



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 11.10.2011
COM(2011) 636 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,
AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E
AL COMITATO DELLE REGIONI**

**UN DIRITTO COMUNE EUROPEO DELLA VENDITA PER AGEVOLARE LE
TRANSAZIONI COMMERCIALI TRANSFRONTALIERE NEL MERCATO UNICO**

1. CONTESTO

Una delle maggiori conquiste dell'Unione europea è il mercato unico con i suoi 500 milioni di consumatori. Le libertà fondamentali su cui esso si fonda permettono ad imprese e cittadini di spostarsi ed interagire liberamente in un'Unione senza frontiere. La continua riduzione delle barriere fra gli Stati membri ha apportato numerosi benefici ai cittadini, tra cui la libertà di viaggiare, studiare e lavorare all'estero. In quanto consumatori, i cittadini hanno approfittato di una serie di vantaggi economici come tariffe aeree più basse e minori costi per i servizi di roaming dei telefoni cellulari e la possibilità di accedere ad una più ampia varietà di prodotti. I professionisti hanno potuto espandersi al di là delle frontiere, importando o esportando beni, fornendo servizi o stabilendosi all'estero, beneficiando quindi di economie di scala e delle maggiori opportunità di business che il mercato unico offre.

Malgrado questi considerevoli successi, restano ancora delle barriere tra gli Stati membri dell'Unione europea che non sempre consentono ai cittadini e alle imprese di sfruttare appieno i vantaggi del mercato unico ed in particolare del commercio transfrontaliero. Molte di queste barriere sono costituite dalle differenze tra ordinamenti giuridici nazionali. Tra le principali ad ostacolare gli scambi transfrontalieri vi sono le divergenze tra i regimi di diritto dei contratti dei 27 Stati membri dell'Unione europea.

I contratti sono la base di tutte le transazioni commerciali. È per questo che le divergenze tra le norme su come si concluda o estingua un contratto, su quali rimedi siano esperibili alla consegna di un prodotto difettoso o su quale interesse debba applicarsi in caso di ritardo nel pagamento, si ripercuotono sulla vita quotidiana sia dei professionisti che dei consumatori. Per i professionisti, tali divergenze sono all'origine di costi e complessità supplementari, in particolare se vogliono esportare prodotti e servizi verso vari Stati membri dell'Unione. Per i consumatori, queste divergenze rendono più difficili gli acquisti in paesi diversi dal proprio e gli acquisti online in special modo.

- Difficoltà dei professionisti legate alla diversità dei diritti dei contratti

L'esistenza di barriere legate al diritto dei contratti può avere un'incidenza negativa sulle imprese che intendano commerciare oltre frontiera e può dissuaderle dal penetrare nuovi mercati. Una volta che un professionista abbia deciso di offrire prodotti a consumatori o imprese in altri Stati membri, si trova dinanzi ad un contesto giuridico complesso, caratterizzato dalla varietà di diritti dei contratti che esistono nell'Unione europea. Una delle prime cose da fare è capire qual è la legge applicabile al contratto. Se si tratta di un diritto straniero, il professionista deve familiarizzarsi con gli obblighi da questo previsti, procurarsi la consulenza di un legale e potenzialmente adattare il contratto a tale diritto straniero. Negli scambi commerciali online, il professionista deve anche adattare il proprio sito web così da rispecchiare le norme imperative che si applicano nel paese di destinazione. Secondo i professionisti, la difficoltà di reperire informazioni sulle disposizioni del diritto dei contratti straniero è il primo ostacolo alle transazioni tra imprese e consumatori e il terzo ostacolo alle transazioni tra imprese¹.

¹ Eurobarometro 321, *European contract law in business-to-consumer transactions*, pag. 23 e Eurobarometro 320, *European contract law in business-to-business transactions*, pag. 15. La situazione è diversa negli Stati Uniti d'America: malgrado l'esistenza di diversi regimi di diritto dei contratti nei 50 Stati, un professionista stabilito nel Maryland, ad esempio, può facilmente offrire i suoi prodotti ad

Sormontare queste difficoltà comporta costi di transazione, che incidono maggiormente sulle piccole e medie imprese (PMI), in particolare su quelle micro e piccole, poiché i costi di penetrazione di più mercati stranieri sono particolarmente elevati rispetto al loro giro d'affari. Il piccolo dettagliante che esporti in un altro Stato membro rischia di dover sostenere costi di transazione fino al 7% del suo fatturato annuo. Se poi esporta in quattro Stati membri, i costi possono raggiungere il 26%². Scoraggiati dagli ostacoli posti dal diritto dei contratti, i professionisti rinunciano ogni anno a un business transfrontaliero di almeno 26 miliardi di euro³.

- Difficoltà dei consumatori legate alla diversità dei diritti dei contratti

Il 44 % dei consumatori dichiara che l'incertezza dei propri diritti di consumatori li scoraggia dall'acquistare in altri paesi UE⁴. Mentre un terzo dei consumatori prenderebbe in considerazione l'acquisto online in un altro paese dell'Unione europea se si applicassero norme europee uniformi⁵, il fatto è che solo il 7% attualmente fa acquisti online⁶. Le incertezze sono spesso legate a preoccupazioni quanto ai rimedi in caso di problemi e alla natura dei loro diritti in quanto consumatori che acquistano in un altro Stato membro. D'altro canto, i consumatori fiduciosi che si attivano per cercare prodotti nell'Unione, in particolare online, spesso si vedono rifiutare la vendita o la consegna da parte del professionista; in un anno sono almeno 3 milioni i consumatori che l'hanno sperimentato. In pratica, i tentativi di acquistare prodotti online falliscono molto più spesso di quanto riescano⁷ in un ambito transfrontaliero e spesso si concludono con un messaggio scoraggiante come "questo prodotto non è disponibile nel Suo paese di residenza".

