

SENZA UNO «SCUDO» GIURISDIZIONALE LA TUTELA DEI CONSUMATORI RESTA UNA CHIMERA

di Vincenzo Zeno-Zencovich*

Il disegno di legge n. 227 sulla «Disciplina dei diritti dei consumatori e degli utenti», approvato di recente dalla Camera e inviato per il voto, prevedibilmente definitivo, del Senato, sicuramente colma una lacuna ventennale nel nostro ordinamento, il che la dice lunga sulla considerazione in cui sono state tenute le ragioni di consumatori e utenti. Infatti, l'Italia è uno dei pochi paesi della Comunità europea a non avere ancora disciplinato in maniera appropriata la partecipazione delle associazioni dei consumatori e degli utenti al processo legislativo e regolamentare, lasciando all'estemporaneità e alla fragilità associativa il compito di controllare un processo di normazione tanto vasto quanto incisivo. In altre parole, se i consumatori e gli utenti costituiscono una categoria sociale la cui tutela è ritenuta meritevole anche nel Trattato di Roma, come emendato da quello di Maastricht, occorre pure che questo soggetto abbia una sua rappresentanza e forme attraverso le quali esprimersi.

Se questa è un'esigenza sentita da tempo e imposta dal contesto comunitario nel quale ormai operiamo, la soluzione adottata, finora, dal Parlamento solleva non pochi dubbi e perplessità.

In primo luogo, il disegno di legge appare caratterizzato da un contenuto più simbolico che pratico, richiamando una serie di «diritti fondamentali» di cui peraltro le forme di riconoscimento vengono solo genericamente enunciate. In altri termini se non si stabiliscono le procedure istituzionali, giurisdizionali e paragiurisdizionali, attraverso le quali i consumatori possono far sentire la loro voce, l'attribuzione di «diritti», non importa se «fondamentali» o no, rischia di essere quasi evanescente.

In secondo luogo, la costituzione di un «Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti», per quanto piena di valore (anche qui) simbolico, appare precludere a uno dei tanti «parlamentini» di cui abbonda il nostro panorama istituzionale con modesti effetti concreti. Tale impressione appare avvalorata dalla mancanza di effettivi poteri e dal ruolo essenzialmente consultivo e di petizione attribuito al nuovo organo. Se si vuole individuare un poco incoraggiante precedente lo si può trovare nella deludente esperienza del «Consiglio consultivo degli utenti radiotelevisivi» costituito presso il Garante per la radiotelevisione e l'editoria.

Ancora, suscita perplessità l'incardinamento del Consiglio presso il ministero dell'Industria e il ruolo tutorio a esso attribuito. E questo non per fare un torto alle professionalità individuali e agli sforzi di riorganizzazione in atto presso quel Dicastero, quanto per via di una, se si può dire, ontologica incompatibilità degli interessi dei consumatori con quelli dell'industria e dei servizi. Ovviamente non si ignora che oggi i profili di *consumer satisfaction* e di «qualità totale» sono sempre più importanti per l'impresa, ma prima di un lungo rodaggio che ci porti a livelli europei, appare inevitabile e, quasi necessaria, una salutare conflittualità fra i portatori degli interessi confliggenti. Una sede più «neutrale» sarebbe stata probabilmente più opportuna. A tal proposito vale la pena di ricordare il tentativo del Gabinetto Amato di incardinare presso il ministero degli Affari sociali, allora presieduto dall'attuale giudice costituzionale Fernanda Contri, una struttura simile.

Peraltro il disegno di legge, nel riconoscere alle associazioni dei consumatori la legittimazione ad agire in giudizio contro pratiche e comportamenti lesivi, se è vero che rimuove un dubbio, lascia intatto il principale ostacolo all'incisività della loro azione e cioè gli ordinari criteri fissati dal codice di procedura civile come interpretati dai giudici. Valga per tutte la vicenda dell'applicazione dell'articolo 1469-*sexies* del codice civile che consente alle associazioni dei consumatori di rivolgersi al giudice per chiedere l'inibitoria di contratti standard contenenti clausole vessatorie. Ormai non si contano le decisioni che, applicando i consolidati criteri del *fumus boni iuris* e del *periculum in mora* di cui agli articoli 669-*bis* e seguenti del Cpc, rigettano la richiesta di provvedimenti cautelari argomentando che, se pure la clausola è da ritenersi vessatoria, non si vede quale sia il pregiudizio imminente e irreparabile che subisca il consumatore dalla sua esistenza. In fondo si tratta di diritti puramente economici che in ogni caso, se sorge controversia, potranno essere opportunamente e singolarmente tutelati. Con il che la disposizione, è stata sostanzialmente vanificata. Occorrerà attendere l'attuazione della nuova Direttiva o di qualche altro intervento, più incisivo nei confronti dell'Italia, da parte della Comunità.

In sintesi, l'impressione che si trae dallo studio del disegno di legge è che si tratti, nella più benevola delle ipotesi, di un'occasione perduta. L'Italia ha fatto, in altri settori, passi da gigante per cercare di mettersi alla pari con il resto dell'Europa. Per quanto riguarda i consumatori resta ancora tanta, troppa strada da percorrere.

* Ordinario di Diritto privato comparato presso l'Università di Sassari



SETTIMANALE DI DOCUMENTAZIONE GIURIDICA