemi dei decreti legislativi recanti recepimento delle direttive che comportino conseguenze finanziarie siano corredati della **relazione tecnica**, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge di contabilità pubblica ([legge n. 196/2009](#)). Su di essi è richiesto anche il **parere** delle Commissioni parlamentari competenti per i profili finanziari. Il Governo, ove *non* intenda conformarsi alle condizioni formulate con riferimento all'esigenza di garantire il rispetto dell'[articolo 81, quarto comma, della Costituzione](#), ritrasmette alle Camere i testi, corredati dei necessari elementi integrativi d'informazione, per i pareri definitivi delle Commissioni parlamentari competenti per i profili finanziari, che devono essere espressi entro venti giorni.

La direttiva (UE) 2019/771 relativa a determinati aspetti dei contratti di vendita di beni

Direttiva (UE) 2019/771

del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2019, relativa a determinati aspetti dei contratti di vendita di beni, che modifica il regolamento (UE) 2017/2394 e la [direttiva 2009/22/UE](#), e che abroga la [direttiva 1999/44/UE](#)

La [direttiva \(UE\) 2019/771](#) parte dal presupposto che, al fine di restare competitiva sui mercati mondiali, l'Unione europea deve migliorare il funzionamento del mercato interno per rispondere alle molteplici sfide poste da un'economia sempre più guidata dalla tecnologia. In quest'ottica, vengono armonizzati alcuni aspetti dei contratti di vendita dei beni, garantendo un elevato livello di protezione dei consumatori. La finalità perseguita è quella di instaurare un autentico mercato unico digitale, accrescere la certezza giuridica e ridurre i costi di transazione, in particolare per le piccole e medie imprese.

Per espressa disposizione dell'articolo 3, la direttiva si applica a qualsiasi contratto di vendita tra un consumatore e un venditore, ivi compresi quelli per la fornitura di beni ancora da fabbricare o produrre. I par. 3 e 4 elencano alcune eccezioni, tra cui i contratti di fornitura di un contenuto o servizio digitale, già disciplinati dalla [direttiva \(UE\) 2019/770](#), il cui contenuto è altresì sintetizzato nel presente Dossier.

Il testo in esame stabilisce norme comuni relative a:

1. **conformità dei beni al contratto**. Gli articoli 6 e 7 contengono rispettivamente l'elenco dei requisiti soggettivi ed oggettivi di conformità, ovvero degli elementi che rendono il bene conforme al contratto. Se l'installazione fa parte del contratto di vendita ed è stata eseguita dal venditore o sotto la sua responsabilità, l'eventuale difetto di conformità che discende dall'errata installazione è considerato difetto di conformità del bene. Analoga conseguenza deriva in caso di carenze nelle apposite istruzioni fornite dal venditore (articolo 8);
2. **rimedi in caso di difetto di conformità**. L'articolo 10 disciplina la responsabilità del venditore, che vige per "qualsiasi difetto di conformità sussistente al momento della consegna del bene e che si manifesta entro due anni da tale momento" (par. 1).

Per i beni di seconda mano l'articolo 10, par. 6, prevede la possibilità di termini contrattuali o accordi con un periodo di responsabilità più breve, non inferiore ad un anno.

Gli Stati membri possono introdurre o mantenere in vigore anche termini più lunghi (par. 3). Ai sensi dell'articolo 12 il godimento dei diritti del consumatore può essere subordinato alla notifica del difetto di conformità al venditore entro un periodo di almeno due mesi dalla data in cui il difetto è stato riscontrato.

Si presume che qualsiasi difetto che si manifesta entro un anno dal momento in cui il bene è stato consegnato fosse esistente al momento della consegna, salvo prova contraria o che la presunzione sia incompatibile con la natura del bene o del difetto (articolo 11).

In caso di difetto di conformità, il consumatore ha diritto, alternativamente, a (articolo 13):

- ripristino della conformità del bene, scegliendo tra riparazione e sostituzione. Queste devono avere luogo gratuitamente, entro un periodo di tempo ragionevole e senza inconvenienti per il consumatore (articolo 14). Il rimedio prescelto non deve essere impossibile o imporre al venditore costi sproporzionati rispetto al metodo alternativo (articolo 13, par. 2);
- riduzione del prezzo proporzionale alla diminuzione del valore del bene ricevuto dal consumatore rispetto a quello del bene conforme (articolo 15), nelle specifiche circostanze elencate al par. 4 dell'articolo 13;
- risoluzione del contratto, a meno che il difetto sia solo di lieve entità (articolo 13, par. 5). Il relativo diritto è subordinato ad una dichiarazione del consumatore e comporta - secondo modalità che gli Stati membri stabiliscono autonomamente - la restituzione del bene a spese del venditore ed il rimborso del prezzo pagato (articolo 16).

Ai sensi del par. 6 dell'articolo 13 il consumatore ha diritto di rifiutare il pagamento di qualsiasi parte del prezzo finché il venditore non abbia adempiuto agli obblighi che gli incombono in virtù del testo in esame.

