



## **LA TUTELA DEL CONSUMATORE (A CURA DI P.STANZIONE E A.MUSIO)**

LILIANA CARLEO ROSSI

Il trattato di diritto privato diretto da Mario Bessone si arricchisce di un nuovo prezioso volume: La tutela del consumatore.

Il tema - o meglio l'ampio settore nel quale si è andata aggregando negli ultimi anni la disciplina che viene comunemente definita a "protezione del consumatore"- ha costituito l'oggetto di una costante e crescente attenzione da parte del legislatore, in prevalenza comunitario, e, di conseguenza da parte degli studiosi, della giurisprudenza e degli operatori concreti, in particolare degli imprenditori, questi ultimi, spesso, più attenti a conservare la propria libertà piuttosto che a tener conto delle proprie responsabilità.

Questo diffondersi e, nel contempo, questo convergere di attenzioni e di considerazioni ci ha reso ormai edotti del fatto che il mercato, al quale necessariamente riconduciamo la figura del consumatore, non ha una sua autonomia, non è una realtà esterna dotata di spontaneità: difatti non vi è mercato senza una aggregazione sociale che interagisce attraverso lo scambio; lo scambio, in senso ampio, implica la condivisione, quanto meno formale, di una regola giuridica.

Ed è, infatti dalla regola giuridica che, talvolta, alcuni importanti problemi partono, piuttosto che risolversi ed è, dunque, sulla regola giuridica che si incentrano le riflessioni degli AA. di questo testo, i quali, in gran parte, hanno già chiaramente proclamato in un precedente lavoro di Commento al codice del consumo, che muovendo dalle norme, vogliono tener conto delle prassi applicative, ma essenzialmente intendono riscoprire i profili sistematici che devono contrassegnare l'inquadramento del nuovo. Il nuovo, difatti, ha radici antiche in quanto nasce dalla frantumazione della unità, che contrassegnava il precedente sistema, e dal successivo e conseguente moltiplicarsi degli aspetti che connotano la complessità che contraddistingue l'attuale contesto.

Il tentativo di sistematizzare, come è ovvio guardando alla sensibilità degli AA e al grado di approfondimento dei diversi contributi, tiene conto di molteplici aspetti. Tuttavia in questa sede, allo scopo di semplificare, possiamo dire che l'analisi, così come è impostata, ruota essenzialmente intorno a tre elementi fondamentali: 1) gli attori del mercato; 2) gli interessi che operano e che sono tutelati, o si auto-tutelano nel mercato; 3) chi fissa le regole del mercato.

Nella riaggregazione sistematica l'ultimo punto è il primo ad essere preso in considerazione, come risulta evidente dal fatto che il primo paragrafo del capitolo introduttivo è dedicato alla incidenza del diritto comunitario sul diritto interno.

A questo riguardo le difficoltà nascono, in primo luogo, dal fatto che le regole alle quali occorre far riferimento, oltre ad essere (teoricamente) fissate dalla collettività,



attraverso i propri rappresentanti politici, a mezzo della legislazione, vengono dettate anche dalle Autorità indipendenti e dalle forme di autodisciplina, sebbene nel testo si manifesti ancora una certa sfiducia verso le forme di autodisciplina (codice di condotta) e di autoresponsabilità (regime degli impegni) (è d'obbligo rinviare, in proposito al contributo di D'Antonio e Sciancalepore su "le pratiche commerciali").

In questa prospettiva il testo ci offre in premessa un felice affresco del nuovo quadro che discende dal ridimensionamento del potere statale: non solo per quanto riguarda il problema determinato dalla pluralità di fonti concorrenti, le cui antinomie non sono e non possono essere sempre risolte ricorrendo ai criteri tradizionali, ma, direi mutuando le parole dei curatori, soprattutto per quanto riguarda <<il sommovimento che il diritto comunitario ha determinato nel nostro diritto civile>> (p. 14)

Pertanto, riprendendo sempre le parole dei Curatori, ci viene evidenziato che <<Cogliere la peculiarità della normativa comunitaria sul consumerismo significa individuare una policy legislativa che corrisponde a due esigenze contrastanti: offrire una protezione adeguata alla persona nei confronti dell'impresa, al soggetto debole nel sistema produttivo di massa (finalità sociale), e costringere gli Stati membri ad individuare strumenti di tutela giuridica uniformi per eliminare la diversità di obbligo a carico delle imprese nei confronti dei consumatori, attraverso una standardizzazione delle procedure che eviti la distorsione della concorrenza e realizzi il corretto funzionamento del mercato unico (finalità economica).>> (ancora p.14)

