

XVI legislatura

**Atto comunitario n. 22**

**Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sui diritti dei consumatori - COM (08) 614 def.**

n. 16/DN  
28 novembre 2008



servizio affari  
internazionali  
del Senato

ufficio dei rapporti  
con le istituzioni  
dell'Unione europea



**Unione  
Europea**



Senato della Repubblica  
Servizio affari internazionali  
Ufficio per i rapporti con le istituzioni dell'Unione europea

XVI legislatura

**Atto comunitario n. 22**

**Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sui diritti dei consumatori - COM (08) 614 def.**

Dossier n. 16/DN  
28 novembre 2008

a cura di Luca Briasco  
*con la collaborazione di Eleonora Gabrielli*

XVI Legislatura  
Dossier

# Servizio affari internazionali

## **Direttore**

Maria Valeria Agostini

tel. 06 6706\_2405

## *Consigliere parlamentare*

*Rappresentante permanente del Senato*

*presso l'Unione Europea*

Beatrice Gianani \_0032 2 284 2297

## *Segretario parlamentare*

*Documentarista*

Federico Pommier Vincelli

\_3542

## **Segreteria**

Grazia Fagiolini

\_2989

Simona Petrucci

\_3666

Fax 06 6706\_4336

## **Ufficio dei Rapporti con gli Organismi Internazionali**

(Assemblee Nato e Ueo ) fax 06 6706\_4807

### *Consigliere parlamentare capo ufficio*

Alessandra Lai

\_2969

### *Segretario parlamentare Documentarista*

Elena Di Pancrazio

\_3882

### *Coadiutori parlamentari*

Nadia Quadrelli

\_2653

Laura E. Tabladini

\_3428

Monica Delli Priscoli

\_4707

## **Ufficio per le Relazioni**

### **Interparlamentari**

(Assemblee Consiglio d'Europa, Osce, Ince )

fax 06 6865635

### *Consigliere parlamentare capo ufficio*

Stefano Filippone Thaulero

\_3652

### *Segretario parlamentare Documentarista*

Giuseppe Trezza

\_3478

### *Coadiutori parlamentari*

Daniela Farneti

\_2884

Antonella Usiello

\_4611

## **Ufficio dei Rapporti con le Istituzioni dell'Unione Europea**

Segreteria

\_2891

fax 06 6706\_3677

### *Consigliere parlamentare capo ufficio*

Roberta d'Addio

\_2027

### *Consigliere*

Davide A. Capuano

\_3477

### *Segretari parlamentari Documentaristi*

Patrizia Borgna

\_2359

Luca Briasco

\_3581

Viviana Di Felice

\_3761

### *Coadiutori parlamentari*

Marianna Guarino

\_5370

Silvia Perrella

\_2873

Antonia Salera

\_3414

## **Unità Operativa Attività di traduzione e interpretariato**

fax. 06 6706 4336

### *Segretario parlamentare*

*Interprete Coordinatore*

Paola Talevi

\_2482

### *Coadiutore parlamentare*

Adele Scarpelli

\_4529

### *Segretari parlamentari Interpreti*

Alessio Colarizi Graziani

3418

Patrizia Mauracher

\_3397

Claudio Olmeda

\_3416

Cristina Sabatini

\_2571

Angela Scaramuzzi

\_3417



## INDICE

NOTA ILLUSTRATIVA	Pag.	i
Atto comunitario n. 22: Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sui diritti dei consumatori (COM (08) 614 def.)	"	1
Documento di lavoro dei servizi della Commissione. Documento di accompagnamento della Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sui diritti dei consumatori - Sintesi della valutazione dell'impatto (SEC (08) 2545)	"	63
Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo e al Comitato economico e sociale europeo. Strategia per la politica dei consumatori della UE 2007-2013. Maggiori poteri per i consumatori, più benessere e tutela più efficace (COM (07) 99 def.)	"	71
Libro verde. Revisione dell'acquis relativo ai consumatori (GUCE C 61/2007)	"	87
Direttiva 85/577/CEE del Consiglio del 20 dicembre 1985 per la tutela dei consumatori in caso di contratti negoziati fuori dei locali commerciale	"	111
Direttiva 93/13/CE del Consiglio de 5 aprile 1993 concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori	"	115
Direttiva 97/7/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 maggio 1997 riguardante la protezione dei consumatori in materia di contratti a distanza	"	121
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	"	131



# NOTA ILLUSTRATIVA

## 1. Evoluzione della legislazione in materia di protezione del consumatore

La comunicazione<sup>1</sup> “Strategia per la politica dei consumatori dell’Ue 2007-2013; *maggiori poteri per i consumatori, più benessere e tutela più efficace*” del 13/03/2007 della Commissione è volta a rafforzare, per il periodo 2007-2013, il mondo del commercio al dettaglio inteso come fattispecie del mercato interno, affinché i consumatori possano effettuare liberamente i loro acquisti in tutto il territorio dell’Unione europea. I consumatori europei avranno, così, la possibilità di acquistare prodotti o servizi in qualunque Stato membro, essendo tutelati con la stessa efficacia contro i rischi costituiti da prodotti pericolosi o operatori commerciali disonesti. Tale strategia avrà inoltre come conseguenza implicita l’aumento della possibilità di scelta per il cittadino-consumatore, i prezzi diverranno maggiormente competitivi e superiore si rivelerà la qualità dei prodotti.

La comunicazione relativa alla politica comune per i consumatori intende, infine, stabilire un livello equipollente di tutela, protezione e sicurezza in tutta l’UE, creando un mercato interno integrato ed omogeneo. La Commissione persegue tre obiettivi principali:

- Assegnare più potere ai consumatori instaurando un mercato più trasparente e competitivo, nel quale i consumatori siano liberi di effettuare “vere” scelte.
- Rafforzare il benessere dei consumatori dal punto di vista della qualità, della diversità, dell’accessibilità e della sicurezza.
- Tutelare efficacemente i consumatori contro rischi e minacce gravi.

Per raggiungere gli obiettivi sopra menzionati, la politica dei consumatori dell’UE dovrà concentrarsi principalmente sui seguenti settori prioritari<sup>2</sup>:

- Monitoraggio migliore dei mercati dei consumatori e delle politiche nazionali a favore dei consumatori.
- Migliore regolamentazione delle procedure di protezione dei consumatori.

---

<sup>1</sup> Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo e al Comitato economico e sociale europeo del 13/03/2007: “Strategia per la politica dei consumatori dell’UE 2007-2013; *maggiori poteri per i consumatori, più benessere e tutela più efficace*” (COM(2007) 99 definitivo).

<sup>2</sup> Le priorità dell’attuale politica comunitaria restano, in linea generale, quelle del periodo precedente: un alto livello di tutela dei consumatori e l’applicazione delle norme in materia di tutela dei medesimi.

- Maggiore rispetto delle norme e dell'applicazione delle norme di ricorso.
- Migliore informazione e più corretta educazione dei consumatori.
- Mettere i consumatori al centro delle altre politiche e normative dell'UE.

Per quanto riguarda il miglioramento della normativa concernente la tutela dei consumatori, la Commissione prevede di semplificare la legislazione vigente modificando, così, il panorama normativo. Funzionale a tale scopo risulta il Libro verde sulla revisione dell'*acquis* comunitario in materia di tutela dei consumatori (Gazzetta ufficiale C 61 del 15/03/06).

È opportuno ricordare che la maggior parte delle norme attuali comunitarie relative ai consumatori si basano sul principio dell'armonizzazione minima. La legislazione riconosce esplicitamente il diritto degli Stati membri di porre in essere norme più rigorose e stringenti rispetto a quelle comunitarie, che costituiscono un *de minimis* inderogabile. Questa strategia era valida ed efficace in periodi in cui i diritti dei consumatori erano molto diversi tra i vari Stati membri e in cui, in un mondo poco globalizzato, non esisteva il commercio elettronico.

## 2. Legislazione vigente

Il Libro verde ha lanciato una consultazione pubblica, conclusasi il 15 maggio 2007, inerente alla revisione della legislazione in materia di tutela dei consumatori, per mezzo della quale è stata individuata una gamma di possibili soluzioni con differenti gradi di armonizzazione. Tale Libro verde ha visto l'adesione al dibattito di una vasta gamma di interessati: non solo soggetti privati quali imprese e consumatori, ma anche istituzioni pubbliche come il Parlamento europeo e gli Stati membri. Dagli esiti del dibattito, ripresi e sintetizzati nella nota introduttiva alla nuova proposta di direttiva sui diritti dei consumatori, nonché nel relativo documento di valutazione d'impatto, emerge come la maggior parte dei soggetti coinvolti "ha auspicato l'adozione di uno strumento legislativo orizzontale applicabile alle transazioni nazionali e transfrontaliere, basato su un'armonizzazione completa e mirata, vale a dire incentrata sulle questioni che costituiscono barriere importanti al commercio per le imprese e/o che scoraggiano i consumatori dall'acquistare oltre frontiera".

Nella "Sintesi della valutazione d'impatto", documento d'accompagnamento della Proposta di direttiva sui diritti dei consumatori, è evidente che tale opzione, tra le quattro presentate, risulta la soluzione più opportuna e adeguata.

L'opzione include un totale di 20 modifiche legislative che riguarderebbero principalmente:

- La definizione della consegna e la determinazione di chi sostiene il rischio di perdita o di deterioramento (soprattutto per quanto riguarda la spedizione dei beni).
- La semplificazione del campo di applicazione delle norme sui contratti a distanza e dei contratti negoziati fuori dei locali commerciali.
- L'armonizzazione delle prescrizioni d'informazione e le norme sul diritto di recesso per i contratti a distanza (e negoziati al di fuori dei locali commerciali).
- L'armonizzazione dei rimedi nel caso di beni difettosi.
- L'introduzione a livello comunitario di elenchi unici per la definizione delle clausole contrattuali abusive (una lista "nera" per le clausole abusive caratterizzate da condizioni vietate ed una lista "grigia" per quelle clausole che si presumono essere abusive).

L'opzione "orizzontale" contribuirebbe notevolmente al migliore funzionamento del mercato interno mediante l'armonizzazione e lo snellimento, riducendo l'onere sulle imprese, in particolare le PMI, che desiderano operare a livello transfrontaliero. Inoltre, tale opzione migliorerebbe in modo significativo la qualità della legislazione e il livello di tutela del consumatore, in particolar modo per i contratti a distanza e per i contratti negoziati fuori dei locali commerciali, in quanto eliminerebbe le incoerenze e le lacune normative, fissando un nuovo assetto comunitario in materia di protezione dei consumatori.

### 3. Proposta di direttiva sui diritti dei consumatori

La "Proposta di direttiva sui diritti dei consumatori" dell'8/10/2008 si prefigge l'obiettivo della concreta "realizzazione di un effettivo mercato interno tra imprese e consumatori che raggiunga il giusto equilibrio tra un equilibrato livello di tutela dei consumatori e la competitività delle imprese, assicurando nel contempo il rispetto del principio di sussidiarietà". La proposta del Parlamento europeo e del Consiglio mira a modificare il quadro normativo di riferimento, proponendo una revisione completa e, inoltre, effettuando l'unificazione di quattro direttive. Si viene così a delineare un unico strumento orizzontale che disciplina gli aspetti comuni in modo sistematico.

Le direttive di cui si propone la revisione e unificazione riguardano taluni aspetti della vendita e della protezione del consumatore:

- Direttiva 85/577/CEE del Consiglio del 20 dicembre 1985 per la tutela dei consumatori in caso di contratti negoziati fuori dei locali commerciali.
- Direttiva 93/13/CEE del Consiglio, del 5 aprile 1993, concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori.

- Direttiva 97/7/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 maggio 1997 riguardante la protezione dei consumatori in materia di contratti a distanza.
- Direttiva 99/44/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 maggio 1999 su taluni aspetti della vendita e delle garanzie dei beni di consumo.

Viene qui di seguito presentata una breve sintesi illustrativa delle direttive in esame.