E' espressamente stabilito che il consumatore possa esercitare i sopra elencati rimedi per difetto di conformità anche nel caso in cui l'uso del bene sia impedito o limitato in conseguenza della violazione dei diritti di un terzo, con particolare riferimento ai diritti di proprietà intellettuale (articolo 9).

3. **garanzie commerciali.** La dichiarazione di garanzia commerciale è fornita al consumatore su supporto durevole al più tardi al momento della consegna dei beni; è redatta in un linguaggio semplice e comprensibile. Gli elementi che deve comprendere sono elencati nel par. 2 dell'articolo 17. Quando un produttore offre al consumatore una garanzia commerciale concernente la durata di determinati beni, diviene direttamente responsabile per la riparazione o sostituzione del bene medesimo durante l'intero periodo della garanzia. In caso di differenza tra la garanzia commerciale e quella offerta in pubblicità, il venditore è vincolato dalle condizioni stabilite in pubblicità se più vantaggiose (par. 1).

Una tutela è altresì prevista per il venditore nel caso in cui la sua inadempienza risulti "da un'azione o da un'omissione (...) di una persona nell'ambito dei passaggi precedenti della catena di transazioni commerciali". In questo caso egli può agire in giudizio nei confronti di tale persona, l'individuazione della quale è demandata al diritto nazionale (articolo 18).

Agli Stati membri incombe l'obbligo di garantire che:

- esistano "mezzi adeguati ed efficaci" per assicurare l'osservanza della direttiva in titolo (articolo 19). Tra questi la possibilità di adire organi giurisdizionali da parte di enti pubblici, organizzazioni di consumatori e associazioni di categoria;
- i consumatori dispongano di informazioni sui propri diritti (articolo 20).

In termini di **imperatività delle proprie norme**, il documento in esame stabilisce che:

1. agli Stati membri sia precluso mantenere o adottare nel diritto nazionale disposizioni divergenti, incluse le disposizioni più o meno severe per garantire al consumatore un livello di tutela diverso (articolo 4). Il par. 6 dell'articolo 3 consente invece agli Stati membri di disciplinare gli aspetti di diritto generale dei contratti (ad esempio le norme sulla formazione, la validità, la nullità o l'efficacia) nella misura in cui essi non siano disciplinati dal testo in esame;
2. non siano vincolanti eventuali accordi contrattuali che, a danno del consumatore, escludano l'applicazione delle misure nazionali di recepimento, vi derogano o ne modificano gli effetti prima che il difetto di conformità del bene sia portato all'attenzione del venditore (articolo 21).

Il **termine per il recepimento** è fissato al 1° luglio 2021, così da applicare le relative disposizioni a decorrere dal 1° gennaio 2022 (articolo 24).

Contenuto

Lo schema si compone di **tre** articoli.

L'**articolo 1** sostituisce, al **comma 1**, l'intero capo I (*Della vendita dei beni di consumo*) del titolo III della parte IV del codice del consumo ([d.lgs. 206/2005](#)), comprendente gli articoli dal 128 al 135. Tali disposizioni hanno dato attuazione alla [direttiva 1999/44/UE](#), ora abrogata dalla direttiva 2019/771 qui oggetto di recepimento.

La nuova rubrica (*Della vendita di beni*) del capo I del titolo III della parte IV del codice del consumo non contiene più il riferimento ai beni "di consumo", dal momento che la direttiva 2019/771 menziona, all'articolo 1 nonché all'articolo 3, paragrafo 2, soltanto la nozione di "beni".

Al riguardo, la relazione illustrativa evidenzia la scelta del legislatore europeo di allargare il campo di applicazione comprendendo i beni materiali con contenuto o servizi digitali integrati (articolo 3, paragrafo 2, secondo periodo, della direttiva 2019/771).

L'articolo 1, comma 1, dello schema introduce quindi nel codice del consumo gli articoli dal 128 al 135-*septies*.

Il nuovo **articolo 128** (che intende attuare gli articoli 1, 2, 3), al **comma 1** delimita l'ambito di operatività dello schema, il quale disciplina taluni aspetti dei contratti di vendita conclusi tra consumatore e venditore fra i quali la conformità dei beni al contratto, i rimedi in caso di difetto di conformità, le modalità di esercizio di tali rimedi e le garanzie convenzionali.

Riguardo al fatto che l'espressione "garanzie convenzionali" è stata preferita rispetto a quella di "garanzie commerciali" contenuta nella direttiva 2019/771, la relazione illustrativa chiarisce che la prima mantiene continuità terminologica rispetto alla precedente formulazione del capo I.

A tali fini, ai contratti di vendita sono equiparati i contratti di permuta e di somministrazione nonché quelli di appalto, d'opera e tutti gli altri contratti comunque finalizzati alla fornitura di beni da fabbricare o produrre.