Pertanto l'ottica di fondo, che costituisce la trama intorno alla quale, in questo volume, viene a fissarsi il quadro sistematico, vede il nuovo mercato unico svilupparsi in un complesso intreccio nel quale alle finalità economiche si intrecciano finalità sociali. Ne discende una impostazione che pone al centro, in maniera assai netta e assai più chiara di quanto non si faccia in genere, il passaggio che si è andato a determinare dal consumatore alla persona-consumatore. Ancora una volta ricorriamo agli AA. i quali ribadiscono che <<Il cittadino-consumatore, la persona-consumatore, si proietta nella dimensione in cui normalmente egli è regolamentato, quella costituzionale, che trova i suoi referenti normativi più importanti negli artt. 2 (clausola generale di tutela della personalità) 3, c-2 (egualianza sostanziale), 32 (diritto alla salute), 41,c.2 (controlli sull'attività di impresa), riannodandosi ad una visione personalistico-solidaristica che fa perno sulla centralità della persona umana nell'ambito dei valori costituzionali e confligge con le esigenze patrimoniali proprie del libero mercato.>>

La necessità di tenere sempre presente che vi sono valori e interessi che non sono realizzabili guardando solo al mercato come «luogo economico» costituisce, dunque, un dato aggregante. Questo dato consente di leggere in una prospettiva unificante molte discipline specifiche che si rifanno a valori e principi, quali, ad esempio la dignità della persona, la salute, l'ambiente. Valori i quali, nella comune condivisione dei tanti che, in questo volume, consentono di riportare il molteplice all'uno, hanno bisogno di essere imposti in quella che rischierebbe di divenire l'anarchia globale del mercato, solo perché in



molte situazioni non hanno operatori forti che li possano tutelare all'interno delle corrette regole del gioco che devono, appunto, regolare il mercato.

Del resto anche l'art. 153 del Trattato di Amsterdam dispone che:

«1. Al fine di promuovere gli interessi dei consumatori ed assicurare un elevato livello di protezione dei consumatori, la Comunità contribuisce a tutelare la salute, la sicurezza e gli interessi economici dei consumatori, nonché a promuovere il loro diritto all'informazione, all'educazione e all'organizzazione per la salvaguardia dei propri interessi.

2. Nella definizione e nell'attuazione di altre politiche o attività comunitarie sono prese in considerazione le esigenze inerenti alla protezione dei consumatori.».

Rientra, quindi, tra i compiti istituzionali della Comunità contribuire a tutelare alcuni diritti e a promuoverne altri.

La tutela riguarda: il diritto alla salute, alla sicurezza, etc. Alcuni di questi diritti non sono riconosciuti all'individuo solo quando agisce come consumatore, ma riguardano la persona in quanto tale ed hanno, quindi, una tutela autonoma già a livello costituzionale, anche se possono assumere una connotazione specifica con riferimento al consumatore e, quindi, alla responsabilità del soggetto che deve garantirli (l'impresa). Altri diritti, come quelli che fanno riferimento agli interessi economici, riguardano in maniera più specifica l'agire del consumatore.

La promozione riguarda diritti che implicano una considerazione non solo individuale, ma anche collettiva: il diritto all'educazione, all'informazione, alla organizzazione per la salvaguardia dei propri interessi. Spesso il consumatore è anche portatore dei cc.dd. interessi diffusi, come testimonia, a titolo di esempio, la disciplina delle pratiche commerciali scorrette.

Ne emerge un ulteriore dato caratterizzante: si cerca di uniformare il mercato comune esplicitando alcuni principi ritenuti inderogabili: salute, sicurezza degli individui, correttezza nei comportamenti.

La necessità di ricorrere in primo luogo a principi anziché a regole si presenta, dunque, come un connotato che sembra legarsi inscindibilmente alla complessità. A conferma di ciò, nel testo, commentando una disciplina disomogenea e frammentaria, quale quella relativa alla sicurezza alimentare, sovente emanata a seguito di spinte pragmatiche e contrapposte, si rileva assai significativamente, come, al fine di superare i molti punti critici, la commissione, tenendo conto delle implicazioni economiche, sociali ed ambientali del settore, nel libro bianco del 2000, abbia individuato criteri guida e principi fondamentali (p. 48).