Direttiva 85/577/CEE del Consiglio del 20 dicembre 1985 per la tutela dei consumatori in caso di contratti negoziati fuori dei locali commerciali. Tale direttiva si applica ai contratti stipulati tra un commerciante che fornisce beni o servizi ed un consumatore in determinate ipotesi: durante una vendita del commerciante effettuata al di fuori dei propri locali ovvero nel domicilio o nel posto di lavoro del consumatore, qualora però la visita non abbia luogo su espressa richiesta dello stesso. La direttiva 85/577/CEE si applica, inoltre, “ai contratti di fornitura di un bene o di un servizio, diversi dal bene o servizio per il quale il consumatore ha richiesto la visita del commerciante, purché il consumatore, al momento di sollecitare la visita, non sia stato al corrente, o non abbia logicamente potuto essere al corrente, del fatto che la fornitura di quest’ultimo bene o servizio fa parte delle attività professionali del commerciante”. L’art. 4 espone l’obbligo, in capo al commerciante, di render noto all’eventuale consumatore il diritto di recesso dal contratto<sup>3</sup>, nonché il nome e l’indirizzo della persona nei cui riguardi può essere esercitato tale diritto.

Direttiva 93/13/CEE del Consiglio, del 5 aprile 1993, concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori. La direttiva è volta a ravvicinare le disposizioni legislative degli Stati membri in materia di clausole abusive nei contratti stipulati tra un professionista e un consumatore. Viene considerata “clausola abusiva” ogni clausola contrattuale che pur non essendo stata oggetto di negoziato individuale e malgrado il requisito della buona fede, determina a danno del consumatore un significativo squilibrio dei diritti e degli obblighi derivanti da contratto (art. 3). L’allegato contenuto nella direttiva contiene un elenco definito “indicativo e non esauriente” delle clausole che possono essere dichiarate abusive. L’art. 5 precisa che, nel caso in cui un contratto contenga clausole abusive, esse devono necessariamente essere redatte per iscritto, in modo chiaro e comprensibile. Nel caso in cui sia dubbia l’interpretazione di dette clausole, prevale l’interpretazione più favorevole al consumatore.

---

<sup>3</sup> Il consumatore ha il diritto di rescindere il proprio impegno indirizzando una comunicazione entro un termine di almeno 7 giorni dal momento in cui è stato informato di star per concludere un contratto ai sensi di detta direttiva.

Direttiva 97/7/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 maggio 1997 riguardante la protezione dei consumatori in materia di contratti a distanza. La direttiva, dopo aver specificato le eccezioni<sup>4</sup>, ovvero a quali tipi di contratto essa non si applica, elenca una serie di informazioni che il consumatore ha diritto di ricevere prima della conclusione di qualsiasi contratto a distanza. Le informazioni, fornite per iscritto ed in modo chiaro, devono rispettare i principi di lealtà in materia di transazioni commerciali e riguardare principalmente l'identità e l'indirizzo del consumatore, le caratteristiche essenziali del bene o del servizio, il prezzo (comprese le tasse o le imposte), le eventuali spese di consegna, le modalità di pagamento e della consegna e, infine, l'esistenza del diritto di recesso. "Per qualunque contratto a distanza negoziato a distanza il consumatore ha diritto di recedere entro un termine di almeno sette giorni lavorativi senza alcuna penalità e senza specificarne il motivo"(art.6). L'art. 7 specifica i termini dell'esecuzione del contratto che, salvo diverso accordo tra le parti, obbliga il fornitore a fornire l'ordinazione entro 30 giorni dal giorno successivo a quello in cui il consumatore ha trasmesso l'ordinanza.

Direttiva 1999/44/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 maggio 1999 su taluni aspetti della vendita e delle garanzie di beni di consumo. Tale direttiva ha per oggetto il riavvicinamento delle disposizioni legislative degli Stati membri relative ad alcuni aspetti della vendita e delle garanzie concernenti i beni di consumo, al fine di garantire un livello minimo uniforme di tutela dei consumatori nel quadro del mercato interno. I beni di consumo per essere conformi al contratto devono: essere conformi alla descrizione fatta dal venditore e possedere quelle qualità che il venditore aveva raffigurato al consumatore; essere idonei all'uso per il quale il consumatore ha posto in essere il contratto e, infine, presentare le qualità e le prestazioni abituali di un bene dello stesso tipo e che il consumatore può, ragionevolmente, aspettarsi. L'art. 3 propone una lista di diritti spettanti al consumatore, tra i quali la tutela nel caso in cui, al momento della consegna, il bene fosse affetto da qualsivoglia difetto. La garanzia, come precisato nell'art. 6, "deve vincolare giuridicamente la persona che la offre secondo le modalità stabilite nella dichiarazione di garanzia e nella relativa pubblicità". Inoltre, la garanzia deve indicare che il consumatore è titolare di diritti secondo la legislazione applicabile e indicare in modo chiaro e comprensibile l'oggetto della garanzia e gli elementi essenziali necessari per farla valere.

Tutte le direttive contengono, al loro interno, clausole di armonizzazione minima che, come precedentemente ricordato, permettono agli Stati di mantenere o adottare norme più severe in materia di tutela dei consumatori. Per portare un

---

<sup>4</sup> Art. 3: "La presente direttiva non si applica ai contratti: relativi ai servizi finanziari, conclusi tramite distributori automatici o locali commerciali automatizzati, conclusi con gli operatori delle telecomunicazioni impiegando telefoni pubblici, e contratti conclusi per la costruzione e vendita di beni immobili, ad eccezione della locazione".



esempio rappresentativo, l'art. 8 par. 2 della direttiva 1999/44/CE afferma: “Gli Stati membri possono adottare o mantenere in vigore, nel settore disciplinato dalla presente direttiva, disposizioni più rigorose, compatibili con il trattato, per garantire un livello più elevato di tutela del consumatore”.

Gli Stati membri nel corso degli anni hanno fatto largo uso di questa possibilità, aumentando la frammentazione dell'*acquis* comunitario in materia di tutela del consumatore.

Il panorama normativo era, così, caratterizzato da un'estrema frammentazione legislativa, che ripercuotendosi nel mercato interno portava le imprese ad una ostilità nella vendita a consumatori oltre frontiera, che a sua volta si traduceva in un minor benessere per il consumatore.

La Proposta di direttiva tende, perciò, a contribuire ad un migliore funzionamento del mercato interno, “riducendo la frammentazione, rafforzando il quadro normativo di riferimento e fornendo ai consumatori un elevato livello comune di tutela e un'informazione adeguata sui loro diritti e su come esercitarli”.

La scelta della direttiva come strumento di armonizzazione legislativa è preferibile al regolamento, in quanto la direttiva è obbligatoria in tutti i suoi elementi ma lascia spazio all'iniziativa legislativa di ogni Stato a cui è diretta: pertanto è obbligatorio il principio ed il fine fissato in ambito comunitario, lasciando però allo Stato la facoltà di disciplinare la materia con i mezzi e gli strumenti che più ritiene idonei (cosiddetto “*obbligo di risultato*”).

La proposta di direttiva in esame ha come base giuridica l'art. 95 del Trattato che istituisce la Comunità europea nel rispetto del principio di sussidiarietà e di proporzionalità.

Il principio di sussidiarietà è correttamente applicato poiché “la proposta di direttiva non rientra tra le competenze esclusive della Comunità ed il problema della frammentazione giuridica non può essere risolto individualmente dagli Stati membri, in quanto la base del problema è proprio l'applicazione diversa da parte degli Stati delle clausole di armonizzazione minima contenute nelle direttive esistenti.”

Per tali motivi solo un intervento coordinato dall'alto può contribuire all'eliminazione di lacune e di differenziazione, armonizzando l'*acquis* comunitario e risolvendone i problemi.

Il secondo “*considerando*” della “Proposta di direttiva” contiene il primo accenno al principio di sussidiarietà in quanto afferma la necessità di distanziarsi da un approccio di armonizzazione minima, che consente agli Stati membri di mantenere norme nazionali più severe, per creare un unico *corpus* normativo con leggi e strumenti comuni.

Infatti, come viene poi approfondito nei “*considerando*” successivi, gli Stati membri hanno predisposto una maglia legislativa caratterizzata da lacune e

incoerenze che possono provocare distorsioni significative della concorrenza, ostacolando così il buon funzionamento del mercato interno.

“L’armonizzazione completa di alcuni aspetti normativi chiave aumenterà considerevolmente la certezza giuridica sia per i consumatori che per le imprese: entrambi potranno fare affidamento su un unico quadro normativo basato su concetti giuridici chiaramente definiti che regolamentano taluni aspetti dei contratti tra imprese e consumatori della Comunità. In tale modo sarà possibile eliminare gli ostacoli derivanti dalla frammentazione delle norme e completare il mercato interno in questo settore”.

La Proposta creerebbe un unico insieme di regole per garantire un elevato livello di tutela dei consumatori europei e, nel contempo, per favorire le attività dei commercianti in tutti i 27 Stati membri, con le stesse modalità di vendita.

Infine, nell’art. 4 della Proposta viene esplicitato un principio di armonizzazione completa, che impedisce agli Stati di mantenere o adottare, nel loro diritto nazionale, disposizioni divergenti da quelle stabilite nella direttiva, “incluse le disposizioni più o meno severe per garantire al consumatore un livello di tutela diverso”.





COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 8.10.2008  
COM(2008) 614 definitivo

2008/0196 (COD)

Proposta di

**DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO**

**sui diritti dei consumatori**

{SEC(2008) 2544}

{SEC(2008) 2545}

{SEC(2008) 2547}

## RELAZIONE

### 1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

- **Motivazione e obiettivi della proposta**

La proposta è il risultato del riesame dell'acquis relativo ai consumatori che copre una serie di direttive riguardanti la tutela del consumatore.

Il riesame è stato avviato nel 2004 con l'obiettivo di semplificare e completare il quadro normativo esistente. L'obiettivo complessivo del riesame è la realizzazione di un effettivo mercato interno tra imprese e consumatori che raggiunga il giusto equilibrio tra un elevato livello di tutela dei consumatori e la competitività delle imprese, assicurando nel contempo il rispetto del principio di sussidiarietà.

Le direttive in esame contengono clausole di armonizzazione minima, vale a dire che gli Stati membri possono mantenere o adottare norme più severe in materia di tutela dei consumatori. Gli Stati membri hanno fatto largo uso di questa possibilità, con il risultato di un quadro normativo frammentato nella Comunità che causa costi significativi in termini di adempimento per le imprese che desiderano operare a livello transfrontaliero.

Le regole sul conflitto legislativo, come quelle incluse nel regolamento sulla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali (Roma I), non risolvono questo problema. Secondo Roma I, i consumatori che concludono un contratto con un operatore commerciale estero non possono essere privati della protezione derivante dalle norme inderogabili del loro paese di residenza.

Gli effetti di questa frammentazione sul mercato interno consistono in una riluttanza delle imprese a vendere a consumatori oltre frontiera, che a sua volta si traduce in minore benessere per il consumatore. Se ai consumatori è precluso l'accesso ad offerte competitive transfrontaliere, essi non possono beneficiare completamente del mercato interno in termini di maggiore scelta e prezzi più bassi.

Il livello di fiducia dei consumatori negli acquisti transfrontalieri è basso. Una delle cause di questo fenomeno è la frammentazione dell'acquis relativo ai consumatori. La frammentazione e i diversi livelli di protezione dei consumatori rendono difficile condurre campagne educative paneuropee sui diritti dei consumatori e applicare meccanismi alternativi di composizione delle controversie.

L'obiettivo della proposta è quello di contribuire ad un migliore funzionamento del mercato interno tra consumatori e imprese aumentando la fiducia del consumatore nel mercato interno e riducendo la riluttanza delle imprese ad operare a livello transfrontaliero. Questo obiettivo globale dovrebbe essere raggiunto riducendo la frammentazione, rafforzando il quadro normativo e fornendo ai consumatori un elevato livello comune di tutela e un'informazione adeguata sui loro diritti e su come esercitarli. A tal fine la Commissione europea istituirà un processo per individuare il modo più appropriato per informare i consumatori dei loro diritti fondamentali presso il punto vendita.

- **Contesto generale**

I costi sostenuti dalle imprese per conformarsi a un frammentato acquis relativo al consumatore sono significativi. Le indagini dimostrano che, per la maggioranza degli

operatori, tali costi di adempimento costituiscono una barriera importante al commercio transfrontaliero e riducono l'incentivo a vendere oltre frontiera, particolarmente a consumatori in piccoli Stati membri. Se non vengono prese azioni legislative a livello comunitario, tali costi continueranno a ricadere sui consumatori sotto forma di prezzi più alti o peggio ancora, le imprese continueranno a rifiutare di vendere a livello transfrontaliero o creeranno discriminazioni geografiche tra consumatori a seconda del loro paese di residenza.