Come chiarisce la relazione illustrativa, il secondo periodo mantiene la formulazione vigente in quanto i testi delle direttive 1999/44/UE e 2019/771 sono quasi identici e "non è precluso al legislatore nazionale

meglio definire l'ambito di applicazione della direttiva (considerando 21)". Tale considerando afferma che gli Stati membri dovrebbero inoltre mantenere la facoltà di estendere l'applicazione delle norme della direttiva ai contratti esclusi dall'ambito di applicazione della medesima, o di disciplinarli in altro modo. Ad esempio, gli Stati membri dovrebbero mantenere la facoltà di estendere la protezione accordata ai consumatori dalla direttiva anche alle persone fisiche o giuridiche che non sono consumatori ai sensi della direttiva, quali le organizzazioni non governative, le *start-up* o le PMI.

L'**articolo 128, comma 2**, reca le definizioni rilevanti per la nuova disciplina del capo I.

Per quanto riguarda le principali novità introdotte dallo schema in esame, si segnala che la lettera e), numero 2), comprende nella nozione di bene qualsiasi bene mobile materiale che incorpora, o è interconnesso con, un **contenuto digitale** o un **servizio digitale** in modo tale che la mancanza di detto contenuto digitale o servizio digitale, impedirebbe lo svolgimento delle funzioni proprie del bene («beni con elementi digitali»). Si specifica al riguardo che tale definizione riproduce quella contenuta nell'articolo 2, numero 5), lettera b), della direttiva 2019/771.

Il numero 3) della lettera e) include altresì "gli **animali vivi**" nella definizione di bene, in forza, come evidenzia la relazione illustrativa, dell'orientamento della giurisprudenza nazionale relativamente alla nozione di "qualsiasi bene mobile". Peraltro, l'articolo 3, § 5, lettera b), della direttiva prevede espressamente che gli Stati membri possono escludere dall'ambito di applicazione della direttiva i contratti di vendita di animali vivi.

La lettera o) introduce la nuova nozione di "durabilità", definita, in conformità con l'articolo 2, numero 13), della direttiva, come la capacità dei beni di mantenere le loro specifiche funzioni e prestazioni attraverso un uso normale.

Sono nuove anche le definizioni di "senza spese", di cui alla lettera p), e di "asta pubblica", ambo le quali riproducono sostanzialmente quelle recate dall'articolo 2, numeri 14) e 15).

L'**articolo 128, commi 3 e 4**, reca alcune esclusioni dal campo di applicazione del nuovo capo I.

In particolare, il **comma 3** – che riproduce sostanzialmente l'articolo 3, § 3, della direttiva - esclude l'applicabilità della disciplina di recepimento della direttiva ai contratti di fornitura di un contenuto digitale o di un servizio digitale, ai quali si applica la direttiva 2019/770. Essa si applica ai contenuti digitali o ai servizi digitali incorporati o interconnessi con beni, ai sensi del comma 2, lettera e), numero 2), i quali sono forniti con il bene in forza del contratto di vendita, indipendentemente dal fatto che i predetti contenuti digitali o servizi digitali siano forniti dal venditore o da terzi. Quando è dubbio se la fornitura di un contenuto o di un servizio digitale incorporato o interconnesso faccia parte del contratto di vendita, si presume che tale fornitura rientri nel contratto di vendita.

Il **comma 4** – che riproduce in parte l'articolo 3, § 4, della direttiva - rende le disposizioni del capo I non applicabili:

- a. al supporto materiale che funge esclusivamente da vettore del contenuto digitale;
- b. ai beni oggetto di vendita forzata o comunque venduti dalle autorità giudiziarie, anche mediante delega ai notai, o secondo altre modalità previste dalla legge.

La relazione illustrativa motiva il mantenimento della vigente espressione "o comunque venduti dalle autorità giudiziarie, anche mediante delega ai notai" con la necessità di maggiore chiarezza del testo nonché al fine di escludere espressamente tali operazioni dall'ambito di applicazione della nuova disciplina.

L'**articolo 128, comma 5**, estende l'applicazione delle nuove disposizioni del capo I alla vendita di **beni usati**, tenuto conto del tempo del pregresso utilizzo, limitatamente ai difetti non derivanti dall'uso normale della cosa, anche nel caso in cui siano venduti in aste pubbliche qualora non siano state messe a disposizione dei consumatori informazioni chiare e complete circa l'inapplicabilità delle disposizioni del capo I.

Il comma in esame riproduce con più ampia formulazione il vigente comma 3 dell'articolo 128. Si ricorda al riguardo che l'articolo 3, § 5, lettera a), della direttiva 2019/771 prevede la **facoltà** per gli Stati membri di escludere dall'ambito di applicazione della direttiva i contratti di vendita di beni di seconda mano venduti in aste pubbliche.

L'**articolo 129** disciplina, in attuazione degli articoli 5, 6 e 7, § 1, della direttiva, la conformità dei beni al contratto, stabilendo, al **comma 1**, che il venditore fornisce al consumatore beni che soddisfano i requisiti di cui ai commi 2 e 3, nonché le previsioni degli articoli 130 e 131 in quanto compatibili, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 132.