L'ambizione della Commissione è rimuovere le restanti barriere al commercio transfrontaliero, in modo da agevolare i professionisti nelle loro transazioni commerciali e rendere gli acquisti transfrontalieri più semplici per i consumatori. È stato dimostrato che gli scambi bilaterali tra paesi con sistemi giuridici di origine comune, quali ad esempio la *common law* o la tradizione giuridica nordica, sono del 40% più intensi rispetto agli scambi tra due paesi privi di tale comunanza⁸. Tenendo conto di ciò, la Commissione europea ha

un consumatore residente in Alaska dal momento che, secondo il diritto statunitense, in una situazione simile il professionista deve tener conto solo delle norme di diritto dei contratti applicabili nel Maryland e non deve preoccuparsi del diritto dei contratti dell'Alaska. Inoltre, lo *Uniform Commercial Code* statunitense ha operato una forte convergenza tra i regimi di diritto dei contratti dei diversi Stati. Da un punto di vista del diritto contrattuale, per i professionisti statunitensi lo spazio economico dei 50 Stati è molto più un mercato interno di quanto non lo siano i 27 Stati membri dell'Unione europea per i professionisti europei.

² Stima sulla base delle risposte delle imprese al sondaggio del panel di PMI sull'incidenza del diritto europeo dei contratti (disponibile su http://ec.europa.eu/justice/contract/files/report_sme_panel_survey_en.pdf) e dei dati statistici strutturali per le imprese, fonte Eurostat.

³ Eurobarometro 320, *European contract law in business-to-business transactions*, pagg. 24 e 25.

⁴ Eurobarometro 299a, *Attitudes towards cross-border trade and consumer protection*, pag. 10.

⁵ Eurobarometro 299a, pag. 14.

⁶ Eurobarometro 299, *Consumer attitudes towards cross-border trade and consumer protection*, pag. 13.

⁷ SEC(2010) 385, Terza edizione del quadro di valutazione dei mercati dei beni di consumo, pag. 9. Secondo uno studio condotto con clienti in incognito (*mystery shoppers*) che ai fini del test hanno tentato di concludere 11 000 transazioni commerciali, il 61% dei tentati acquisti transfrontalieri di prodotti non sarebbe andato in porto; nel 50% dei casi i professionisti si sono rifiutati di vendere nel paese del consumatore.

⁸ A.Turrini e T. Van Ypersele, *Traders, courts and the border effect puzzle*, *Regional Science and Urban Economics*, 40, 2010, pag. 82.

incluso nel suo programma di lavoro per il 2011⁹ uno strumento giuridico sul diritto europeo dei contratti, come specificamente richiamato all'attenzione del Parlamento europeo dal presidente José Manuel Barroso in una lettera al presidente del Parlamento Jerzy Buzek¹⁰. La necessità di eliminare le barriere rappresentate dalle divergenze tra diritti dei contratti è esplicitamente menzionata nella *strategia Europa 2020*¹¹ e in diversi altri documenti strategici per l'Unione, tra cui il *piano d'azione per l'attuazione del programma di Stoccolma*¹², l'*Agenda digitale europea*¹³ che prevede uno strumento facoltativo di diritto dei contratti tra le principali azioni per promuovere l'economia digitale, il *riesame dello "Small Business Act" per l'Europa*¹⁴ che mira ad eliminare le barriere che ostacolano il potenziale di crescita delle PMI, e l'*Atto per il mercato unico*¹⁵ che promuove l'idea di uno strumento giuridico che faciliti le transazioni transfrontaliere. Inoltre l'*analisi annuale della crescita*, che ha dato il via al primo semestre europeo, ha sottolineato il potenziale di uno strumento giuridico di diritto europeo dei contratti per stimolare la crescita e gli scambi nel mercato unico¹⁶. La presidenza polacca del Consiglio dei ministri ha definito il lavoro sul diritto europeo dei contratti una priorità del secondo semestre 2011¹⁷.

1.1. Il quadro giuridico attuale

L'attuale quadro giuridico nell'Unione europea è caratterizzato da divergenze fra i diritti dei contratti degli Stati membri. La legislazione dell'Unione contiene un certo numero di norme comuni spesso destinate a risolvere problemi specifici, ma, come si può notare nell'allegato I, tali norme armonizzate non riguardano molta della materia del diritto dei contratti e, laddove trovino applicazione, spesso e volentieri lasciano agli Stati membri una sostanziale discrezionalità per applicare norme diverse. Nel mercato unico dell'Europa manca un *corpus*

⁹ COM(2010) 623 definitivo, del 31.3.2010, pag 7.

¹⁰ Cfr.

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/10/393&format=HTML&aged=1&language=IT&guiLanguage=en>

¹¹ Comunicazione della Commissione, Europa 2020 - Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, COM(2010) 2020 definitivo del 3.3.2010, pag. 21. Cfr. anche l' *Analisi annuale della crescita: progredire nella risposta globale dell'UE alla crisi* (allegato I, relazione sui progressi compiuti sulla base della strategia Europa 2020), COM(2011) 11 - A1/2, pag. 5.

¹² Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni: creare uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia per i cittadini europei - Piano d'azione per l'attuazione del programma di Stoccolma, COM(2010) 171 definitivo del 24.4.2010, pagg. 5 e 24.

¹³ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Un'agenda digitale europea, COM(2010) 245 definitivo del 26.8.2010, pagg. 13 e 37.

¹⁴ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Riesame dello "Small Business Act" per l'Europa, COM(2011) 78 definitivo del 23.02.2011, pagg. 11 e 13.

¹⁵ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - L'Atto per il mercato unico - Dodici leve per stimolare la crescita e rafforzare la fiducia - "Insieme per una nuova crescita", COM(2011) 206 definitivo del 13.4.2011, pagg. 14 e 19.

¹⁶ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - *Analisi annuale della crescita: progredire nella risposta globale dell'UE alla crisi*, COM(2011) 11 definitivo del 12.1.2010.