Nella sua risoluzione del 16 luglio 2007 il Parlamento europeo ha raccomandato di intraprendere un'azione legislativa e ha espresso la sua preferenza per l'adozione di uno strumento sotto forma di una direttiva orizzontale basata sull'armonizzazione completa e mirata.

Nella comunicazione "Un mercato unico per l'Europa del XXI secolo", del 20 novembre 2007, la Commissione ha dichiarato che il mercato unico deve fornire risultati migliori e benefici tangibili per i consumatori e le PMI.

- **Disposizioni vigenti nel settore della proposta**

La proposta mira a modificare la direttiva 85/577/CEE per la tutela dei consumatori in caso di contratti negoziati fuori dei locali commerciali, la direttiva 93/13/CEE concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori, la direttiva 97/7/CE riguardante la protezione dei consumatori in materia di contratti a distanza e la direttiva 1999/44/CE su taluni aspetti della vendita e delle garanzie dei beni di consumo. Queste quattro direttive stabiliscono i diritti contrattuali dei consumatori.

La proposta mette insieme queste quattro direttive creando un unico strumento orizzontale che disciplina gli aspetti comuni in modo sistematico, semplifica e aggiorna le norme esistenti, risolve le incoerenze e colma le lacune.

La proposta si distanzia dall'approccio dell'armonizzazione minima seguito nelle quattro direttive esistenti (vale a dire il principio che gli Stati membri possono mantenere o adottare norme più severe rispetto a quelle stabilite dalla direttiva) e abbraccia un approccio di armonizzazione completa (vale a dire il principio che gli Stati membri non possono mantenere o adottare disposizioni divergenti da quelle fissate nella direttiva).

- **Coerenza con altri obiettivi e politiche dell'Unione**

La direttiva 2005/29/CE relativa alle pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori nel mercato interno contiene alcune prescrizioni relative alle informazioni di base che devono essere rispettate dai commercianti prima di concludere un contratto. Anche le direttive 85/577/CEE, 97/7/CE e 99/44/CEE contengono alcune prescrizioni in materia di informazione. In linea con l'obiettivo di una migliore regolamentazione, la proposta garantisce la coerenza tra queste varie direttive e regola le conseguenze giuridiche in caso di mancato rispetto delle prescrizioni.

La proposta raggiunge un elevato livello di tutela dei consumatori nei contratti e quindi rispetta i diritti fondamentali della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, in particolare l'articolo 38.

La proposta è inoltre conforme ai principi fondamentali del trattato CE, quali la libera circolazione delle merci e la libera prestazione di servizi, che non saranno limitati da norme nazionali nel settore armonizzato dalla direttiva, ad eccezione delle misure

necessarie e proporzionate che gli Stati membri possono adottare per motivi di ordine pubblico, pubblica sicurezza, salute pubblica o la tutela dell'ambiente conformemente alla normativa comunitaria.

## 2. CONSULTAZIONE DELLE PARTI INTERESSATE E VALUTAZIONE D'IMPATTO

### • Consultazione delle parti interessate

#### Metodi di consultazione, principali settori interessati e profilo generale dei rispondenti

L'8 febbraio 2007 la Commissione ha adottato il Libro verde sul riesame dell'acquis relativo al consumatore, che sintetizza i risultati iniziali della Commissione e avvia una consultazione pubblica incentrata sulle questioni trasversali (orizzontali) attinenti alle direttive sotto esame.

Il Libro verde ha attratto risposte da una vasta gamma di interessati: imprese, consumatori, il Parlamento europeo, gli Stati membri, accademici e giuristi.

La Commissione ha inoltre pubblicato due documenti consultivi sulla direttiva 97/7/CE e sulla direttiva 85/577/CEE incentrati sulle questioni specifiche (verticali) riguardanti queste direttive. Tutti gli interessati sono stati invitati a presentare osservazioni alla Commissione, rispettivamente entro il 21 novembre 2006 e il 4 dicembre 2007. La Commissione ha ricevuto, rispettivamente, 84 e 62 risposte da tutte le parti in causa. Il risultato di queste due consultazioni specifiche è disponibile sul sito web: [http://ec.europa.eu/consumers/rights/gen\\_rights\\_en.htm](http://ec.europa.eu/consumers/rights/gen_rights_en.htm)

Il 14 novembre 2007 la Commissione ha tenuto una conferenza di un giorno per gli interessati.

Il 20 dicembre 2007 il contraente della Commissione ha inviato due questionari (uno destinato alle imprese, l'altro ai consumatori) agli interessati.

I problemi attuali e le modifiche legislative previste con diverse opzioni sono state discusse con rappresentanti di imprese e consumatori che sono stati invitati a rispondere alle domande riguardanti gli effetti probabili di ogni opzione nel contesto di workshop tenuti nel febbraio 2008.

#### Sintesi delle risposte e modo in cui sono state prese in considerazione

La maggioranza dei rispondenti al Libro verde ha auspicato l'adozione di uno strumento legislativo orizzontale applicabile alle transazioni nazionali e transfrontaliere, basato su un'armonizzazione completa e mirata, vale a dire incentrata sulle questioni che costituiscono barriere importanti al commercio per le imprese e/o che scoraggiano i consumatori dall'acquistare oltre frontiera. Lo strumento legislativo orizzontale, secondo molti rispondenti, dovrebbe essere combinato con revisioni verticali delle esistenti direttive specifiche (ad esempio il riesame delle direttive riguardanti la multiproprietà e i viaggi tutto compreso). Molto sostegno è stato espresso per l'inasprimento e la sistematizzazione dell'acquis relativo al consumatore, ad esempio l'introduzione di definizioni comuni di consumatori/commercianti e consegna, norme armonizzate sull'informazione e sui diritti di recesso nonché l'introduzione a livello comunitario di una "lista nera" di clausole abusive (vale a dire condizioni che sono vietate) e una lista "grigia" (vale a dire delle clausole che si presumono essere abusive) per sostituire l'attuale elenco puramente indicativo.



La consultazione sul Libro verde si è svolta su internet tra l'8.2.2007 e il 15.5.2007. La Commissione ha ricevuto 307 risposte, consultabili all'indirizzo seguente: [http://ec.europa.eu/consumers/rights/cons\\_acquis\\_en.htm](http://ec.europa.eu/consumers/rights/cons_acquis_en.htm).

- **Ricorso al parere di esperti**

Non è stato necessario consultare esperti esterni.

- **Valutazione d'impatto**

Sei opzioni sono state oggetto di una valutazione d'impatto. Tutte le opzioni tengono conto, come base, del regolamento Roma I recentemente adottato.

L'opzione 1 è il mantenimento dello status quo, vale a dire dell'armonizzazione minima dell'acquis relativo al consumatore. L'impatto economico di quest'opzione è negativo. Persisterebbe il problema chiave della frammentazione del quadro normativo.

L'opzione 2 prevede un'azione non legislativa con un finanziamento comunitario per le campagne di sensibilizzazione e l'autoregolamentazione. Se applicata da sola, tale opzione non comporterebbe alcun impatto positivo poiché il problema della frammentazione del quadro normativo rimarrebbe, a meno che i codici di condotta non fossero basati sugli standard comuni più elevati e fossero applicati a tutta la Comunità.

L'opzione 3 include un totale di 4 proposte legislative, basate sull'armonizzazione completa e che potrebbero essere riunite in uno strumento orizzontale. Essa s'incentra su un numero limitato di incoerenze nella legislazione comunitaria, con definizioni più chiare e aggiornate che semplificano la legislazione, ma che contribuiscono solo limitatamente al migliore funzionamento del mercato interno, alla riduzione degli oneri sulle imprese e all'aumento della fiducia dei consumatori.

L'opzione 4 include 16 modifiche legislative basate sull'armonizzazione completa e combinate alle quattro modifiche legislative proposte con l'opzione 3. Essa affronta tutte le questioni pertinenti della tutela dei consumatori di cui i commercianti devono tenere conto nella progettazione dei materiali di commercializzazione, nella redazione delle condizioni contrattuali standard e nelle transazioni con i consumatori. L'armonizzazione completa ridurrebbe considerevolmente i costi amministrativi per i commercianti a distanza e diretti attivi a livello transfrontaliero e avrebbe un impatto positivo sul funzionamento del mercato interno. Tali modifiche legislative sono importanti per la fiducia dei consumatori nel commercio transfrontaliero. Inoltre, quest'opzione include un aggiornamento della legislazione in modo da tenere conto dei nuovi sviluppi del mercato. Quest'opzione ha un impatto economico positivo, aumenta la fiducia dei consumatori e migliora la qualità della legislazione.

L'opzione 5 include 3 proposte legislative basate sull'armonizzazione completa e che concedono nuovi diritti per i consumatori in aggiunta alle 20 modifiche legislative proposte con le opzioni 3 e 4. I benefici che comporterebbe per i consumatori non sembrano essere superiori all'impatto negativo sui costi sostenuti dalle imprese e sul contributo al migliore funzionamento del mercato.

L'opzione 6 include le proposte legislative delle opzioni 3 e 4 e una clausola sul mercato interno applicabile agli aspetti non completamente armonizzati. Tale clausola consentirebbe alle parti contraenti, per quegli aspetti coperti dalla clausola, di scegliere la normativa di qualsiasi Stato membro anche se quest'ultima fornisce un livello di

tutela del consumatore inferiore a quella del paese di residenza del consumatore. Visto il conflitto con l'articolo 6 del regolamento Roma I, una tale clausola comporterebbe una modifica legislativa e un'importante modifica di politica pochi mesi dopo l'adozione di Roma I, che contiene una clausola di riesame (da completare entro il 2013). Inoltre quest'opzione, sebbene sia sostenuta dalle imprese, ha incontrato l'opposizione della stragrande maggioranza degli Stati membri e di tutte le organizzazioni dei consumatori nella loro risposta al Libro verde. Mentre tale opzione rimuoverebbe le barriere regolamentari nel mercato interno e risulterebbe in una riduzione dell'onere per le imprese, trasferirebbe il problema dell'incertezza giuridica ai consumatori, con un conseguente impatto negativo sulla fiducia. Inoltre, creerebbe problemi per i tribunali nazionali e per le autorità competenti che dovrebbero applicare una normativa estera.

Nell'ambito del programma di lavoro la Commissione ha effettuato una valutazione d'impatto; la relativa relazione è disponibile al seguente indirizzo:

[http://ec.europa.eu/consumers/rights/cons\\_acquis\\_en.htm](http://ec.europa.eu/consumers/rights/cons_acquis_en.htm).

### 3. ELEMENTI GIURIDICI DELLA PROPOSTA

- **Sintesi delle misure proposte**

La proposta intende contribuire al corretto funzionamento del mercato interno tra imprese e consumatori e al conseguimento di un elevato livello comune di tutela dei consumatori mediante l'armonizzazione completa degli aspetti fondamentali del diritto contrattuale per i consumatori che sono pertinenti per il mercato interno.

- **Base giuridica**

Articolo 95 del trattato.

- **Principio di sussidiarietà**

Si applica il principio di sussidiarietà in quanto la proposta non rientra tra le competenze esclusive della Comunità.

Gli obiettivi della proposta non possono essere sufficientemente realizzati dagli Stati membri per le ragioni seguenti.

Il problema della frammentazione giuridica non può essere risolto individualmente dagli Stati membri in quanto la base del problema è proprio l'applicazione diversa da parte degli Stati membri delle clausole di armonizzazione minima contenute nelle direttive esistenti. Inoltre, l'approccio non coordinato ai nuovi sviluppi del mercato, alle lacune normative e alle incoerenze nelle leggi comunitarie a favore del consumatore genererebbe un'ulteriore frammentazione, peggiorando il problema. Solo un intervento comunitario coordinato può contribuire al completamento del mercato interno e risolvere il problema.