Il **comma 2** elenca quindi i requisiti soggettivi, ove pertinenti, che il bene deve possedere per essere conforme al contratto di vendita, mentre il **comma 3** specifica i requisiti oggettivi di conformità al contratto di vendita.

L'**articolo 130** - che recepisce l'articolo 7, §§ 2-5, della direttiva - riguarda gli obblighi del venditore e la condotta del consumatore, mentre l'**articolo 131** – che recepisce l'articolo 8 della direttiva - specifica a quali condizioni l'eventuale difetto di conformità che deriva dall'errata installazione del bene è considerato difetto di conformità del bene.

L'**articolo 132** – che recepisce l'articolo 9 della direttiva 2019/771 - disciplina i **diritti dei terzi**, prevedendo l'estensione dei rimedi di cui all'articolo 135-*bis* ai casi di impedimento o limitazione d'uso del bene venduto in conformità a quanto previsto dagli articoli 129 e 130, conseguenti ad una restrizione derivante dalla violazione di diritti dei terzi, in particolare di diritti di proprietà intellettuale, fatte salve altre disposizioni previste dall'ordinamento giuridico in tema di nullità, annullamento o altre ipotesi di scioglimento del

contratto.

Come evidenzia la relazione illustrativa, il termine "risoluzione" presente nel testo italiano dell'articolo 9 della direttiva sarebbe stato scelto in modo improprio per tradurre la parola *rescission* contenuta nella versione inglese della direttiva. Si è quindi ritenuto che tale categoria sia più affine alla nozione di "scioglimento" che è stata impiegata nella formulazione dell'articolo 132.

L'**articolo 133** dà attuazione all'articolo 10 della direttiva e disciplina la **responsabilità del venditore**.

Per il **comma 1**, il venditore è responsabile nei confronti del consumatore di qualsiasi difetto di conformità esistente al momento della consegna del bene eseguita ai sensi dell'articolo 61 del codice del consumo e che si manifesta entro due anni da tale momento. Fermo quanto previsto dall'articolo 130, comma 2, in relazione all'obbligo di informativa sugli **aggiornamenti disponibili nel caso di beni con elementi digitali**, il predetto criterio di responsabilità si applica anche a tale categoria di beni.

In base al **comma 2**, nel caso di beni con elementi digitali, quando il contratto di vendita prevede la fornitura continuativa del contenuto digitale o del servizio digitale per un periodo di tempo, il venditore è responsabile anche per qualsiasi difetto di conformità del contenuto digitale o del servizio digitale che si verifica o si manifesta entro due anni dal momento della consegna dei beni con elementi digitali. Se il contratto prevede una fornitura continuativa per più di due anni, il venditore risponde di qualsiasi difetto di conformità del contenuto digitale o del servizio digitale che si verifica o si manifesta nel periodo di tempo durante il quale il contenuto digitale o il servizio digitale deve essere fornito a norma del contratto di vendita.

Il **comma 3** prevede che l'azione diretta a far valere i difetti non dolosamente occultati dal venditore si prescrive, in ogni caso, nel termine di ventisei mesi dalla consegna del bene; il consumatore, che sia convenuto per l'esecuzione del contratto, può tuttavia far valere sempre i diritti di cui all'articolo 135-*bis*.

Il **comma 4** consente, nel caso di beni usati, che le parti limitino la durata della responsabilità di cui ai commi 1 e 2 e il termine di prescrizione di cui al comma 3 ad un periodo di tempo non inferiore ad un anno.

L'**articolo 134**, che intende dare attuazione all'articolo 18 della direttiva, disciplina il **diritto di regresso**.

Il venditore finale, quando è responsabile nei confronti del consumatore a causa di un difetto di conformità imputabile ad un'azione o ad un'omissione di una persona nell'ambito dei passaggi precedenti della medesima catena contrattuale distributiva, inclusa l'omissione di fornire gli aggiornamenti per i beni con elementi digitali a norma dell'articolo 130, comma 2, ha diritto di regresso nei confronti della persona o delle persone responsabili nella catena di transazioni commerciali. Il venditore finale che abbia ottemperato ai rimedi esperiti dal consumatore può agire in regresso, entro un anno dall'esecuzione della prestazione, nei confronti del soggetto o dei soggetti responsabili per ottenere la reintegrazione di quanto prestato.

L'**articolo 135** – che recepisce l'articolo 11 della direttiva – disciplina l'**onere della prova**. Salvo prova contraria, si presume che qualsiasi difetto di conformità che si manifesta entro un anno dal momento in cui il bene è stato consegnato esistesse già a tale data, a meno che tale ipotesi sia incompatibile con la natura del bene o con la natura del difetto di conformità. Tale disposizione si applica anche ai beni con elementi digitali. Per i beni con elementi digitali per i quali il contratto di vendita prevede la fornitura continuativa del contenuto digitale o del servizio digitale per un periodo di tempo, l'onere della prova riguardo al fatto che il contenuto digitale o il servizio digitale era conforme entro il periodo di tempo di cui all'articolo 133, comma 2 (cioè nell'arco della durata della fornitura), spetta al venditore per qualsiasi difetto di conformità che si manifesta entro il termine indicato da tale articolo.