¹⁷ Cfr.

http://pl2011.eu/sites/default/files/users/shared/o_prezydencja/programme_of_the_polish_presidency_of_the_council_of_the_eu.pdf.

unico di norme uniformi di diritto dei contratti di cui possano avvalersi imprese e consumatori negli scambi transfrontalieri.

- Norme sui conflitti di leggi

Al fine di migliorare la certezza del diritto nelle transazioni transfrontaliere, l'Unione europea ha messo a punto *norme uniformi sui conflitti di leggi*. Il regolamento Roma I sulla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali consente alle parti del contratto di scegliere la legge che lo regola e di determinare quale sia la legge applicabile in assenza di una scelta in tal senso¹⁸. Tuttavia, per loro natura, le norme sui conflitti di leggi non possono rimuovere le divergenze tra diritti sostanziali dei contratti; esse permettono unicamente di determinare quale sia il diritto sostanziale nazionale che si applica ad un'operazione commerciale transfrontaliera nel caso in cui diversi diritti nazionali siano potenzialmente applicabili.

Inoltre, negli scambi transfrontalieri tra imprese e consumatori, l'articolo 6, paragrafo 2, del regolamento Roma I impone ai professionisti che dirigono la propria attività verso il paese di residenza del consumatore (ad esempio, creando un sito web nella lingua di quel paese, offrendo di vendere nella valuta del consumatore o usando un nome di dominio di primo livello diverso da quello del paese del professionista) di conformarsi al livello inderogabile di tutela del consumatore che vige nel paese di residenza di quest'ultimo. Il professionista può applicare la legge del paese del consumatore nel suo insieme o scegliere un'altra legge, di solito quasi sempre la propria. Tuttavia, anche in quest'ultimo caso, il professionista deve comunque garantire di rispettare le norme imperative a tutela dei consumatori dettate dal diritto nazionale del consumatore, laddove prevedano un livello di tutela più elevato. Ne risulta che le clausole contrattuali standard del professionista devono adattarsi ai requisiti dei vari paesi.

- Norme di diritto sostanziale

L'Unione europea ha preso importanti iniziative per ridurre le divergenze tra i diritti sostanziali, specie con riferimento al diritto del consumo, adottando una serie di provvedimenti di armonizzazione. Tuttavia, detti provvedimenti non sono in grado di regolare l'intero ciclo di vita del contratto e pertanto non risolvono la necessità del professionista di tener conto del sistema di diritto contrattuale del paese di destinazione. Inoltre, tali provvedimenti di armonizzazione sono principalmente limitati alle transazioni tra imprese e consumatori.

Nei **contratti tra imprese e consumatori (B2C)**, il quadro giuridico dell'Unione ha portato ad un rafforzamento significativo della tutela a beneficio dei consumatori. Tuttavia, nonostante i progressi compiuti nell'allineare i diritti nazionali, grazie alla direttiva sui diritti dei consumatori di recente adozione, è evidente che nel settore dei diritto del consumo e contrattuale vi sono limiti politici alla possibilità di adottare un approccio di armonizzazione piena. Ciò trova riscontro nel fatto che il Parlamento europeo e il Consiglio hanno mantenuto le direttive relative alle clausole contrattuali abusive e ai rimedi in caso di vendita di beni di

¹⁸ Regolamento (CE) n. 593/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 giugno 2008, sulla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali (Roma I) (GU L 177 del 4.7.2008, pag. 6).

consumo¹⁹, che consentono agli Stati membri di legiferare in vario modo al di là dei diritti fondamentali armonizzati.

Nei **contratti tra imprese (B2B)**, il campo di applicazione delle norme di diritto sostanziale adottate dall'Unione è addirittura più limitato rispetto a quello dei contratti B2C e copre poche specifiche questioni di diritto dei contratti. Ad esempio, la direttiva relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento²⁰ armonizza le norme sul tasso degli interessi di mora in caso di ritardo di pagamento, ma consente agli Stati membri di applicare norme più severe. A livello internazionale, la convenzione delle Nazioni Unite sulla vendita internazionale di beni del 1980 ("convenzione di Vienna") ha introdotto un corpus di norme con un campo di applicazione più ampio per le transazioni tra imprese. Tuttavia, detta convenzione non è stata ratificata da tutti gli Stati membri e non è applicabile nel Regno Unito, in Irlanda, in Portogallo e a Malta. Essa non regola l'intero ciclo di vita del contratto in modo esaustivo e, in mancanza di una giurisdizione obbligatoria nel sistema dell'ONU che sia paragonabile a quella offerta dalla Corte di giustizia dell'Unione europea per il mercato unico, non prevede alcun meccanismo che ne assicuri l'applicazione uniforme, dato che vari giudici nazionali possono interpretarla in maniera diversa. Solo un numero limitato di professionisti utilizza la convenzione di Vienna²¹.

1.2. Un intervento necessario a livello di Unione

L'Unione europea sta lavorando sul diritto europeo dei contratti da un decennio. Con la comunicazione sul diritto contrattuale europeo del 2001²², la Commissione ha lanciato un processo di ampia consultazione pubblica sui problemi derivanti dalle divergenze tra i diritti dei contratti degli Stati membri. In seguito, nel 2003 la Commissione ha adottato un piano d'azione²³ proponendo di migliorare la qualità e la coerenza del diritto europeo dei contratti mediante la definizione di un quadro comune di riferimento contenente principi comuni, terminologia e modelli di norme a disposizione del legislatore dell'Unione all'occasione dell'adozione o della modifica di atti legislativi.

Successivamente, la Commissione ha finanziato il lavoro di una rete di studiosi internazionale che ha condotto le ricerche giuridiche preliminari. Detto lavoro di ricerca si è concluso alla fine del 2008 ed ha portato alla pubblicazione del testo accademico²⁴ "Progetto di quadro comune di riferimento"²⁵. Parallelamente, è stato svolto un lavoro di analisi dalla *Association*

¹⁹ Direttiva 1999/44/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 maggio 1999, su taluni aspetti della vendita e delle garanzie dei beni di consumo (GU L 171 del 7.7.1999, pag. 12).