Un'azione non coordinata degli Stati membri non consentirebbe al mercato interno di offrire risultati sia alle imprese (in particolare le PMI) che ai consumatori. Anzi, un'azione non coordinata non potrebbe sfruttare il potenziale del mercato interno tra imprese e consumatori, in particolare l'elevato potenziale di crescita della vendita a

distanza transfrontaliera di cui le PMI potrebbero beneficiare direttamente. Inoltre priverebbe i consumatori dei benefici di un mercato interno con maggiore scelta e prezzi più bassi grazie alle offerte transfrontaliere. Infine limiterebbe lo sviluppo di imprese competitive, in particolare PMI, che desiderano estendere le loro attività a tutta la Comunità.

Gli obiettivi dell'azione proposta possono essere realizzati meglio a livello comunitario per le ragioni seguenti.

La proposta si basa sulla completa armonizzazione del diritto contrattuale dei consumatori nella Comunità. Il suo impatto positivo sul mercato al dettaglio sarebbe considerevole. Come dimostrato dalla valutazione d'impatto, sarebbero notevoli i risparmi in termini di onere amministrativo sulle imprese che desiderano vendere a livello transfrontaliero.

La proposta creerebbe un insieme unico di regole che garantisce un elevato livello comune di tutela dei consumatori in tutta la Comunità e che consente ai commercianti di vendere ai consumatori in 27 Stati membri con le stesse modalità di vendita nazionali, ad esempio con le stesse condizioni contrattuali standard e gli stessi materiali informativi. Quindi la proposta ridurrebbe significativamente i costi di adempimento a carico dei commercianti garantendo nel contempo ai consumatori un elevato livello di tutela.

La discrepanza tra la crescita nelle vendite interne e quelle transfrontaliere è particolarmente significativa per le vendite su internet, che hanno un elevato potenziale di crescita. La proposta potrebbe quindi essere uno dei risultati tangibili del mercato interno per le imprese e i consumatori.

La frammentazione giuridica, che risulta dall'applicazione da parte degli Stati membri delle clausole di armonizzazione minima previste dalle direttive sotto esame, è stata dimostrata da un'analisi giuridica comparativa dell'applicazione dell'acquis relativo ai consumatori in tutti i 27 Stati membri. Tale analisi è stata pubblicata sul sito web: [http://ec.europa.eu/consumers/rights/cons\\_acquis\\_en.htm#comp](http://ec.europa.eu/consumers/rights/cons_acquis_en.htm#comp)

L'indagine Eurobarometro del 2008 indica che questa frammentazione giuridica costituisce una barriera importante al commercio transfrontaliero.

Il campo di applicazione della proposta è limitato alle norme di protezione dei consumatori nei contratti conclusi tra commercianti e consumatori. Essa armonizza completamente tutti gli aspetti attinenti alla tutela dei consumatori che sono pertinenti per il commercio transfrontaliero, ad esempio quelli indispensabili per i commercianti nella redazione delle condizioni contrattuali e la creazione di materiali informativi, nonché per la gestione dell'impresa (ad es. la gestione di merci restituite nelle vendite a distanza o dirette).

Pertanto, la proposta è conforme al principio di sussidiarietà.

La Commissione riconosce che l'approccio dell'armonizzazione completa applicato con successo nella direttiva sulle prassi commerciali sleali nel campo della tutela dei consumatori segna un nuovo inizio nel settore dei diritti contrattuali dei consumatori. Ciò richiede una strategia di comunicazione adeguata per spiegare l'impatto e i benefici della proposta. Oltre al dialogo interistituzionale con il Parlamento e il Consiglio, nei

prossimi mesi la Commissione intende cooperare attivamente con tutti gli interessati negli Stati membri.

- **Principio di proporzionalità**

La proposta è in linea con il principio di proporzionalità per i motivi indicati qui di seguito.

La proposta regola solo gli aspetti chiave del diritto contrattuale dei consumatori e non interferisce con i concetti più generici del diritto contrattuale come la capacità di concludere contratti o i risarcimenti.

La proposta si applica sia ai contratti nazionali che transfrontalieri, in linea con il risultato del Libro verde. L'inclusione delle operazioni nazionali nel campo di applicazione è proporzionale all'obiettivo di semplificazione del quadro normativo comunitario, poiché evita un regime doppio che creerebbe un'ulteriore frammentazione e distorsioni in termini di competitività tra le imprese che operano solo a livello nazionale e quelle che operano sia a livello nazionale che transnazionale.

L'onere amministrativo sulle autorità pubbliche sarebbe trascurabile poiché consisterebbe semplicemente nella notifica alla Commissione della giurisprudenza nazionale sulle clausole abusive nel contesto della procedura di comitato.

I costi amministrativi a carico dei commercianti comunitari che desiderano espandere le loro imprese oltre frontiera sarebbero ridotti significativamente grazie all'armonizzazione completa. Alcune delle imprese che operano solo a livello nazionale senza interesse a sfruttare il mercato interno sarebbero marginalmente svantaggiate in quanto dovrebbero sostenere un limitato costo forfettario di adattamento ai cambiamenti normativi. Per i commercianti al dettaglio che vendono direttamente al pubblico, un minore onere supplementare può essere atteso per specifici tipi di imprese, come negozi dell'usato che agiscono come intermediari per i consumatori.

Se la proposta promuoverà la tutela dei consumatori e aumenterà la concorrenza nel mercato al dettaglio mediante un maggior numero di offerte transfrontaliere, i consumatori beneficeranno di una scelta maggiore, una qualità migliore e prezzi più bassi.

- **Scelta dello strumento**

Strumento proposto: direttiva.

Altri strumenti non sarebbero opportuni per le ragioni di seguito indicate.

Il problema della frammentazione del quadro normativo comunitario può essere superato solo a livello comunitario con un'iniziativa legislativa. L'autoregolamentazione o la coregolamentazione non risolverebbe questo problema giuridico.

La direttiva è preferibile al regolamento in quanto il suo recepimento in diritto nazionale consentirebbe un'attuazione più facile del diritto comunitario nell'esistente diritto contrattuale nazionale o nei codici a favore del consumatore. Offrirebbe agli Stati membri il necessario margine di manovra per mantenere i concetti giuridici nazionali e i principi di base del diritto contrattuale nazionale che sono conformi agli obiettivi della proposta legislativa comunitaria. A differenza di un regolamento,

l'applicazione di una direttiva può sfociare in un unico insieme coerente di leggi nazionali che sarebbero più semplici da applicare e interpretare da parte dei commercianti, più facili da applicare da parte delle autorità pubbliche e più vicine al principio di sussidiarietà.

#### 4. INCIDENZA SUL BILANCIO

Il costo del futuro comitato sulle clausole abusive include la retribuzione di un funzionario, valutata a 117 000 euro, per sostenere il processo di comitato. È incluso anche il costo della sessione plenaria con un partecipante dai 27 Stati membri e tre riunioni all'anno, valutate a 20 000 euro ciascuna.

#### 5. INFORMAZIONI SUPPLEMENTARI

- **Semplificazione**

La proposta prevede una semplificazione della legislazione.

La proposta semplifica considerevolmente l'acquis relativo ai consumatori. Mettendo insieme le quattro direttive essa regola in modo sistematico i punti comuni ed elimina i doppi e le incoerenze. Ad esempio la proposta regola coerentemente gli aspetti comuni come le definizioni comuni, un insieme di informazioni precontrattuali e le regole sugli aspetti contrattuali delle vendite che sono attualmente sparsi in diverse direttive.

La proposta è inserita nell'attuale programma di lavoro della Commissione in materia di modernizzazione e di semplificazione, nonché nel suo programma legislativo e di lavoro, con il riferimento 2008/SANCO/001.

- **Abrogazione di disposizioni vigenti**

L'adozione della proposta comporterà l'abrogazione di disposizioni vigenti.

- **Riesame/revisione/cessazione dell'efficacia**

La proposta prevede il riesame.

- **Tavola di concordanza**

Gli Stati membri sono tenuti a comunicare alla Commissione il testo delle disposizioni nazionali di attuazione della direttiva, nonché una tavola di concordanza tra queste ultime e la direttiva.

- **Spazio economico europeo**

L'atto proposto riguarda un settore contemplato dall'accordo SEE ed è quindi opportuno estenderlo allo Spazio economico europeo.

- **Illustrazione dettagliata della proposta**

Il capo I comprende le definizioni comuni quali "consumatore" e "commerciante" e

stabilisce il principio dell'armonizzazione completa.

Il capo II comprende un insieme di informazioni che vanno fornite dai commercianti prima della conclusione di tutti i contratti con i consumatori, nonché un obbligo d'informazione sugli intermediari che concludono contratti a nome dei consumatori. Il capo III, applicabile solo ai contratti a distanza e ai contratti negoziati fuori dei locali commerciali, stabilisce prescrizioni specifiche sull'informazione e regola il diritto di recesso (tempi, esercizio ed efficacia) in maniera coerente. Esso fa anche riferimento al modulo standard di recesso incluso nell'allegato I (B).

Il capo IV chiarisce le disposizioni della direttiva 99/44/CE. Esso mantiene il principio di responsabilità del commerciante nei confronti del consumatore per un periodo di due anni qualora le merci non siano conformi al contratto. Introduce una nuova regola secondo cui il rischio di perdita o danneggiamento dei beni è trasferito al consumatore solo se egli stesso o un terzo da lui indicato, diverso dal vettore, prende il possesso materiale dei beni.

Il capo V riflette ampiamente le disposizioni della direttiva 93/13/CE. Esso si applica alle clausole contrattuali abusive che non sono state negoziate individualmente, quali le condizioni contrattuali standard. Le clausole abusive sono quelle che creano squilibri significativi nei diritti e negli obblighi dei consumatori e dei commercianti e non sono vincolanti per i consumatori. Per garantire la certezza giuridica la direttiva comprende due elenchi di clausole abusive. L'allegato II contiene un elenco di clausole che sono considerate abusive in qualsiasi circostanza. L'allegato III contiene un elenco di clausole che sono considerate abusive a meno che il commerciante non dimostri il contrario. Detti elenchi sono applicabili in tutti gli Stati membri e possono essere modificati solo mediante la procedura di comitato prevista dalla presente direttiva.

Proposta di

## **DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO**

### **sui diritti dei consumatori**

**(testo rilevante ai fini del SEE)**

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 95,

vista la proposta della Commissione<sup>1</sup>,

visto il parere del Comitato economico e sociale europeo<sup>2</sup>,

deliberando secondo la procedura di cui all'articolo 251 del trattato<sup>3</sup>,

considerando quanto segue:

- (1) La direttiva 85/577/CEE<sup>4</sup> del Consiglio, del 20 dicembre 1985, per la tutela dei consumatori in caso di contratti negoziati fuori dei locali commerciali, la direttiva 93/13/CEE<sup>5</sup> del Consiglio, del 5 aprile 1993, concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori, la direttiva 97/7/CE<sup>6</sup> del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 1997, riguardante la protezione dei consumatori in materia di contratti a distanza e la direttiva 1999/44/CE<sup>7</sup> del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 maggio 1999, su taluni aspetti della vendita e delle garanzie dei beni di consumo stabiliscono una serie di diritti contrattuali dei consumatori.
- (2) Tali direttive sono state riesaminate alla luce dell'esperienza al fine di semplificare e aggiornare le norme applicabili, rimuovere le incoerenze e colmare le lacune indesiderate nella normativa. Il riesame ha dimostrato che è opportuno sostituire queste quattro direttive con la presente direttiva unica. La presente direttiva deve di conseguenza stabilire norme standard per gli aspetti comuni e distanziarsi dall'approccio di armonizzazione minima di cui alle precedenti direttive, che consentivano agli Stati membri di mantenere o adottare norme nazionali più severe.
- (3) L'articolo 153, paragrafi 1 e 3, lettera a) del trattato prevede che la Comunità deve contribuire al conseguimento di un livello elevato di protezione dei consumatori mediante misure adottate a norma dell'articolo 95 del medesimo.

---

<sup>1</sup> GU C [...] del [...], pag. [...].

<sup>2</sup> GU C [...] del [...], pag. [...].

<sup>3</sup> GU C [...] del [...], pag. [...].

<sup>4</sup> GU L 372 del 31.12.1985, pag. 31.

<sup>5</sup> GU L 95 del 21.04.1993, pag. 29.

<sup>6</sup> GU L 144 del 04.06.1997, pag. 19. Direttiva modificata da ultimo dalla direttiva 2007/64/CE (GU L 319 del 5.12.2007, pag. 1).

<sup>7</sup> GU L 171 del 07.07.1999, pag. 12.