La relazione illustrativa motiva la scelta di non prevedere l'obbligo di notifica a carico del consumatore come previsto dall'articolo 12 della direttiva. In particolare, esso consente che gli Stati membri mantengano in vigore o introducano disposizioni che prevedono che, al fine di godere dei diritti del consumatore, il consumatore deve informare il venditore di un difetto di conformità entro un periodo di almeno due mesi dalla data in cui il consumatore ha riscontrato tale difetto di conformità. La relazione fa riferimento a quanto accade nella maggior parte degli Stati membri nonché all'indicazione del considerando 46 della direttiva, secondo cui agli Stati membri dovrebbe essere consentito mantenere o introdurre disposizioni che prevedono che, al fine di godere dei diritti del consumatore, il consumatore è tenuto a informare il venditore di un difetto di conformità entro un periodo non inferiore a due mesi dalla data in cui il consumatore ha riscontrato tale difetto di conformità. Gli Stati membri possono garantire al consumatore un livello di tutela più elevato non introducendo tale obbligo.

L'**articolo 135-bis** dà attuazione all'articolo 13 della direttiva, relativo ai **rimedi per difetto di conformità**. Al riguardo, la relazione illustrativa fa presente che si tratta di una disposizione formulata in termini di armonizzazione massima.

In generale, il **comma 1** prevede che, in caso di difetto di conformità del bene, il consumatore ha diritto al ripristino della conformità, o a ricevere una riduzione proporzionale del prezzo, o alla risoluzione del contratto sulla base delle condizioni stabilite nei seguenti commi.

Il **comma 2** pone il principio generale per cui, ai fini del ripristino della conformità del bene, il consumatore può scegliere tra riparazione e sostituzione, purché il rimedio prescelto non sia impossibile o, rispetto al rimedio alternativo, non imponga al venditore costi sproporzionati, tenuto conto di tutte le circostanze e, in particolare, delle seguenti:

- a. il valore che il bene avrebbe in assenza del difetto di conformità;
- b. l'entità del difetto di conformità;
- c. la possibilità di esperire il rimedio alternativo senza notevoli inconvenienti per il consumatore.

Il **comma 3** consente al venditore di rifiutarsi di rendere conformi i beni se la riparazione e la sostituzione sono impossibili o se i costi che il venditore dovrebbe sostenere sono sproporzionati, tenuto conto di tutte le circostanze, comprese quelle di cui al comma 2, lettere a) e b).

Il **comma 4** dà al consumatore il diritto ad una riduzione proporzionale del prezzo o alla risoluzione del contratto di vendita ai sensi dell'articolo 135-*quater* nel caso in cui:

- a. il venditore non ha effettuato la riparazione o la sostituzione oppure non ha effettuato la riparazione o la sostituzione, ove possibile, ai sensi dell'articolo 135-*ter*, commi 1, 2 e 3, oppure ha rifiutato di rendere conformi i beni per impossibilità o per i costi sproporzionati, ai sensi del comma 3;
- b. si manifesta un difetto di conformità, nonostante il tentativo del venditore di ripristinare la conformità del bene;
- c. il difetto di conformità è talmente grave da giustificare l'immediata riduzione del prezzo o la risoluzione del contratto di vendita; oppure
- d. il venditore ha dichiarato o risulta chiaramente dalle circostanze, che non procederà al ripristino della conformità del bene entro un periodo ragionevole o senza notevoli inconvenienti per il consumatore.

Per il **comma 5**, il consumatore non ha il diritto di risolvere il contratto se il difetto di conformità è solo di lieve entità. L'onere della prova della lieve entità del difetto è a carico del venditore.

Il **comma 6** consente al consumatore di rifiutarsi di eseguire il pagamento di qualsiasi parte di prezzo fino a quando il venditore non abbia adempiuto agli obblighi previsti dal capo I. Restano ferme le disposizioni del [codice civile](#) che disciplinano l'eccezione di inadempimento e il concorso del fatto del consumatore.

In relazione al comma 6, si fa presente che l'articolo 13, § 6, secondo periodo, della direttiva consente agli Stati membri di stabilire le condizioni e le modalità che consentono al consumatore di esercitare il diritto di rifiutare il pagamento. La relazione illustrativa evidenzia che, nell'esercizio di tale facoltà, si è ritenuto opportuno richiamare l'applicabilità delle disposizioni del [codice civile](#) che disciplinano l'eccezione di inadempimento ([art. 1460 c.c.](#)). Il paragrafo 7 dello stesso articolo 13 della direttiva prevede che gli Stati membri possono stabilire se e in che misura un concorso del consumatore al verificarsi del difetto di conformità incida sul diritto del consumatore di avvalersi dei rimedi.