²⁰ Direttiva 2011/7/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali (rifusione), (GU L 48 del 23.2.2011, pag. 1).

²¹ Eurobarometro 320, *European contract law in business-to-business transactions*, pag. 57: solo il 9% degli intervistati ha detto di applicare di frequente strumenti internazionali, compresa la convenzione di Vienna e i principi Unidroit.

²² Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo sul diritto contrattuale europeo, COM(2001) 398 dell'11.7.2001.

²³ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo ed al Consiglio - Maggiore coerenza nel diritto contrattuale europeo - Un piano d'azione, COM(2003) 68 del 12.2.2003.

²⁴ Il lavoro di ricerca è stato finanziato dal Sesto programma quadro di ricerca della Commissione, ma non costituisce un documento ufficiale di quest'ultima.

²⁵ Von Bar, C., Clive, E. e Schulte-Nölke, H. (eds.), *Principles, Definitions and Model Rules of European Private Law. Draft Common Frame of Reference*, Monaco, Sellier, 2009.

Henri Capitant des Amis de la Culture Juridique Française e dalla *Société de Législation Comparée*, che hanno redatto i *Principes Contractuels Communs*²⁶.

Il 1° luglio 2010 la Commissione ha dato il via ad una consultazione pubblica per un periodo di sei mesi (libro verde) sulle diverse possibili modalità di rendere più coerente il diritto dei contratti nell'Unione europea. Il libro verde ha presentato una serie di opzioni strategiche diverse fra cui: uno “strumentario” che raccolga coerenti definizioni, principi e modelli di norme sui temi connessi al diritto dei contratti; un regolamento che sostituirebbe tutti i diritti nazionali dei contratti con un unico diritto europeo; l’idea di uno strumento facoltativo che sarebbe accessibile nell’Unione europea, a scelta delle parti, in alternativa ai diritti nazionali prevalenti. La Commissione ha ricevuto 320 risposte²⁷ alla consultazione. Vari partecipanti hanno riconosciuto il valore di uno “strumentario”, mentre l'opzione 4 (strumento facoltativo di diritto europeo dei contratti) ha ricevuto consensi autonomamente o in combinazione con lo “strumentario”, a condizione che soddisfi determinate condizioni, in particolare un livello di tutela dei consumatori elevato e chiarezza e accessibilità delle norme per gli utilizzatori.

Prima di ciò, con decisione del 26 aprile 2010²⁸, la Commissione aveva istituito un gruppo di esperti sul diritto europeo dei contratti, composto da ex-giudici, professionisti del diritto e accademici da tutta Europa, incaricandolo di predisporre, sulla base dei lavori precedentemente svolti, uno studio di fattibilità su un possibile futuro strumento di diritto europeo dei contratti che regolamenti gli aspetti principali che caratterizzano nella pratica le transazioni commerciali transfrontaliere. Al fine di garantire la sinergia fra il lavoro del gruppo di esperti e le necessità individuate da consumatori, imprese (in particolare, PMI) e professioni legali, la Commissione ha costituito un gruppo di principali portatori d’interessi (cosiddetto “sounding board”), che ha fornito al gruppo di esperti commenti pratici sull’accessibilità agli utilizzatori delle norme elaborate nello studio di fattibilità. Lo studio è stato pubblicato il 3 maggio 2011 (nella forma di uno “strumentario” destinato ad ispirare il futuro lavoro della istituzioni dell’Unione) che ha richiamato commenti validi di portatori d’interessi ed esperti giuridici. Dei 120 contributi ricevuti dalle parti interessate, la maggior parte dei commenti si sono concentrati su tre temi principali relativi alla proposta: la sua accessibilità per gli utilizzatori, l’equilibrio tra gli interessi delle imprese e quelli dei consumatori e la certezza del diritto. La Commissione ha recepito molti dei suggerimenti che hanno ulteriormente migliorato e rafforzato la proposta. La Commissione ha anche chiesto il parere dei portatori di interessi in merito alla questione se il contenuto digitale dovesse essere incluso nella proposta: la maggior parte dei partecipanti ha risposto in senso positivo.

Il Parlamento europeo da molti anni sostiene il lavoro sul diritto europeo dei contratti²⁹. Nel giugno 2011, in risposta al libro verde della Commissione, il Parlamento ha votato, alla

²⁶ Fauvarque-Cosson, B. e Mazeaud, D. (eds.), *European Contract Law, Materials for a Common Frame of Reference: Terminology, Guiding Principles, Model Rules*, Munich, Sellier, 2008.

²⁷ Hanno inviato risposte la maggior parte degli Stati membri, un vasto numero di organizzazioni imprenditoriali, diverse associazioni di consumatori, molte associazioni di professionisti del diritto e un considerevole numero di studiosi universitari.

²⁸ GU L 105 del 27.4.2010, pag. 109.

²⁹ Risoluzione del 26 maggio 1989 sull’intervento per allineare il diritto privato degli Stati membri (GU C 158 del 26.6.1989, pag. 400); risoluzione del 6 maggio 1994 sull’armonizzazione di taluni settori del diritto privato degli Stati membri (GU C 205 del 25.7.1994, pag. 518); risoluzione del 15 novembre 2001 sul ravvicinamento del diritto civile e commerciale degli Stati membri (GU C 140 E del 13.6.2002, pag. 538); risoluzione del 2 settembre 2003 sulla comunicazione della Commissione al Parlamento europeo ed al Consiglio – Maggiore coerenza nel diritto contrattuale europeo – Un piano d’azione (GU C 76 E del 25.3.2004, pag. 95); risoluzione del 23 marzo 2006 sul diritto contrattuale

maggioranza dei quattro quinti, il suo supporto a norme contrattuali facoltative valide per tutta l'Unione che facilitino le transazioni commerciali transfrontaliere (opzione 4 del libro verde)³⁰. Il Comitato economico e sociale europeo ha a sua volta adottato un parere in favore di un nuovo regime facoltativo avanzato di diritto contrattuale³¹.