- (4) A norma dell'articolo 14, paragrafo 2 del trattato il mercato interno comporta uno spazio senza frontiere interne, nel quale è assicurata la libera circolazione delle merci e dei servizi nonché la libertà di stabilimento. L'armonizzazione di taluni aspetti del diritto contrattuale dei consumatori è necessaria per promuovere un effettivo mercato interno dei consumatori, che raggiunga il giusto equilibrio tra un elevato livello di tutela dei consumatori e la competitività delle imprese, assicurando nel contempo il rispetto del principio di sussidiarietà.
- (5) Il potenziale transfrontaliero delle vendite a distanza, che dovrebbe essere uno dei principali risultati tangibili del mercato interno, non è completamente sfruttato dai consumatori. Rispetto alla crescita significativa delle vendite a distanza negli ultimi anni, è rimasta limitata la crescita delle vendite a distanza transfrontaliere. Tale discrepanza è particolarmente significativa per le vendite via internet che hanno un elevato potenziale di ulteriore crescita. Il potenziale transfrontaliero dei contratti negoziati fuori dei locali commerciali (vendita diretta) è limitato da una serie di fattori che includono le diverse norme nazionali di tutela dei consumatori imposte sull'industria. Rispetto alla crescita della vendita diretta a livello nazionale negli ultimi anni, in particolare nel settore dei servizi (ad esempio servizi pubblici), è rimasto esiguo il numero di consumatori che utilizza questo canale per gli acquisti transfrontalieri. Rispondendo alle maggiori opportunità commerciali in molti Stati membri, le piccole e medie imprese (inclusi i singoli imprenditori) o gli agenti di imprese di vendita diretta dovrebbero essere più inclini a cercare opportunità commerciali in altri Stati membri, in particolare nelle regioni di confine. Quindi la completa armonizzazione delle informazioni e il diritto di recesso nei contratti a distanza e negoziati fuori dei locali commerciali contribuirà al migliore funzionamento del mercato interno tra imprese e consumatori.
- (6) Le leggi degli Stati membri in materia di contratti stipulati con i consumatori sono caratterizzate da differenze notevoli che possono provocare distorsioni significative della concorrenza e ostacolare il buon funzionamento del mercato interno. L'attuale legislazione comunitaria applicabile ai contratti negoziati a distanza o fuori dei locali commerciali, ai beni di consumo, alle garanzie e alle clausole abusive stabilisce norme minime per l'armonizzazione della legislazione, consentendo agli Stati membri di mantenere o introdurre misure legislative che garantiscono un livello più elevato di tutela dei consumatori nel loro territorio. Inoltre molte questioni sono disciplinate in modo incoerente dalle diverse direttive o non sono state prese in considerazione, e i singoli Stati membri le hanno affrontate in modi diversi. Di conseguenza variano notevolmente le disposizioni nazionali di applicazione delle direttive sul diritto contrattuale dei consumatori.
- (7) Tali disparità possono creare barriere importanti nel mercato interno con ripercussioni sulle imprese e sui consumatori. Esse aumentano i costi di adempimento per le imprese che desiderano esercitare a livello transfrontaliero la propria attività di vendita di merci o di fornitura di servizi. La frammentazione mina inoltre la fiducia del consumatore nel mercato interno. Gli effetti negativi sulla fiducia del consumatore sono inaspriti da una tutela dei consumatori non uniforme nella Comunità. Tenendo conto dei recenti sviluppi del mercato, il problema è particolarmente grave.
- (8) L'armonizzazione completa di alcuni aspetti normativi chiave aumenterà considerevolmente la certezza giuridica sia per i consumatori che per le imprese: entrambi potranno fare affidamento su un unico quadro normativo basato su concetti giuridici chiaramente definiti che regolamentano taluni aspetti dei contratti tra imprese

e consumatori nella Comunità. In tal modo sarà possibile eliminare gli ostacoli derivanti dalla frammentazione delle norme e completare il mercato interno in questo settore. Queste barriere possono essere superate soltanto mediante un insieme di norme uniformi a livello comunitario. Inoltre i consumatori potranno beneficiare di un elevato livello di tutela in tutta la Comunità.

- (9) Il campo armonizzato dalla presente direttiva deve comprendere determinati aspetti dei contratti tra imprese e consumatori, vale a dire: le norme sulle informazioni da fornire prima della conclusione del contratto e durante la sua esecuzione, il diritto di recesso per i contratti a distanza e per i contratti negoziati fuori dei locali commerciali, i diritti del consumatore in materia di condizioni contrattuali di vendita e clausole abusive nei contratti con i consumatori.
- (10) Le disposizioni della presente direttiva non pregiudicano il regolamento (CE) n. 593/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio sulla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali (Roma I)<sup>8</sup>.
- (11) La legislazione comunitaria esistente nel campo dei servizi finanziari per i consumatori contiene numerose regole per la tutela dei consumatori. Per questo motivo le disposizioni della presente direttiva coprono i contratti relativi ai servizi finanziari solo nella misura in cui è necessario per colmare le lacune normative.
- (12) La nuova definizione di contratto a distanza deve coprire tutti i casi in cui i contratti di vendita e di servizi sono stipulati utilizzando esclusivamente uno o più mezzi di comunicazione a distanza (ordine mediante posta, internet, telefono o fax). In tal modo si crea la parità di condizioni tra tutti i commercianti a distanza. Dovrebbe inoltre migliorare la certezza giuridica rispetto all'attuale definizione che richiede la presenza di un regime organizzato di vendita a distanza gestito dal commerciante fino alla conclusione del contratto.
- (13) Le circostanze particolari di un'offerta o della stipula di un contratto non devono essere rilevanti per la definizione di un contratto a distanza. Il fatto che il commerciante sia un commerciante occasionale o che usi un regime organizzato gestito da un terzo, ad esempio una piattaforma on-line, non deve privare i consumatori di protezione. Allo stesso modo un'operazione negoziata faccia a faccia tra il commerciante e il consumatore fuori del locale commerciale deve essere considerata un contratto a distanza, se il contratto viene concluso usando esclusivamente mezzi di comunicazione a distanza come internet o il telefono. Per quanto riguarda i commercianti, una definizione più semplice di contratto a distanza deve migliorare la certezza giuridica e tutelarli dalla concorrenza sleale.
- (14) Un contratto negoziato fuori dei locali commerciali deve essere definito come un contratto concluso con la presenza fisica del commerciante e del consumatore, ma fuori dei locali commerciali, ad esempio a casa o sul posto di lavoro del consumatore. In un contesto fuori del locale commerciale i consumatori sono sottoposti a una pressione psicologica, indipendentemente dal fatto che abbiano sollecitato o meno la visita del commerciante. Inoltre, per prevenire l'aggiramento delle regole quando i consumatori vengono avvicinati fuori dei locali commerciali, un contratto negoziato, ad esempio a casa del consumatore, ma concluso in un negozio, deve essere comunque considerato un contratto negoziato fuori dei locali commerciali.

---

<sup>8</sup> GUL 177 del 04.07.2008, pag. 6.

- (15) I locali commerciali devono includere qualsiasi forma di locale (ad esempio negozi o camion) che servano da luogo permanente di commercio per il commerciante. Chioschi di vendita al mercato o in una fiera vanno considerati come locali commerciali anche se vengono utilizzati dal commerciante su base temporanea. Altri locali affittati per un breve periodo e in cui il commerciante non è stabilito (ad esempio alberghi, ristoranti, centri conferenze, cinema affittati da commercianti che non vi sono stabiliti) non devono essere considerati locali commerciali. Allo stesso modo non vanno considerati locali commerciali tutti gli spazi pubblici, inclusi i trasporti o gli impianti pubblici, nonché case private o il posto di lavoro,
- (16) La definizione di supporto durevole deve includere in particolare documenti su carta, chiavi USB, CD-ROM, DVD, schede di memoria e il disco rigido del computer su cui è archiviata la posta elettronica o un file PDF.
- (17) I consumatori devono avere il diritto di ricevere informazioni prima della conclusione del contratto. Tuttavia i commercianti non devono fornire le informazioni se sono già evidenti dal contesto. Ad esempio, in un'operazione in un locale commerciale le caratteristiche principali di un prodotto, l'identità del commerciante e le disposizioni per la consegna possono essere apparenti dal contesto. Nelle operazioni a distanza e fuori dei locali commerciali il commerciante deve sempre fornire informazioni riguardanti le modalità di pagamento e consegna, la politica di esecuzione del contratto e di gestione dei reclami, in quanto tali informazioni possono non essere apparenti dal contesto.
- (18) I commercianti devono essere obbligati ad informare i consumatori in anticipo di qualsiasi disposizione che risulta nel pagamento di un acconto da parte del consumatore al commerciante, inclusi gli accordi in cui un importo viene bloccato sulla carta di credito o di debito del consumatore.
- (19) Nel caso delle aste pubbliche, vista la natura e la tradizione di tale metodo di vendita, la casa d'aste può indicare i propri dettagli di contatto anziché comunicare l'indirizzo geografico e l'identità del commerciante che le ha dato l'incarico di vendere i beni.
- (20) Il consumatore deve sapere se sta trattando con il commerciante o con un intermediario che agisce a nome di un altro consumatore, in quanto in quest'ultimo caso il consumatore potrebbe non godere di tutela a norma della presente direttiva. Quindi l'intermediario deve informare il consumatore di questo fatto e delle relative conseguenze. Il concetto di intermediario non deve includere le piattaforme di vendita on-line che non concludono il contratto a nome o per conto di un'altra parte.
- (21) Nel caso dei contratti a distanza, le prescrizioni d'informazione vanno adattate per tenere conto dei limiti tecnici di taluni media, ad esempio la limitazione del numero di caratteri su taluni schermi di telefoni mobili o il limite di tempo per gli spot televisivi. In questo caso il commerciante deve conformarsi ad un insieme minimo di prescrizioni d'informazione e rinviare il consumatore a un'altra fonte di informazione, ad esempio fornendo un numero di telefono gratuito o un link ipertestuale ad una pagina web del commerciante dove le informazioni pertinenti sono direttamente e facilmente accessibili.
- (22) Poiché nel caso delle vendite a distanza il consumatore non è grado di vedere i beni prima di concludere il contratto, deve godere di un diritto di recesso che gli consente di accertarsi della natura e del funzionamento dei beni.
- (23) I diversi termini di recesso tra Stati membri e per i contratti a distanza e fuori dei locali commerciali sono causa di incertezza giuridica e di costi di adempimento. Lo stesso

termine di recesso va applicato a tutti i contratti a distanza e negoziati fuori dei locali commerciali.