L'**articolo 135-*ter*** intende dare attuazione all'articolo 14 della direttiva e disciplina la **riparazione o sostituzione del bene**.

In base al **comma 1**, la riparazione o la sostituzione sono effettuate:

- a. senza spese;
- b. entro un congruo periodo di tempo dal momento in cui il venditore è stato informato dal consumatore del difetto di conformità; e
- c. senza notevoli inconvenienti per il consumatore, tenuto conto della natura del bene e dello scopo per il quale il consumatore ha voluto il bene.

Il **comma 2** prevede che, qualora si debba rimediare al difetto di conformità mediante riparazione o sostituzione dei beni, il consumatore deve metterli a disposizione del venditore. Il venditore riprende i beni sostituiti a proprie spese.

Per il **comma 3**, qualora la riparazione richieda la rimozione del bene installato in modo conforme alla natura e allo scopo dello stesso prima che si manifesti il difetto di conformità, o qualora si riveli necessario sostituire il bene, l'obbligo di riparare o sostituire il bene comprende la rimozione del bene non conforme e l'installazione del bene sostitutivo o riparato, oppure l'obbligo di sostenere le spese di rimozione o installazione.

Il **comma 4** dispone che il consumatore non è tenuto a pagare per il normale uso del bene sostituito nel periodo precedente la sostituzione.

L'**articolo 135-*quater*** – corrispondente agli articoli 15 e 16 della direttiva – disciplina la **riduzione del prezzo e la risoluzione del contratto**. In via di sintesi, esso prevede che la riduzione del prezzo è proporzionale alla diminuzione di valore del bene ricevuto dal consumatore rispetto al valore che avrebbe avuto se fosse stato conforme. Il consumatore esercita il diritto alla risoluzione del contratto di vendita mediante una dichiarazione diretta al venditore contenente la manifestazione di volontà di risolvere il contratto di vendita.

L'**articolo 135-*quinquies*** dà attuazione all'articolo 17 della direttiva e riguarda le **garanzie convenzionali**.

Il **comma 1** detta il principio per cui la garanzia convenzionale vincola chi la offre secondo le modalità indicate nella dichiarazione di garanzia medesima e nella relativa pubblicità disponibile al momento o prima della conclusione del contratto. Secondo le condizioni stabilite nell'articolo 135-*quinquies* e fatte salve eventuali altre disposizioni applicabili del diritto dell'Unione o nazionale, quando un produttore offre al consumatore una garanzia convenzionale concernente la durabilità di determinati beni nell'arco di un determinato periodo di tempo, il produttore è direttamente responsabile nei confronti del consumatore durante l'intero periodo di durata della garanzia per la riparazione o la sostituzione dei beni in conformità dell'articolo 135-*ter*. Nella dichiarazione di garanzia convenzionale di durabilità il produttore può offrire al consumatore condizioni più favorevoli. Se le condizioni stabilite nella dichiarazione di garanzia convenzionale sono meno vantaggiose per il consumatore rispetto alle condizioni stabilite nella relativa pubblicità, la garanzia convenzionale vincola secondo le condizioni stabilite nella pubblicità relativa alla garanzia convenzionale, a meno che la pubblicità associata sia stata corretta prima della conclusione del contratto secondo le stesse modalità, o con modalità simili a quelle in cui è stata resa.

Il **comma 2** prevede che la dichiarazione di garanzia convenzionale è fornita al consumatore su supporto durevole al più tardi al momento della consegna dei beni. La dichiarazione di garanzia convenzionale è redatta in un linguaggio semplice e comprensibile. Essa comprende i seguenti elementi:

- a. una dichiarazione chiara che il consumatore dispone per legge, a titolo gratuito, di rimedi per i difetti di conformità nei confronti del venditore e che tali rimedi non sono pregiudicati dalla garanzia convenzionale;
- b. nome e indirizzo del garante;
- c. la procedura che il consumatore deve seguire per far valere la garanzia convenzionale;
- d. la designazione dei beni cui si applica la garanzia convenzionale; e e) le condizioni della garanzia convenzionale.

Il **comma 3** prescrive che la garanzia deve essere redatta in lingua italiana con caratteri non meno evidenti di quelli di eventuali altre lingue.

Il **comma 4** sancisce che il mancato rispetto di quanto previsto dal comma 2 (in relazione al contenuto e ai requisiti della dichiarazione di garanzia) non pregiudica l'efficacia vincolante della garanzia convenzionale per il garante.

L'**articolo 135-sexies** attribuisce **carattere imperativo alle disposizioni contenute nel nuovo capo I** del titolo III della parte IV del codice del consumo.

In particolare, salvo quanto altrimenti disposto dal capo I, il **comma 1** sancisce la nullità di ogni patto, anteriore alla comunicazione al venditore del difetto di conformità, volto ad escludere o limitare a danno del consumatore, anche in modo indiretto, i diritti riconosciuti dallo stesso capo I. La nullità può essere fatta valere solo dal consumatore e può essere rilevata d'ufficio dal giudice.