2. UN DIRITTO COMUNE EUROPEO DELLA VENDITA FACOLTATIVO

2.1. Funzionamento del diritto comune europeo della vendita

A seguito dell'ampia consultazione delle parti interessate e sulla base di una valutazione d'impatto, la Commissione ha deciso di presentare una proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ad un diritto comune europeo della vendita. Detta proposta intende contribuire al rafforzamento della crescita e degli scambi nel mercato interno sulla base della libertà contrattuale e di un livello elevato di protezione dei consumatori, nel rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità. La proposta integra lo "strumentario" elaborato dal gruppo di esperti sul diritto europeo dei contratti e dal "sounding board" dei portatori d'interessi, tenendo conto dei commenti ricevuti in merito dalle parti interessate e da esperti nel quadro della consultazione.

La proposta della Commissione per un diritto comune europeo della vendita prevede un insieme completo di norme uniformi di diritto contrattuale che regolamentano l'intero ciclo di vita del contratto. Tale *corpus* di norme dovrà far parte del diritto nazionale di ciascuno Stato membro a titolo di "secondo regime" di diritto contrattuale, destinato specificamente a quei contratti che più ricorrono negli scambi transfrontalieri e in cui è maggiore il bisogno di trovare una soluzione agli ostacoli individuati. Esso presenterà le caratteristiche seguenti:

un regime di diritto contrattuale comune a tutti gli Stati membri. Il diritto comune europeo della vendita si configura come "secondo regime" di diritto contrattuale, identico in ogni Stato membro e comune all'intera Unione europea;

un regime facoltativo. La scelta del diritto comune europeo della vendita sarà volontaria. Nel rispetto del principio della libertà contrattuale, un professionista è libero di scegliere di redigere un contratto secondo questo regime (sistema di opt-in) o di applicare il diritto contrattuale nazionale previgente. Né le imprese né i consumatori sono infatti obbligati a concludere un contratto sulla base del diritto comune europeo della vendita;

un regime focalizzato sui contratti "di vendita". Il diritto comune europeo della vendita introduce un *corpus* di norme autonomo e completo per le transazioni commerciali di vendita, a beneficio in particolare – ma non esclusivamente – degli acquisti online. Possono servirsene i professionisti che vendono beni e offrono servizi direttamente connessi, ad esempio l'installazione degli apparecchi di una cucina. Dal momento che la vendita di beni rappresenta

europeo e la revisione dell'acquis: prospettive per il futuro (GU C 292 E dell'1.12.2006, pagg. 109-112); risoluzione del 7 settembre 2006 sul diritto contrattuale europeo (GU C 305 E del 14.12.2006, pagg. 247-248); risoluzione del 12 dicembre 2007 sul diritto contrattuale europeo (GU C 323 E del 18.12.2008, pagg. 364-365); risoluzione del 3 settembre 2008 sul quadro comune di riferimento per il diritto contrattuale europeo (GU C 295 E del 4.12.2009, pagg. 31-32).

³⁰ Risoluzione dell'8 giugno 2011 - Opzioni possibili in vista di un diritto europeo dei contratti per i consumatori e le imprese (procedura 2011/2013/INI).

³¹ GU C 84 del 17.3.2011, pag. 1.

la quota maggiore degli scambi all'interno dell'Unione³², l'eliminazione degli ostacoli alle transazioni commerciali di vendita avrà un'incidenza positiva sull'insieme degli scambi intra-UE. Al fine di tener conto della crescente importanza dell'economia digitale e di garantire che il nuovo regime sia in grado di restare al passo con gli sviluppi del mercato, nel campo di applicazione delle nuove norme saranno inclusi i contratti relativi a contenuti digitali. Ciò significa che il diritto comune europeo della vendita potrà essere usato anche, ad esempio, per acquistare musica, film, software o applicazioni scaricate da internet, a prescindere dal fatto che il contenuto sia conservato su un supporto materiale come CD o DVD;

un regime limitato ai contratti transfrontalieri. Il campo di applicazione del diritto comune europeo della vendita si concentra sulle situazioni transfrontaliere che presentano problemi di costi di transazione aggiuntivi e di complessità giuridica. Di conseguenza, il diritto comune europeo della vendita è indirizzato ai settori che più ne hanno bisogno e non può fungere da sostituto generale del previgente diritto nazionale dei contratti. Spetta agli Stati membri decidere se vogliono conferire a questo regime una più ampia applicazione. Gli Stati membri sono infatti liberi di rendere applicabile il diritto comune europeo della vendita anche ai contratti puramente nazionali – circostanza che consentirebbe alle imprese attive sul mercato unico di ridurre ulteriormente i costi di transazione;

un regime destinato ai contratti tra imprese e consumatori (B2C) e a quelli tra imprese (B2B) in cui almeno una delle parti sia una PMI. Il campo di applicazione del diritto comune europeo della vendita copre aspetti problematici concreti nelle transazioni transfrontaliere, ossia i rapporti tra imprese e consumatori e quelli tra imprese in cui almeno una delle parti è una PMI. Viceversa, non sono ricompresi i contratti conclusi tra privati (C2C) e quelli tra professionisti in cui nessuna parte è una PMI e non vi è al momento alcuna necessità dimostrabile di intervenire su scale europea per questi tipi di contratti transfrontalieri. Il diritto comune europeo della vendita lascia impregiudicata la facoltà degli Stati membri di decidere se rendere applicabile detto *corpus* di norme anche a contratti conclusi tra imprese nessuna delle quali è una PMI. Nei prossimi anni la Commissione monitorerà la situazione per determinare per l'appunto se siano necessarie nuove soluzioni legislative relativamente ai contratti fra consumatori e fra (grandi) imprese;