- (24) Per garantire la certezza giuridica è opportuno che il regolamento (CEE, Euratom) n. 1182/71 del Consiglio, del 3 giugno 1971, che stabilisce le norme applicabili ai periodi di tempo, alle date e ai termini<sup>9</sup>, si applichi al computo dei termini previsti dalla presente direttiva. Quindi tutti i termini contenuti nella presente direttiva vanno intesi come espressi in giorni di calendario.
- (25) Le norme sui contratti a distanza non devono pregiudicare le disposizioni in materia di contratti elettronici e ordinazioni per via elettronica conformemente agli articoli 9 e 11 della direttiva 2000/31/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'8 giugno 2000, relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società dell'informazione, in particolare il commercio elettronico, nel mercato interno (direttiva sul commercio elettronico).
- (26) Se il consumatore ordina diversi beni dallo stesso commerciante, egli deve poter esercitare il diritto di recesso rispetto ad ognuno di questi beni. Se i beni sono consegnati separatamente, il termine di recesso deve iniziare al momento in cui il consumatore entra in possesso di ogni singolo bene. Se un bene è consegnato in diversi lotti o pezzi, il termine di recesso deve iniziare quando il consumatore o un terzo indicato dal consumatore entra in possesso dell'ultimo lotto o pezzo.
- (27) Se il commerciante non ha informato il consumatore del diritto di recesso prima della conclusione di un contratto a distanza o negoziato fuori dei locali commerciali, il termine di recesso deve essere prorogato. Tuttavia, per garantire la certezza giuridica nel tempo, è opportuno introdurre un limite di tre mesi, a condizione che il commerciante abbia adempiuto completamente ai suoi obblighi contrattuali. Si considera che il commerciante abbia adempiuto completamente ai suoi obblighi quando ha consegnato i beni o ha fornito tutti i servizi ordinati dal consumatore.
- (28) Le differenze nel modo in cui il diritto di recesso è esercitato negli Stati membri sono fonte di costi per le imprese che vendono a livello transfrontaliero. L'introduzione di un modulo standard armonizzato di recesso per il consumatore dovrebbe semplificare il processo di recesso e comportare una certezza giuridica. Per questi motivi gli Stati membri devono astenersi dall'aggiungere prescrizioni relative alla presentazione al modulo standard comunitario riguardanti, ad esempio, la dimensione dei caratteri.
- (29) Come dimostra l'esperienza, molti consumatori e commercianti preferiscono comunicare via il sito web del commerciante; quindi ci deve essere la possibilità per il commerciante di offrire al consumatore l'opzione di compilare un modulo di recesso sul sito web. In questo caso il commerciante deve fornire senza indugio una conferma di ricevimento per e-mail.
- (30) In caso di recesso il commerciante deve rimborsare tutti i pagamenti ricevuti dal consumatore, inclusi quelli che coprono le spese a carico del commerciante per consegnare il bene al consumatore.
- (31) Alcuni consumatori esercitano il proprio diritto di recesso dopo aver utilizzato i beni oltre quanto necessario per accertare la natura e il funzionamento del bene. In tal caso il consumatore deve essere responsabile per la diminuzione del valore dei beni. Per accertare la natura e il funzionamento di un bene il consumatore deve solo manipolarlo

---

<sup>9</sup> GUL 124 dell'8.6.1971, pag. 1.

o tentare di manipolarlo nel modo in cui potrebbe farlo in un negozio. Ad esempio, il consumatore deve solo provare un indumento, senza poterlo indossare. Per garantire l'efficacia del diritto di recesso nei contratti di servizio, in particolare per i lavori di rinnovamento non urgenti per i quali i consumatori possano essere soggetti a metodi di vendita aggressivi nelle loro case seguiti da un'esecuzione immediata del servizio prima della scadenza del termine di recesso, nessun costo deve essere a carico dei consumatori.

- (32) Per evitare che il commerciante debba rimborsare un consumatore che non ha restituito i beni, il consumatore deve essere obbligato a restituire i beni entro quattordici giorni a decorrere dalla data di comunicazione al commerciante della sua decisione di recesso.
- (33) Alcune esenzioni dal diritto di recesso devono essere previste, ad esempio nei casi in cui il diritto di recesso sarebbe inappropriato vista la natura del prodotto. Ciò si applica ad esempio a un vino fornito molto tempo dopo la conclusione di un contratto di natura speculativa in cui il valore dipende dalle fluttuazioni nel mercato (vin en primeur).
- (34) Inoltre, nel caso di contratti a distanza di servizi che vengono eseguiti durante il periodo di recesso (ad esempio file scaricati dal consumatore durante tale periodo) non sarebbe equo consentire al consumatore di recedere dal contratto dopo che egli abbia usufruito per intero o in parte di un servizio. Quindi il consumatore deve perdere il suo diritto di recesso quando inizia l'esecuzione del contratto con il suo consenso espresso.
- (35) La Commissione ha individuato alcuni problemi fondamentali per i consumatori nel settore del rinnovamento della casa: i consumatori sono sottoposti a notevoli pressioni per far sì che essi commissionino lavori di rinnovamento costosi. Le regole sull'informazione e sul diritto di recesso vanno chiarite e ampliate in modo da coprire questo tipo di contratto. Solo i contratti riguardanti la cessione di diritti di proprietà immobiliare vanno esclusi dal campo di applicazione delle norme sull'informazione e sui diritti di recesso applicabili ai contratti a distanza e ai contratti negoziati fuori dei locali commerciali.
- (36) L'applicazione del diritto di recesso può essere inappropriato per taluni servizi riguardanti gli alloggi, il trasporto e il tempo libero. La negoziazione dei contratti corrispondenti implica la prenotazione di capacità che il commerciante potrebbe non coprire se fosse introdotto un diritto di recesso. Quindi è opportuno escludere tali contratti a distanza dalle disposizioni sull'informazione e sul diritto di recesso del consumatore.
- (37) Ai fini della semplificazione e della certezza giuridica, il diritto di recesso deve essere applicato a tutti i tipi di contratti negoziati fuori dei locali commerciali, ad eccezione di circostanze chiaramente definite che possono essere facilmente provate. Quindi è opportuno non applicare il diritto di recesso per riparazioni urgenti nella casa del consumatore, poiché tale diritto sarebbe incompatibile con la situazione di emergenza nonché per i regimi di consegna a domicilio da parte di supermercati che consentono ai consumatori di selezionare sul sito web del commerciante alimenti, bevande e altri beni destinati al consumo immediato della famiglia e di averli consegnati a casa. Questi sono beni poco costosi e acquistati regolarmente dai consumatori per il consumo giornaliero della famiglia e quindi non vanno assoggettati al diritto di recesso. Le principali difficoltà incontrate dai consumatori e la più importante fonte di dispute con i commercianti riguardano la consegna dei beni, inclusi quelli che sono persi o danneggiati durante il trasporto, e la consegna parziale o tardiva. Quindi è

opportuno chiarire e armonizzare le norme nazionali sulla consegna e il trasferimento del rischio.

- (38) Nel contesto delle vendite al consumatore la consegna dei beni può avvenire in modi diversi. Solo una regola cui si possa derogare facilmente può consentire la flessibilità necessaria per tenere conto di tali variazioni. Il consumatore va protetto contro il rischio di perdita o danneggiamento dei beni durante il trasporto, disposto o effettuato dal commerciante. La norma sul trasferimento del rischio non deve essere applicabile se il consumatore tarda a prendere possesso dei beni (ad esempio se i beni non sono ritirati dal consumatore dalla posta entro il termine fissato da quest'ultimo). In tali circostanze deve essere a carico del consumatore il rischio di perdita o deterioramento dopo il termine di consegna concordato con il commerciante.
- (39) Il commerciante deve essere responsabile nei confronti del consumatore se i beni non sono conformi al contratto. I beni devono essere presunti conformi al contratto se soddisfano un numero di condizioni relative, principalmente, alla loro qualità. La qualità e le prestazioni che i consumatori possono ragionevolmente attendersi dipenderanno, tra l'altro, dal fatto che il bene sia nuovo o usato, nonché dalla vita prevista dei beni.
- (40) Se il bene non è conforme al contratto, innanzitutto il consumatore deve avere la possibilità di chiedere al commerciante di riparare o sostituire i beni a scelta del commerciante, a meno che quest'ultimo non dimostri che tali rimedi siano illegali, impossibili o causino uno sforzo sproporzionato da parte sua. Lo sforzo del commerciante deve essere determinato obiettivamente considerando i costi sostenuti dal commerciante nel rimediare al difetto di conformità, il valore dei beni e l'importanza del difetto. La mancanza di pezzi di ricambio non deve costituire un motivo valido per giustificare il mancato rimedio entro un periodo ragionevole o senza uno sforzo sproporzionato.
- (41) Il consumatore non deve sostenere alcun costo per il rimedio del difetto di conformità, in particolare i costi postali, di manodopera e dei materiali. Inoltre, il consumatore non deve compensare il commerciante per l'uso dei beni difettosi.
- (42) Se più di una volta il commerciante ha rifiutato o non è riuscito a rimediare al difetto di conformità, il consumatore deve avere il diritto di scegliere liberamente fra i rimedi disponibili. Il rifiuto da parte del commerciante può essere esplicito o implicito, e in quest'ultimo caso ciò significa che il commerciante non risponde o ignora la richiesta del consumatore di rimediare al difetto di conformità.
- (43) La direttiva 1999/44/CE consente agli Stati membri di fissare un periodo di almeno due mesi nei quali il consumatore deve informare il commerciante di qualsiasi difetto di conformità. Le diverse leggi di recepimento hanno creato barriere al commercio. Quindi è necessario sopprimere questa scelta legislativa e migliorare la certezza giuridica obbligando i consumatori a informare il commerciante del difetto di conformità entro due mesi dalla data di individuazione.
- (44) Alcuni commercianti o produttori offrono garanzie commerciali per il consumatore. Al fine di evitare che i consumatori siano indotti in errore, le garanzie devono contenere determinate informazioni, tra cui la durata, l'estensione territoriale della garanzia e la dichiarazione che la garanzia lascia impregiudicati i diritti del consumatore previsti dalla legge.
- (45) È necessario tutelare i consumatori da clausole contrattuali abusive che non sono state negoziate individualmente, quali le condizioni contrattuali standard. Le norme sulle

clausole abusive non devono applicarsi alle condizioni concordate dal consumatore in seguito a una negoziazione. Il fatto di disporre della possibilità di scegliere tra diverse condizioni contrattuali che sono state stilate dal commerciante o da un terzo per il commerciante non deve essere considerato una negoziazione.

- (46) Le disposizioni sulle clausole contrattuali abusive non vanno applicate a condizioni che riflettono, direttamente o indirettamente, le disposizioni legislative o regolamentari degli Stati membri conformi alla normativa comunitaria. Allo stesso modo le clausole contrattuali che riproducono disposizioni o principi di convenzioni internazionali, in particolare nel settore dei trasporti, delle quali gli Stati membri o la Comunità sono parte, non devono essere soggette alle disposizioni relative alla clausole abusive.
- (47) I contratti dei consumatori devono essere redatti in un linguaggio semplice e comprensibile e devono essere leggibili. I commercianti devono essere liberi di scegliere il tipo e la dimensione dei caratteri con cui sono redatte le condizioni contrattuali. Il consumatore deve avere la possibilità di leggere le condizioni prima di concludere il contratto. Tale opportunità va data al consumatore fornendogli le condizioni su richiesta (per i contratti negoziati nei locali commerciali) o mettendole a disposizione in altri modi (ad esempio sul sito web del commerciante per i contratti a distanza) o allegando le condizioni generali al buono d'ordine (per i contratti negoziati fuori dei locali commerciali). Il commerciante deve chiedere il consenso espresso del consumatore per qualsiasi pagamento oltre alla remunerazione per l'obbligo contrattuale principale del commerciante. È opportuno proibire la presunzione di consenso usando sistemi di non partecipazione (opt-out), quali riquadri già contrassegnati on-line.
- (48) Nel valutare la buona fede occorre rivolgere particolare attenzione alla forza delle rispettive posizioni delle parti, al quesito se il consumatore sia stato in qualche modo incoraggiato a dare il suo accordo alla clausola e se i beni o servizi siano stati venduti o forniti su ordine speciale del consumatore. La prescrizione di buona fede può essere soddisfatta dal commerciante quando tratta in modo leale ed equo l'altra parte, tenendo conto degli interessi legittimi di quest'ultima.
- (49) Ai fini della presente direttiva, non va valutata l'equità delle condizioni che descrivono l'oggetto principale del contratto, né il rapporto qualità/prezzo dei beni o servizi forniti a meno che tali condizioni non siano conformi alle prescrizioni di trasparenza. L'oggetto principale del contratto e il rapporto qualità/prezzo vanno tuttavia presi in considerazione nella valutazione dell'equità delle condizioni. Ad esempio, nel caso di contratti assicurativi, le condizioni che definiscono o delimitano chiaramente il rischio assicurato e l'impegno dell'assicuratore non formano oggetto di una tale valutazione poiché questi limiti vengono presi in considerazione nel calcolo del premio pagato dal consumatore.
- (50) Per garantire la certezza giuridica e migliorare il funzionamento del mercato interno è opportuno che la direttiva comprenda due elenchi di clausole abusive. All'allegato II deve figurare un elenco di clausole che sono considerate abusive in qualsiasi circostanza. L'allegato III deve contenere un elenco di clausole che sono considerate abusive a meno che il commerciante non dimostri il contrario. Tali elenchi devono essere applicabili in tutti gli Stati membri.