Il **comma 2** consente al venditore di offrire al consumatore condizioni contrattuali di maggior tutela rispetto a quanto previsto dalle disposizioni del capo I. Come evidenziato dalla relazione illustrativa, i commi 1 e 2 dell'articolo 135-sexies danno attuazione all'articolo 21 della direttiva. Il paragrafo 1 di tale articolo, in analogia con l'[articolo 7 della direttiva 1999/44/UE](#), prevede che qualsiasi accordo contrattuale che, a danno del consumatore, escluda l'applicazione delle disposizioni nazionali che recepiscono la direttiva, oppure vi deroghi, o ne modifichi gli effetti prima che il difetto di conformità del bene sia portato all'attenzione del venditore da parte del consumatore, non vincola il consumatore. L'[articolo 7 della direttiva 1999/44/UE](#) ha previsto che le clausole contrattuali o gli accordi conclusi con il venditore, prima che gli sia stato notificato il difetto di conformità e che escludono o limitano, direttamente o indirettamente, i diritti derivanti dalla stessa direttiva, non vincolano il consumatore. Tale disposizione è stata attuata nell'ordinamento italiano con il vigente articolo 134, comma 1, del codice del consumo, il quale dichiara nullo ogni patto, anteriore alla comunicazione al venditore del difetto di conformità, volto ad escludere o limitare, anche in modo indiretto, i diritti riconosciuti dal presente paragrafo e stabilisce altresì che la nullità può essere fatta valere solo dal consumatore e può essere rilevata d'ufficio dal giudice. La relazione illustrativa motiva la trasposizione in termini di "nullità" del regime di "non vincolatività" previsto dalla direttiva con l'opportunità di mantenere la vigente formulazione del richiamato articolo 134, comma 1, del codice del consumo.

Il **comma 3** dell'articolo 135-sexies dichiara nulla ogni clausola contrattuale che, prevedendo l'applicabilità al contratto di una legislazione di uno Stato non appartenente all'Unione europea, abbia l'effetto di privare il consumatore della protezione assicurata dal nuovo capo I, laddove il contratto presenti uno stretto collegamento con il territorio di uno Stato membro dell'Unione europea. La relazione illustrativa osserva al riguardo che il comma 3 riproduce il vigente articolo 134, comma 3, del codice del consumo, "che si è ritenuto non in contrasto con la scelta di armonizzazione massima".

L'**articolo 135-septies** rinvia, per quanto non previsto dal nuovo capo I, alle disposizioni del [codice civile](#) in tema di **formazione, validità ed efficacia dei contratti**, comprese le conseguenze della risoluzione del contratto e il diritto al risarcimento del danno (**comma 1**).

La relazione illustrativa richiama al riguardo l'articolo 3, paragrafo 6, della direttiva. Tale disposizione prevede che la stessa direttiva non pregiudica la facoltà degli Stati membri di disciplinare gli aspetti di diritto generale dei contratti, quali le norme sulla formazione, la validità, la nullità o l'efficacia dei contratti, comprese le conseguenze della risoluzione di un contratto, nella misura in cui gli aspetti in questione non sono disciplinati dalla direttiva, o il diritto al risarcimento. Il **comma 2** fissa il principio per cui per gli aspetti disciplinati dal capo I non si applicano altre disposizioni aventi l'effetto di garantire al consumatore un diverso livello di tutela. La relazione illustrativa informa che tale comma recepisce l'articolo 4 della direttiva, il quale preclude agli Stati membri, salvo che sia altrimenti disposto dalla direttiva, la facoltà di mantenere o adottare nel loro diritto nazionale disposizioni divergenti da quelle stabilite dalla direttiva, incluse le disposizioni più o meno severe per garantire al consumatore un livello di tutela diverso.

Il **comma 2** dell'articolo 1 dello schema novella l'articolo 3, comma 1, lettera d), del codice di consumo. Tale lettera reca una definizione generale della nozione di "produttore" fatte salve le più specifiche definizioni recate da altre disposizioni del codice del consumo e applicabili in alcuni più ristretti ambiti normativi. Attualmente, le norme richiamate dall'articolo 3, comma 1, lettera d), sono gli articoli 103, comma 1, lettera d), e 115, comma 2-bis, del codice del consumo. Con la novella in esame si inserisce quindi il riferimento anche all'ulteriore definizione speciale di produttore, contenuta nel nuovo articolo 128, comma 1, lettera d) e valevole nell'ambito della nuova disciplina di recepimento della direttiva 2019/771.

L'**articolo 2** dello schema stabilisce che le modifiche apportate al codice del consumo dall'articolo 1,

commi 1 e 2, acquistano efficacia a decorrere dal 1° gennaio 2022 e si applicano ai contratti conclusi successivamente a tale data (**comma 1**). Il **comma 2** chiama il MISE a informare la Commissione europea, entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore dello schema, delle disposizioni adottate nella materia disciplinata dalla direttiva (UE) 2019/771 e di qualsiasi successiva modifica della normativa interna.