un identico insieme di norme di tutela dei consumatori. Il regolamento definirà lo stesso livello di tutela dei consumatori per tutti i settori del diritto dei contratti. Tale armonizzazione è compiuta partendo da un livello elevato di protezione dei consumatori, come imperativo sia politico che giuridico, e porterà ad un regime omogeneo in grado di assicurare che un consumatore sia tutelato e protetto ogni qual volta applichi il diritto comune europeo della vendita;

un corpus completo di norme di diritto contrattuale. Il diritto comune europeo della vendita ricomprende disposizioni che regolano questioni di diritto contrattuale di rilevanza pratica durante l'intero ciclo di vita dei contratti transfrontalieri. Dette questioni attengono ai diritti e obbligazioni delle parti e ai rimedi contro l'inadempimento, agli obblighi di informativa pre-contrattuale, alla conclusione del contratto (compresi i requisiti di forma), al diritto di recesso e ai relativi effetti, alla nullità risultante da errore, frode o iniquo sfruttamento, all'interpretazione, al contenuto e agli effetti del contratto, alla valutazione e agli effetti del

³² Secondo le fonti *Eurostat Statistics in Focus 37/2010* e *Eurostat External and Intra-EU Trade Yearbook of 2009*, nel 2008 il volume degli scambi di beni intra-UE è stato quattro volte maggiore del volume di scambi di servizi.

carattere abusivo delle clausole contrattuali, alla restituzione a seguito dell'annullamento e della risoluzione nonché alla prescrizione. Esso stabilisce le sanzioni applicabili in caso di violazione di tutti gli obblighi e doveri che ne discendono. D'altro canto, alcune materie che sono di grande importanza per i diritti nazionali e meno pertinenti per i contratti transfrontalieri (come le norme sulla capacità giuridica, l'invalidità/illiceità o la rappresentanza e la pluralità di debitori e creditori) non saranno trattate dal diritto comune europeo della vendita e continueranno ad essere regolate dalle norme della legge nazionale applicabile ai sensi del regolamento Roma I;

un regime di dimensione internazionale. La proposta ha anche vocazione internazionale nella misura in cui, affinché sia applicabile, è sufficiente che una sola delle parti sia stabilita in uno Stato membro dell'Unione europea. I professionisti potranno usare lo stesso corpus di clausole contrattuali nelle transazioni con altri professionisti stabiliti all'interno e all'esterno dell'Unione europea. Se professionisti di paesi terzi intendono vendere i loro prodotti nel mercato interno sulla base del diritto comune europeo della vendita, i consumatori europei potranno beneficiare di una più vasta scelta con la garanzia del livello di protezione elevato offerto da tale regime. La sua vocazione internazionale conferisce al diritto comune europeo della vendita la possibilità di assurgere a modello per la definizione degli standard nelle transazioni internazionali nel settore dei contratti di vendita.

2.2. Efficacia del diritto comune europeo della vendita

Rispetto ad altre possibili soluzioni, l'approccio della Commissione mira ad affrontare, nel modo più rispettoso possibile dei principi di proporzionalità e sussidiarietà, i problemi posti a consumatori e professionisti dalle divergenze tra diritti dei contratti. Dando vita ad un unico e uniforme *corpus* di norme di diritto contrattuale direttamente applicabile per imprese e consumatori, un diritto comune europeo della vendita facoltativo sarà più efficace di soluzioni di *soft law* come, ad esempio, il semplice "strumentario" (che, sprovvisto di natura vincolante, non potrebbe garantire a professionisti o consumatori la certezza giuridica sufficiente per le loro transazioni). Al contempo, la combinazione delle caratteristiche descritte, in particolare il fatto di rappresentare un insieme facoltativo ma identico di norme che si applicano ai soli casi transfrontalieri, significa che il diritto comune europeo della vendita può eliminare le barriere agli scambi transfrontalieri senza interferire con impostazioni e tradizioni nazionali profondamente radicate. Ad esempio, permetterà agli Stati membri di mantenere livelli diversi di protezione dei consumatori nel loro previgente diritto dei contratti nazionale in conformità dell'acquis dell'Unione. Il diritto comune europeo della vendita sarà un supplemento facoltativo delle norme esistenti di diritto dei contratti, senza sostituirle. Pertanto, la misura legislativa non andrà oltre quanto è necessario per creare ulteriori opportunità per i professionisti e i consumatori nel mercato unico. Inoltre, proprio perché il regime è volontario, maggiore è la possibilità che ci si accordi su un insieme di norme identiche fondate su un livello elevato di tutela come quelle ricomprese nel diritto comune europeo della vendita. Un'impresa può scegliere di applicare il regime perché desidera essere associata al livello elevato di tutela fornito, ma non è obbligata a farlo.

- Vantaggi per le imprese

Laddove un professionista lo scelga, il diritto comune europeo della vendita sarà il solo diritto contrattuale ad applicarsi alla materia che ricade nel suo campo di applicazione. Per questo motivo il professionista dovrà tener conto di un solo insieme di norme, quelle del diritto comune europeo della vendita, senza dover più preoccuparsi di altre norme imperative nazionali, come accade invece quando conclude un contratto con un consumatore in un altro

Stato membro. Nella pratica, sarà il venditore a prendere l'iniziativa di optare per l'applicazione del diritto comune europeo della vendita; il compratore dovrà però dare il proprio consenso esplicito prima che tale tipo di contratto possa essere utilizzato.

Il diritto comune europeo della vendita farà sì che le imprese possano ridurre in maniera sostanziale i costi di transazione. Nella pratica, un'impresa che intenda espandersi verso nuovi mercati avrà bisogno di familiarizzarsi solo con un sistema di diritto contrattuale oltre a quello con cui ha già dimestichezza. Una volta optato per il diritto comune europeo, esso rappresenterà un risparmio rispetto a 26 diritti dei contratti nazionali di cui sarebbe altrimenti necessario conoscere i contenuti per poter commerciare in tutta l'Unione europea. I professionisti possono quindi trarre vantaggio da tale quadro giuridico semplificato ed espandersi con maggior fiducia verso nuovi mercati. Nel vendere a consumatori in altri paesi, i professionisti possono far valere il rispetto del diritto comune europeo della vendita come un attestato di qualità.