- (51) È opportuno che le misure necessarie per l'attuazione della presente direttiva siano adottate secondo la decisione 1999/468/CE del Consiglio del 28 giugno 1999 recante modalità per l'esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione<sup>10</sup>.
- (52) In particolare, la Commissione deve avere la facoltà di modificare gli allegati II e III riguardanti le clausole contrattuali da considerare o presumere abusive. Tali misure di portata generale e intese a modificare elementi non essenziali della presente direttiva devono essere adottate secondo la procedura di regolamentazione con controllo di cui all'articolo 5 *bis* della decisione 1999/468/CE.
- (53) La facoltà della Commissione di modificare gli allegati II e III deve essere usata per garantire l'applicazione coerente delle norme sulle clausole abusive aggiungendo a tali allegati le clausole contrattuali che devono essere considerate abusive in ogni circostanza o che sono da considerare abusive a meno che il commerciante non dimostri il contrario.
- (54) Gli Stati membri possono usare qualsiasi concetto di diritto contrattuale nazionale che soddisfi l'obiettivo prescritto della nullità delle clausole abusive per il consumatore.
- (55) Gli Stati membri devono garantire che le autorità giudiziarie e gli organi amministrativi dispongano di mezzi adeguati ed efficaci per prevenire l'inserzione di clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori.
- (56) Conformemente al trattato la direttiva prevede un elevato livello di tutela del consumatore. Nulla nella presente direttiva impedisce ai commercianti di offrire ai consumatori disposizioni contrattuali che vanno oltre la protezione prevista dalla presente.
- (57) Le persone o le organizzazioni che in base alla legislazione nazionale siano considerate titolari di un diritto o interesse legittimo nella tutela dei diritti contrattuali dei consumatori devono disporre di strumenti giuridici per agire contro le pratiche commerciali sleali davanti a un tribunale o autorità amministrativa competente a decidere dei reclami oppure a promuovere un'adeguata azione giudiziaria.
- (58) È necessario che gli Stati membri determinino le sanzioni da irrogare per le violazioni delle disposizioni della presente direttiva e ne garantiscano l'applicazione. Tali sanzioni devono essere efficaci, proporzionate e dissuasive.
- (59) Il consumatore non può rinunciare ai diritti conferitigli a norma della presente direttiva. Se la legge applicabile a un contratto è quella di un paese terzo, va applicato il regolamento (CE) n. 593/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 giugno 2008, sulla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali (Roma I) al fine di determinare se il consumatore mantiene la protezione concessa dalla presente direttiva.
- (60) La Commissione europea esaminerà il modo più appropriato per garantire che tutti i consumatori siano informati dei loro diritti presso il punto di vendita.
- (61) Poiché la vendita per inerzia, che consiste nella fornitura al consumatore di beni o servizi non richiesti, è vietata dalla direttiva 2005/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2005, relativa alle pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori nel mercato interno e che modifica la direttiva 84/450/CEE del Consiglio e le direttive 97/7/CE, 98/27/CE e 2002/65/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e il regolamento (CE) n. 2006/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio ("direttiva

---

<sup>10</sup> GU L 184 del 17.07.1999, pag. 23.

sulle pratiche commerciali sleali")<sup>11</sup>, ma non è previsto alcun rimedio contrattuale, è necessario introdurre nella presente direttiva il rimedio contrattuale che esonera il consumatore da qualsiasi prestazione corrispettiva in caso di fornitura non richiesta.

- (62) La direttiva 2002/58/CE contiene già disposizioni per disciplinare le comunicazioni non richieste e prevede un elevato livello di tutela del consumatore. È opportuno sopprimere le disposizioni corrispondenti sulla stessa questione contenute nell'articolo 10 della direttiva 97/7/CE.
- (63) Se vengono individuate barriere al mercato interno, è opportuno riesaminare la presente direttiva. Il riesame potrebbe portare a una proposta della Commissione intesa a modificare la presente direttiva nonché altri atti legislativi in materia di tutela dei consumatori che rispecchino l'impegno della Commissione nell'ambito della strategia della politica dei consumatori di rivedere l'acquis esistente in modo da conseguire un elevato livello comune di tutela dei consumatori.
- (64) È opportuno abrogare anche le direttive 85/577/CEE, 93/13/CE, 97/7/CEE e 1999/44/CE.
- (65) Poiché gli obiettivi della presente direttiva non possono essere realizzati in misura sufficiente dagli Stati membri e possono dunque essere realizzati meglio a livello comunitario, la Comunità può intervenire in base al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5 del trattato. La presente direttiva si limita a quanto è necessario per eliminare gli ostacoli al funzionamento del mercato interno e conseguire un elevato livello comune di tutela dei consumatori in ottemperanza al principio di proporzionalità enunciato nello stesso articolo.
- (66) La presente direttiva rispetta i diritti fondamentali e osserva i principi riconosciuti in particolare dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea,

HANNO ADOTTATO LA PRESENTE DIRETTIVA:

## Capo I

### Oggetto, definizioni e campo di applicazione

#### *Articolo 1*

##### *Oggetto*

La presente direttiva intende contribuire al corretto funzionamento del mercato interno e al conseguimento di un livello elevato di tutela dei consumatori mediante l'armonizzazione di taluni aspetti delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri in materia di contratti tra consumatori e commercianti.

#### *Articolo 2*

##### *Definizioni*

Ai fini della presente direttiva si intende per:

---

<sup>11</sup> GUL 149 dell'11.6.2005, pag. 22.

- (1) "consumatore": qualsiasi persona fisica che, nei contratti oggetto della presente direttiva, agisca per fini che non rientrano nel quadro della sua attività professionale;
- (2) "commerciante": qualsiasi persona fisica o giuridica che, nei contratti oggetto della presente direttiva, agisca nel quadro della sua attività commerciale, industriale, artigianale o professionale e chiunque agisca in nome o per conto di un commerciante;
- (3) "contratto di vendita": qualsiasi contratto che ha come oggetto la vendita di beni dal commerciante al consumatore, inclusi contratti misti che hanno come oggetto sia beni che servizi;
- (4) "bene": qualsiasi bene mobile materiale tranne:
  - (a) i beni oggetto di vendita forzata o comunque venduti secondo altre modalità dalle autorità giudiziarie;
  - (b) l'acqua ed il gas, quando non confezionati per la vendita in un volume delimitato o in quantità determinata;
  - (c) l'elettricità;
- (5) "contratto di servizi": qualsiasi contratto diverso da un contratto di vendita in cui un servizio è fornito da parte del commerciante al consumatore;
- (6) "contratto a distanza": qualsiasi contratto di vendita o di servizi in cui il commerciante ricorra all'uso di uno o più mezzi di comunicazione a distanza per concludere un contratto;
- (7) "mezzi di comunicazione a distanza": qualunque mezzo che, senza la presenza fisica e simultanea del commerciante e del consumatore, possa essere impiegato per la conclusione di un contratto tra dette parti;
- (8) "contratto negoziato fuori dei locali commerciali":
  - (a) qualsiasi contratto di vendita o di servizi negoziato lontano dai locali commerciali con la presenza fisica e simultanea del commerciante e del consumatore oppure qualsiasi contratto di vendita o di servizi per cui è stata fatta, nelle stesse circostanze, un'offerta da parte del consumatore; oppure
  - (b) qualsiasi contratto di vendita o servizi concluso nei locali commerciali ma negoziato fuori di tali locali con la presenza fisica e simultanea del commerciante e del consumatore;
- (9) "locali commerciali":
  - (a) qualsiasi locale mobile o immobile adibito alla vendita al dettaglio, inclusi quelli stagionali, in cui il commerciante esercita la sua attività su base permanente; oppure
  - (b) chioschi di vendita al mercato o in una fiera in cui il commerciante esercita la propria attività su base regolare o temporanea;
- (10) "supporto durevole": ogni strumento che permetta al consumatore o al commerciante di conservare le informazioni che gli sono personalmente indirizzate in modo da potervi accedere in futuro per un periodo di tempo

adeguato alle finalità cui esse sono destinate e che permetta la riproduzione identica delle informazioni memorizzate;

- (11) "buono d'ordine": uno strumento che stabilisce le condizioni contrattuali, che va firmato dal consumatore al fine di concludere un contratto negoziato fuori dei locali commerciali;
- (12) "prodotto": qualsiasi bene o servizio, compresi beni immobili, diritti e obbligazioni;
- (13) "servizio finanziario": qualsiasi servizio di natura bancaria, creditizia, assicurativa, servizi pensionistici individuali, di investimento o di pagamento;
- (14) "diligenza professionale": il normale grado della speciale competenza e attenzione che ragionevolmente si possono presumere essere esercitate da un commerciante nei confronti dei consumatori, commisurate a pratiche di mercato oneste e/o al principio generale della buona fede nel settore di attività del commerciante;
- (15) "asta": metodo di vendita in cui beni o servizi sono offerti dal commerciante mediante una procedura competitiva di offerte che può includere l'uso di mezzi di comunicazione a distanza e in cui l'offerente del prezzo più alto è vincolato all'acquisto dei beni o servizi. Un'operazione conclusa in base a un'offerta di prezzo fissa, nonostante l'opzione per il consumatore di concluderla mediante una procedura di offerta, non costituisce un'asta;
- (16) "asta pubblica": metodo di vendita in cui beni o servizi sono offerti dal commerciante ai consumatori che partecipano o cui è data la possibilità di partecipare all'asta di persona, mediante una procedura competitiva di offerte gestita da una casa d'aste e in cui l'offerente del prezzo più alto è vincolato all'acquisto dei beni o servizi;
- (17) "produttore": il fabbricante di un bene, l'importatore del bene nel territorio della Comunità o qualsiasi altra persona che si presenta come produttore apponendo sul bene il suo nome, marchio o altro segno distintivo;
- (18) "garanzia": qualsiasi impegno di un commerciante o di un produttore (il "garante"), assunto nei confronti del consumatore di rimborsare il prezzo pagato, sostituire, riparare, o intervenire altrimenti sul bene, qualora esso non corrisponda alle condizioni enunciate nella dichiarazione di garanzia o nella relativa pubblicità disponibile al momento della o prima della conclusione del contratto;
- (19) "intermediario": un commerciante che conclude un contratto a nome o per conto del consumatore;
- (20) "contratto accessorio": un contratto mediante il quale il consumatore acquista beni o servizi connessi a un contratto a distanza o negoziato fuori dei locali commerciali e tali beni o servizi sono forniti dal commerciante o da un terzo in base ad un accordo tra il terzo e il commerciante.

*Articolo 3*  
*Campo di applicazione*

1. La presente direttiva è applicabile, alle condizioni e nella misura stabilita nelle sue disposizioni, ai contratti di vendita e di servizi conclusi tra il commerciante e il consumatore.
2. La presente direttiva è applicabile solo ai servizi finanziari riguardanti taluni contratti negoziati fuori dei locali commerciali conformemente agli articoli da 8 a 20, le clausole abusive conformemente agli articoli da 30 a 39 e le disposizioni generali conformemente agli articoli da 40 a 46, con il combinato disposto dell'articolo 4 sull'armonizzazione completa.
3. Solo gli articoli da 30 a 39 sui diritti dei consumatori in materia di clausole abusive, con il combinato disposto dell'articolo 4 sull'armonizzazione completa, sono applicabili ai contratti disciplinati dalla direttiva 94/47/CE del Parlamento europeo e del Consiglio<sup>12</sup> e dalla direttiva 90/314/CEE del Consiglio<sup>13</sup>.
4. Gli articoli 5, 7, 9 e 11 non pregiudicano le prescrizioni d'informazione di cui alle direttive 2006/123/CE<sup>14</sup> e 2000/31/CE<sup>15</sup> del Parlamento europeo e del Consiglio.

*Articolo 4*  
*Armonizzazione completa*

Gli Stati membri non possono mantenere o adottare nel loro diritto nazionale disposizioni divergenti da quelle stabilite dalla presente direttiva, incluse le disposizioni più o meno severe per garantire al consumatore un livello di tutela diverso.

## Capo II

### Informazioni per i consumatori

*Articolo 5*  
*Obblighi generali d'informazione*

1. Prima della conclusione di qualsiasi contratto di vendita o di servizi il commerciante fornisce al consumatore le seguenti informazioni, se non sono già apparenti dal contesto:
  - (a) le caratteristiche principali del prodotto in misura adeguata al mezzo di comunicazione e al prodotto stesso;
  - (b) l'indirizzo geografico e l'identità del commerciante, ad esempio la sua denominazione sociale e, ove questa informazione sia pertinente, l'indirizzo geografico e l'identità del commerciante per conto del quale egli agisce;
  - (c) il prezzo comprensivo delle imposte o, se la natura del prodotto comporta l'impossibilità di calcolare ragionevolmente il prezzo in anticipo, le modalità di

---

<sup>12</sup> GU L 280 del 29.10.1994, pag. 83.