L'**articolo 3** reca la clausola d'invarianza finanziaria.

Relazioni e pareri allegati

Lo schema è corredato da relazione illustrativa, tabella di concordanza tra gli articoli della direttiva 2019/771 e quelli dello schema in esame, relazione tecnica, analisi d'impatto della regolamentazione (AIR) e analisi tecnico-normativa (ATN).

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite



Per quanto riguarda l'assetto delle competenze, si ricorda che l'[articolo 117 della Costituzione](#) attribuisce allo Stato competenza legislativa esclusiva in materia di ordinamento civile. A sua volta, in base allo stesso articolo 117, la competenza in materia di commercio è affidata alle regioni.

La relazione illustrativa dà per scontato che non sussistano interferenze con le competenze legislative regionali, in quanto lo schema di decreto incide su materia riservata alla competenza esclusiva dello Stato.

In proposito, appare utile richiamare il parere del Consiglio di Stato n. 11602 del 20 dicembre 2004, sullo schema di decreto legislativo recante il "*Riassetto delle disposizioni vigenti in materia di consumatori – Codice del consumo*".

Già allora il Consiglio di Stato osservò che tale schema di decreto rientra a più di un titolo nelle materie di competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi del [secondo comma dell'art. 117 Cost.](#), soprattutto sotto il profilo dell'"ordinamento civile" (lett. *l*) del secondo comma). Secondo un costante orientamento del Consiglio stesso (cfr., ad esempio, il primo parere in materia di fondazioni bancarie, n. 1354/02, nonché il parere in materia di società sportive dilettantistiche, n. 2694/03), l'espressione "ordinamento civile" comprende non soltanto tutte le materie disciplinate dal diritto civile (peraltro, attualmente, le norme fondamentali in materia di tutela dei consumatori sono contenute proprio nel [codice civile](#), agli artt. 1469-*bis* e seguenti e 1519-*bis* e seguenti: cfr. ampiamente *infra*, il punto 7) ma anche quelle che riguardano ampi settori del diritto commerciale, i diritti della persona, gli *status*, *etc.* Riguardo alla materia regolata dallo schema in esame, (...) i rapporti tra "professionisti" e "consumatori" sono riconducibili, dal punto di vista giuridico, a rapporti precontrattuali, contrattuali ed extracontrattuali la cui disciplina investe lo *status* dei consumatori (cioè dei loro diritti fondamentali, enunciati dalla [legge 30 luglio 1998, n. 281](#)) e quindi la complessiva posizione giuridica della persona nell'ambito dell'ordinamento di settore: tali aspetti rientrano senza dubbio nella materia dell'"ordinamento civile" di cui alla lettera *l*) del [secondo comma dell'art. 117 Cost.](#), come sopra definita. All'appartenenza a tale materia – già di per sé sufficiente a incardinare la competenza esclusiva dello Stato – si può aggiungere la connessione con quella della "determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale" quali sono, appunto, i diritti dei consumatori (lett. *m*) del secondo comma dell'art. 117) e, sotto aspetti particolari, con quella della "tutela del risparmio" e della "tutela della concorrenza" (lett. *e*) dello stesso comma). Appare, infatti, evidente la necessità – nella materia in esame – di regole uniformi sul territorio nazionale, per non alterare la "condizione di eguaglianza giuridica" cui hanno diritto di versare i consumatori residenti in ogni località del Paese. Per non parlare dell'ambito territorialmente ancora più ampio delle disposizioni di rango comunitario, che tutelano in modo omogeneo il consumatore che agisce nel mercato interno dell'Unione europea. In considerazione del grande rilievo, sia sostanziale che sistematico, della materia del consumo e della tutela dei consumatori, va, inoltre, esclusa la possibilità di ricondurla a quella, più angusta, del solo "commercio", inteso come disciplina, prevalentemente amministrativa, delle relative attività e non come disciplina civilistica dei rapporti tra le parti contraenti, sotto lo specifico profilo del rapporto tra parti "non uguali" come è quello tra "professionista" e "consumatore", caratterizzato dalla "debolezza strutturale" di quest'ultimo. Le competenze regionali nei riguardi dei consumatori potranno, invece, avere ad oggetto iniziative a favore delle associazioni o programmi di intervento per l'informazione e l'educazione ma non possono incidere né sui diritti dei consumatori né sulla disciplina dei loro rapporti precontrattuali, contrattuali o extracontrattuali con le imprese.

Senato: Dossier n. 438
Camera: Atti del Governo n. 270
13 settembre 2021

Senato	Servizio Studi del Senato Ufficio ricerche nei settori attività produttive e agricoltura	Studi1@senato.it - 066706-2451	 SR_Studi
Camera	Servizio Studi Dipartimento Attività Produttive	st_attprod@camera.it - 066760-9574	 CD_attProd

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.
AP0242