Nei contratti B2B, la scelta del diritto comune europeo della vendita rappresenterà un valore aggiunto nella misura in cui faciliterà alle PMI la negoziazione della legge applicabile. Dovrebbe infatti essere più agevole accordarsi su una legge neutra ugualmente accessibile ad entrambe le parti nella loro lingua. Una volta raggiunta una sufficiente dimestichezza con il diritto comune europeo della vendita, i professionisti non dovrebbero più sostenere costi laddove esso si applichi. Poiché il problema dei costi è particolarmente gravoso per le PMI, il diritto comune europeo della vendita è fatto apposta per i contratti tra imprese in cui almeno una delle parti è una piccola o media impresa. Al fine di assicurare che le PMI traggano il maggior beneficio possibile, la Commissione spronerà gli Stati membri, attraverso i canali più appropriati, ad informare i professionisti in merito al diritto comune europeo della vendita ed ai suoi vantaggi. Inoltre, ciascuno Stato membro può scegliere, laddove lo ritenga opportuno, di rendere il diritto comune europeo della vendita applicabile anche ai contratti tra imprese di cui nessuna è di dimensioni medie o piccole.

- Vantaggi per i consumatori

Il diritto comune europeo della vendita è stato concepito per garantire ai consumatori un livello elevato di protezione che sia il medesimo in tutti gli Stati membri, in modo da farne un attestato di qualità riconoscibile dai consumatori che acquistano oltre frontiera. Uno degli esempi più rappresentativi è il fatto che il diritto comune europeo della vendita offrirà ai consumatori la scelta quanto ai possibili rimedi in caso di consegna di un prodotto difettoso, consentendo loro quindi di risolvere immediatamente il contratto. Attualmente la stragrande maggioranza dei consumatori dell'Unione non gode di tanta libertà di scelta³³. Un grado così elevato di tutela infonderà al consumatore la fiducia e gli incentivi necessari per acquistare prodotti in altri paesi dell'Unione.

Per garantire la trasparenza, la proposta fa in modo che il consumatore debba essere sempre informato e acconsentire a che il contratto sia concluso sulla base del diritto comune europeo della vendita. Queste informazioni devono essere fornite dal professionista al consumatore,

³³ La scelta fra diversi rimedi, come quelli predisposti dal diritto comune europeo della vendita, non è data in Austria, Belgio, Bulgaria, Cipro, Repubblica ceca, Danimarca, Estonia, Finlandia, Germania, Ungheria, Italia, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Romania, Slovacchia, Spagna e Svezia. In realtà, solo cinque Stati membri offrono la stessa gamma di rimedi recepita nel diritto comune europeo della vendita (Francia, Grecia, Lituania, Lussemburgo, Portogallo), mentre pochi altri hanno adottato un approccio intermedio (Irlanda, Lettonia, Slovenia, Regno Unito).

unitamente ad una sintesi dei principali diritti tutelati, con una nota informativa standard predisposta per aiutare i consumatori a comprendere i propri diritti e sormontare l'incertezza che trattiene tanti di loro dall'acquistare all'estero. Presentata in forma chiara e concisa e in tutte le lingue ufficiali dell'Unione europea, la nota informativa sarà utile a quei consumatori che generalmente non leggono, per motivi di lunghezza e complessità, le clausole dei contratti che firmano.

Un'offerta transfrontaliera più ampia porterà benefici ai consumatori, specie in quei mercati di cui attualmente i professionisti non tengono conto a causa delle complessità del diritto dei contratti o perché gli elevati costi di penetrazione non si giustificano, agli occhi delle imprese, data l'esiguità del mercato in questione. Più concorrenza nel mercato interno aprirà le porte a una più vasta scelta di prodotti e a prospettive di prezzi più convenienti, per il bene dei consumatori.

2.3. Rapporto con l'acquis

La proposta costituisce un approccio complementare a quello riscontrabile nell'attuale acquis in materia di protezione dei consumatori. In primo luogo, ingloba quell'acquis restandovi coerente, pur non essendo limitato dai livelli minimi di tutela ivi previsti. In secondo luogo, dato il suo campo di applicazione circoscritto ai contratti transfrontalieri, non può essere considerato un sostituto dell'acquis applicabile in via generale. Rimarrà quindi la necessità di continuare a sviluppare norme di tutela dei consumatori mediante il tradizionale approccio di armonizzazione usato in questo settore. Sotto questo aspetto, ci si può aspettare che nel tempo i due approcci si sviluppino di pari passo, ispirandosi mutualmente.

La proposta è coerente con altre politiche dell'Unione: ad esempio, prevede che i professionisti prendano in considerazione l'eventualità di utilizzare meccanismi alternativi di risoluzione delle controversie, un modo rapido e poco costoso di risolvere una lite senza fare ricorso all'autorità giurisdizionale. Inoltre, per coloro che intendono rivolgersi ad un giudice per importi inferiori ai 2 000 euro, è disponibile il procedimento europeo per le controversie di modesta entità, istituito per agevolare il recupero transfrontaliero dei crediti.

La proposta funge anche da supporto a future iniziative miranti a ridurre le barriere agli scambi nel mercato unico, attraverso sia direttive di armonizzazione che altri provvedimenti adeguati. Contiene alcune norme specifiche relative alla vendita per i contratti di fornitura di contenuto digitale, che potrebbero in futuro costituire la base per una politica più generale e per norme a tutela dei consumatori nel mercato digitale. Entro il 2018 le disposizioni del regolamento saranno riesaminate tenendo conto, tra l'altro, della necessità di ampliarne il campo di applicazione con riferimento ai contratti tra imprese, degli sviluppi tecnologici e di mercato riguardo al contenuto digitale e dei futuri sviluppi dell'acquis dell'Unione.