Per quanto riguarda gli attori, in linea di continuità con quanto abbiamo appena accennato, ci piace notare che l'attenzione rivolta al consumatore-persona, impone, altresì una attenzione rivolta ad un soggetto che, quella che viene definita <<tutela>> , deve indurre a divenire non un semplice destinatario della tutela, ma un soggetto attivo del mercato.



L'analisi attenta e approfondita che contraddistingue i numerosi contributi pone in rilievo una serie di contraddizioni, ma, quasi a dimostrazione emblematica della unità nella complessità, consente di trarre una sicura consapevolezza nella riaggregazione sistematica: la tutela del consumatore non è solo un problema economico.

Invero ci piace condividere questa impostazione, che ormai accomuna i giuristi agli economisti più attenti, i quali non parlano più solo di sviluppo, quanto, piuttosto, di sviluppo umano. Pertanto non vanno considerati solo gli standard di efficienza economica, ma i dislivelli di potere che gli esseri umani da una parte costruiscono e dall'altra subiscono attraverso tali rapporti ed ai quali finiscono inesorabilmente per reagire.

Di questi attori, al momento, in Europa, i consumatori e gli utenti sono considerati un anello debole. Tuttavia, come emerge con chiarezza da molti contributi, non si tutela la debolezza in sé, perciò, sul piano dogmatico, si evitano pericolosi allargamenti al terzo contratto proprio in quanto il riferimento viene fatto essenzialmente al consumatore come persona.

Per quanto riguarda gli attori, viene diffusamente evidenziato che alla figura del consumatore viene contrapposta la figura del «professionista». Il consumatore, quindi, non è il singolo individuo in quanto tale, ma l'individuo che è parte di un rapporto istituito con un soggetto a lui contrapposto, che presenta caratteristiche opposte, cioè un individuo (o un ente) che svolge attività professionale (commerciale, finanziaria, liberale, ecc.).

In questa prospettiva, comune e condivisa, ci sembra interessante rimarcare che il *fil rouge*, che pone al centro la persona consumatore, si dipana, per quanto riguarda gli attori, fino a ricondurre sostanzialmente il rapporto di pubblica utenza nell'ambito del diritto privato, grazie allo scolorirsi delle ragioni autoritative, riannodando la disciplina consumeristica alla disciplina costituzionale in tema di diritti della persona. Assume, quindi, particolare rilievo, per quanto riguarda la tutela dell'utente, l'esame della disciplina applicabile in caso di contratti relativi all'erogazione dei pubblici servizi.

Da ultimo un cenno va fatto agli interessi.

Fra i tanti aspetti che potremmo e dovremmo evidenziare, ci sembra significativo ricordare che dal filo conduttore, che abbiamo voluto indicare all'attenzione dei lettori, emerge con chiarezza e pervade i vari contributi, al di là di quelli espressamente dedicati ai profili di tutela preventiva e collettiva, emerge una ulteriore profonda convinzione: gli interessi tutelati nel mercato non sono solo gli interessi dei consumatori e degli utenti o degli stessi imprenditori considerati singolarmente e nelle loro reciproche relazioni, ma sono anche gli interessi non solo collettivi, ma anche della collettività, e, quindi, i cc.dd. interessi «diffusi», che impongono una proiezione degli interessi in tempi lunghi e intorno ai quali si aprono le ulteriori sfide per uno sviluppo sostenibile, anche se, in concreto, non abbiamo ancora neppure una gestione collettiva di interessi individuali. Si apre qui uno scenario ancora assai confuso e un ulteriore merito che va al testo e quello di aprirci alla comparazione e all'attenzione sulla diversità dei vari modelli, anche se, al riguardo, questo dato positivo fa risaltare, in negativo, la necessità di accomunare, al nostro legislatore, il legislatore europeo per i dubbi e le perplessità che dovrebbero avanzarsi sul cercare di



imporre una armonizzazione massima in mancanza di una consapevole condivisione di modelli.

Vorrei direi, in chiusura, che questa lettura in orizzontale, che peraltro ha impedito di scendere, in perpendicolare, nell'esame dei singoli contributi, di certo meritevoli di specifica attenzione, ha inteso evidenziare un ulteriore merito dell'opera. Difatti non sempre i volumi collettanei consentono anche una lettura unitaria, questo testo, invece, denota di essere espressione di un equipage e non di una semplice aggregazione di studiosi. L'opera, quindi, attraverso l'apporto personale ed originale dei singoli contributi, contribuisce, a ricostituire quel nuovo quadro sistematico che è ormai compito dell'interprete ricomporre.