La Commissione continuerà anche ad esaminare aspetti più vasti del diritto del consumo, quali la necessità di aggiornare o estenderne le norme, ad esempio nel rivedere la direttiva sulle pratiche commerciali sleali e la direttiva sulla pubblicità ingannevole, e continuerà a riflettere sulle pratiche commerciali tra imprese, anche nella loro dimensione contrattuale.

2.4. Misure di accompagnamento

Per garantire l'effettiva applicazione e l'interpretazione uniforme del diritto comune europeo della vendita, la proposta prevede talune misure di accompagnamento.

Seguendo quanto suggerito dal Parlamento europeo, dalle imprese, dai professionisti del diritto e dalle organizzazioni di consumatori, la Commissione lavorerà in stretto contatto con i pertinenti portatori d'interessi per elaborare "clausole contrattuali tipo europee" per aree commerciali o settori di attività. Potrebbe in effetti essere utile per i professionisti desiderosi di concludere contratti transfrontalieri per i quali sia stato scelto il diritto comune europeo della vendita disporre di un modello di contratto con clausole standard in tutte le lingue ufficiali dell'Unione europea. Entro tre mesi dall'entrata in vigore del diritto comune europeo della vendita, la Commissione darà inizio a tale processo istituendo un gruppo di esperti in rappresentanza anzitutto degli interessi di chi applica questo diritto. I portatori di interessi potranno contribuire fornendo la necessaria esperienza e conoscenza delle pratiche commerciali e redigere clausole standard specifiche al loro settore, traendo spunto dalla loro iniziale esperienza pratica dell'applicazione del diritto comune europeo della vendita.

Per garantire l'interpretazione e l'applicazione uniformi del diritto comune europeo della vendita, la proposta prevede anche la creazione di una banca dati accessibile al pubblico contenente le decisioni delle autorità giurisdizionali europea e nazionali che interpretano le disposizioni di questo strumento. Gli Stati membri saranno tenuti quindi a comunicare senza ritardi alla Commissione dette decisioni.

Per facilitare la comune comprensione delle sue disposizioni, la Commissione organizzerà formazioni per professionisti del diritto chiamati ad usare il diritto comune europeo della vendita³⁴.

3. CONCLUSIONI

Il diritto comune europeo della vendita è una soluzione concreta ad un problema reale di imprese e consumatori: quello dei costi e dell'incertezza giuridica quando vendono o acquistano oltre frontiera nel mercato interno europeo. Ma è anche un approccio innovativo poiché, nel rispetto del principio di proporzionalità, pur preservando le tradizioni e culture giuridiche degli Stati membri, lascia alle imprese la scelta di applicarlo. I consumatori ne sono avvantaggiati, non solo perché cresce la fiducia grazie all'elevato livello di protezione che offre, ma anche perché porta con sé la promessa di prezzi inferiori e di una più ampia scelta di prodotti. Per i professionisti rappresenta un taglio alla burocrazia e ai costi, favorendo gli scambi transfrontalieri e la crescita dell'economia europea.

La Commissione collaborerà strettamente con il Parlamento europeo e il Consiglio e con i parlamenti nazionali in modo da giungere rapidamente a un accordo sul diritto comune europeo della vendita, in tempo per il 20° anniversario del mercato unico. La Commissione lavorerà a stretto contatto anche con i portatori d'interessi, specialmente con gli utilizzatori del diritto comune europeo della vendita (in particolare piccole e medie imprese e consumatori) e con i professionisti del diritto per ottenere un ampio consenso in tutta l'Unione europea. Perché, dopo tutto, il diritto comune europeo della vendita potrà dirsi un successo, proprio perché facoltativo, soltanto se e nella misura in cui sarà scelto nelle transazioni del mercato interno.

³⁴ Comunicazione della Commissione - Alimentare la fiducia in una giustizia europea: una nuova dimensione per la formazione giudiziaria europea, COM(2011) 551 definitivo.

ALLEGATO I

Quadro giuridico dell'Unione europea nel settore della proposta relativa a un diritto comune europeo della vendita

| Contratti tra imprese e consumatori | | | | Contratti tra imprese | | |
|---|---------------------------------------|---|-------------------------------------|-------------------------------------|---|--|
| Settori del diritto contrattuale | Direttiva sui diritti dei consumatori | Altra pertinente legislazione dell'Unione | Direttiva sul commercio elettronico | Direttiva sul commercio elettronico | Direttiva relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento | Convenzione di Vienna sui contratti di vendita internazionale di merci |
| Informativa e negoziazione precontrattuale | SÌ | SÌ | SÌ | SÌ | NO | NO con alcune eccezioni |
| Conclusione del contratto | NO | NO | SÌ parzialmente | NO | NO | SÌ |
| Diritto di recesso | SÌ | SÌ | NO | NO | NO | NO |
| Vizi del consenso | NO | NO | NO | NO | NO | NO |
| Interpretazione | NO | NO (con una eccezione) | NO | NO | NO | SÌ |
| Contenuto ed effetti | NO | NO | NO | NO | NO | NO con alcune eccezioni |
| Clausole abusive | NO | SÌ | NO | NO | SÌ parzialmente | NO |
| Obbligazioni e rimedi delle parti nei contratti di vendita | NO | SÌ | NO | NO | NO | SÌ |
| Consegna e passaggio del rischio | SÌ | NO | NO | NO | NO | SÌ |
| Obbligazioni e rimedi delle parti nei contratti di servizi connessi | NO | NO | NO | NO | NO | NO |
| Risarcimento, pagamento a titolo di penale e interessi | NO | NO | NO | NO | SÌ | SÌ |
| Restituzione | NO | NO | NO | NO | NO | SÌ |
| Prescrizione | NO | NO | NO | NO | NO | NO |