<sup>13</sup> GU L 158 del 23.06.1990, pag. 59.

<sup>14</sup> GU L 376 del 27.12.2006, pag. 36.

<sup>15</sup> GU L 178 del 17.07.2000, pag. 1.

calcolo del prezzo e, se del caso, tutte le spese aggiuntive di spedizione, consegna o postali oppure, qualora tali spese non possano ragionevolmente essere calcolate in anticipo, l'indicazione che tali spese potranno essere addebitate al consumatore;

- (d) le modalità di pagamento, consegna, esecuzione e trattamento dei reclami qualora esse siano difformi dagli obblighi imposti dalla diligenza professionale;
  - (e) l'esistenza di un diritto di recesso, se applicabile;
  - (f) l'esistenza e le condizioni del servizio postvendita e delle garanzie commerciali, se applicabili;
  - (g) la durata del contratto, se applicabile, o se il contratto non ha scadenza le condizioni di risoluzione del contratto;
  - (h) la durata minima degli obblighi del consumatore a norma del contratto, se applicabile;
  - (i) l'esistenza e le condizioni di depositi o altre garanzie finanziarie da pagare o fornire da parte del consumatore su richiesta del commerciante.
2. Nel caso di un'asta pubblica, le informazioni nel paragrafo 1, lettera b) possono essere sostituite dall'indirizzo geografico e dall'identità della casa d'aste.
  3. Le informazioni di cui al paragrafo 1 formano parte integrante del contratto di vendita o di servizi.

#### *Articolo 6*

##### *Non adempimento dell'obbligo d'informazione*

1. Se il commerciante non adempie agli obblighi d'informazione sulle spese aggiuntive di cui all'articolo 5, paragrafo 1, lettera c) il consumatore non paga tali spese aggiuntive.
2. Fatti salvi l'articolo 7, paragrafo 2, l'articolo 13 e l'articolo 42, le conseguenze di ogni violazione dell'articolo 5 sono determinate conformemente al diritto nazionale applicabile. Gli Stati membri devono prevedere nel diritto contrattuale nazionale rimedi efficaci per le violazioni dell'articolo 5.

#### *Articolo 7*

##### *Obbligo d'informazione specifico per gli intermediari*

1. Prima della conclusione del contratto l'intermediario deve informare il consumatore che egli agisce a nome o per conto di un altro consumatore e che il contratto concluso non è considerato un contratto tra il consumatore e il commerciante ma un contratto tra due consumatori e quindi che non è disciplinato dalla presente direttiva.
2. Se l'intermediario non adempie gli obblighi di cui al paragrafo 1, si considera che egli abbia concluso il contratto a proprio nome.
3. Il presente articolo non si applica alle aste pubbliche.

**Capo III****Informazioni per il consumatore e diritto di recesso per i contratti a distanza e per i contratti negoziati fuori dei locali commerciali***Articolo 8**Campo di applicazione*

Il presente capo si applica ai contratti a distanza e ai contratti negoziati fuori dei locali commerciali.

*Articolo 9**Informazioni per i contratti a distanza e per i contratti negoziati fuori dei locali commerciali*

Per quanto riguarda i contratti a distanza o negoziati fuori dei locali commerciali il commerciante deve fornire le informazioni seguenti che formano parte integrante del contratto:

- (a) le informazioni di cui agli articoli 5 e 7, e in deroga all'articolo 5, paragrafo 1, lettera d) in tutti i casi le modalità di pagamento, consegna ed esecuzione del contratto;
- (b) l'applicabilità del diritto di recesso e le condizioni e procedure per esercitare tale diritto conformemente all'allegato I;
- (c) l'indirizzo geografico della sede del commerciante, se diverso dall'indirizzo geografico, (e se applicabile quello del commerciante per conto del quale agisce) a cui il consumatore può indirizzare eventuali reclami;
- (d) l'esistenza di codici di condotta e come possono essere ottenuti, se applicabile;
- (e) la possibilità di ricorrere ad un meccanismo di composizione delle controversie in via amichevole, se del caso;
- (f) che il contratto viene concluso con un commerciante e di conseguenza il consumatore gode della protezione prevista dalla presente direttiva.

*Articolo 10**Requisiti formali per i contratti negoziati fuori dei locali commerciali*

1. Per quanto riguarda i contratti negoziati fuori dei locali commerciali le informazioni di cui all'articolo 9 vanno indicate nel buono d'ordine in un linguaggio semplice e comprensibile e in modo leggibile. Il buono d'ordine include il modulo standard di recesso di cui all'allegato I (B).
2. Un contratto negoziato fuori dei locali commerciali è valido solo se il consumatore firma un buono d'ordine e, qualora quest'ultimo non sia su supporto cartaceo, riceve una copia dell'ordine su un altro mezzo durevole.
3. Gli Stati membri non impongono requisiti formali diversi da quelli indicati ai paragrafi 1 e 2.

*Articolo 11*  
*Requisiti formali per i contratti a distanza*

1. Per quanto riguarda i contratti a distanza le informazioni di cui all'articolo 9, lettera a) devono essere fornite o messe a disposizione del consumatore prima della conclusione del contratto, in un linguaggio semplice e comprensibile e in modo leggibile e appropriato al mezzo di comunicazione a distanza impiegato.
2. Se il commerciante telefona al consumatore al fine di concludere un contratto a distanza, egli deve rivelare la sua identità e lo scopo commerciale della telefonata all'inizio della conversazione con il consumatore.
3. Se il contratto è concluso mediante un mezzo che consente uno spazio o un tempo limitato per visualizzare le informazioni, il commerciante deve fornire almeno le informazioni riguardanti le caratteristiche principali del prodotto e il prezzo totale di cui all'articolo 5, paragrafo 1, lettere a) e c) su quel mezzo in particolare prima della conclusione del contratto. Le altre informazioni di cui agli articoli 5 e 7 devono essere fornite dal commerciante in un modo appropriato conformemente al paragrafo 1.
4. Il consumatore riceve la conferma di tutte le informazioni di cui all'articolo 9, lettere da a) ad f), su un mezzo durevole, entro un tempo ragionevole dopo la conclusione di qualsiasi contratto a distanza e al più tardi al momento della consegna dei beni oppure quando è iniziata l'esecuzione del servizio, a meno che l'informazione non sia già stata fornita al consumatore su un mezzo durevole prima della conclusione di ogni contratto a distanza.
5. Gli Stati membri non impongono requisiti formali diversi da quelli indicati ai paragrafi da 1 a 4.

*Articolo 12*  
*Durata e decorrenza del periodo di recesso*

1. Il consumatore dispone di un periodo di quattordici giorni per recedere da un contratto a distanza o negoziato fuori dei locali commerciali senza dichiarare alcuna motivazione.
2. Nel caso di un contratto negoziato fuori dei locali commerciali il periodo di recesso decorre dal giorno in cui il consumatore firma il buono d'ordine e, qualora quest'ultimo non sia su supporto cartaceo, da quando riceve una copia dell'ordine su un altro mezzo durevole.  
  
Nel caso di un contratto a distanza per la vendita di beni il periodo di recesso decorre dal giorno in cui il consumatore o un terzo, diverso dal vettore e designato dal consumatore, acquisisce il possesso materiale di ognuno dei beni ordinati.  
  
Nel caso di un contratto a distanza per la fornitura di servizi il periodo di recesso decorre dalla data di conclusione del contratto.
3. Il termine di cui al paragrafo 1 è rispettato se la comunicazione relativa all'esercizio del diritto di recesso è inviata dal consumatore prima di tale data ultima.
4. Gli Stati membri non vietano alle parti di adempiere ai loro obblighi a norma del contratto durante il periodo di recesso.



*Articolo 13**Non adempimento dell'obbligo d'informazione sul diritto di recesso*

Se in violazione dell'articolo 9, lettera b), dell'articolo 10, paragrafo 1 e dell'articolo 11, paragrafo 4 il commerciante non fornisce al consumatore le informazioni sul diritto di recesso, il periodo di recesso scade tre mesi dopo che il commerciante abbia adempiuto pienamente ai suoi altri obblighi contrattuali.

*Articolo 14**Esercizio del diritto di recesso*

1. Il consumatore informa il commerciante della sua decisione di esercitare il diritto di recesso mediante un mezzo durevole e indirizzando al commerciante una dichiarazione redatta con le proprie parole oppure utilizzando il modulo di recesso standard di cui all'allegato I, lettera B.  
Gli Stati membri non prevedono altri requisiti formali applicabili a tale modulo standard di recesso.
2. Per i contratti a distanza conclusi su internet il commerciante, oltre alle possibilità di cui al paragrafo 1, può offrire al consumatore l'opzione di compilare e inviare elettronicamente il modulo di recesso standard mediante il sito web del commerciante. In tal caso il commerciante trasmette senza indugio al consumatore una conferma di ricevimento del recesso per e-mail.

*Articolo 15**Effetti del recesso*

L'esercizio del diritto di recesso pone termine agli obblighi delle parti:

- (a) di eseguire il contratto a distanza o negoziato fuori dei locali commerciali, oppure
- (b) di concludere un contratto negoziato fuori dei locali commerciali nei casi in cui un'offerta sia stata fatta dal consumatore.

*Articolo 16**Obblighi del commerciante nel caso di recesso*

1. Il commerciante rimborsa qualsiasi pagamento ricevuto dal consumatore entro trenta giorni dal giorno in cui riceve la comunicazione di recesso.
2. Per i contratti di vendita il commerciante può trattenere il rimborso finché non abbia ricevuto o ritirato tutti i beni oppure finché il consumatore non abbia dimostrato di aver restituito i beni, qualunque intervenga per prima.

*Articolo 17**Obblighi del consumatore nel caso di recesso*

1. Per i contratti di vendita in cui il possesso materiale dei beni sia stato trasferito al consumatore o, a sua richiesta, a un terzo prima della scadenza del periodo di recesso, il consumatore restituisce i beni o li consegna al commerciante o a un terzo

autorizzato a riceverli dal commerciante, entro quattordici giorni dalla data in cui comunica il suo recesso al commerciante, purché il commerciante non abbia offerto di ritirare egli stesso i beni.

È a carico del consumatore solo il costo diretto della restituzione dei beni, purché il commerciante non abbia concordato di sostenere tali spese.

2. Il consumatore è responsabile unicamente della diminuzione del valore dei beni risultante da una manipolazione oltre a quella necessaria per accertare il valore e il funzionamento dei beni. Egli non è responsabile per la diminuzione del valore se il commerciante ha omesso di informare il consumatore del suo diritto di recesso a norma dell'articolo 9, lettera b). Per i contratti di servizio soggetti a un diritto di recesso il consumatore non sostiene alcun costo per i servizi forniti, in pieno o in parte, durante il periodo di recesso.

#### *Articolo 18*

##### *Effetti dell'esercizio del diritto di recesso sui contratti accessori*

1. Fatto salvo l'articolo 15 della direttiva 2008/48/CE, se il consumatore esercita il suo diritto di recesso da un contratto a distanza o negoziato fuori dei locali commerciali a norma degli articoli da 12 a 17, eventuali contratti accessori sono automaticamente annullati, senza costi per il consumatore.
2. Gli Stati membri stabiliscono norme dettagliate per la risoluzione di tali contratti.

#### *Articolo 19*

##### *Eccezioni al diritto di recesso,*

1. Per quanto riguarda i seguenti contratti a distanza il diritto di recesso non è applicabile:
  - (a) servizi la cui esecuzione sia iniziata, con l'accordo espresso del consumatore, prima della scadenza del termine di quattordici giorni di cui all'articolo 12;
  - (b) la fornitura di beni o servizi il cui prezzo è legato a fluttuazioni nel mercato finanziario che il commerciante non è in grado di controllare;
  - (c) la fornitura di beni confezionati su misura o chiaramente personalizzati o che, per loro natura, rischiano di deteriorarsi o alterarsi rapidamente;
  - (d) la fornitura di vino, il cui prezzo sia stato concordato al momento della conclusione del contratto di vendita, la cui consegna possa avvenire solo oltre il periodo limite di cui all'articolo 22, paragrafo 1 e il cui valore effettivo dipenda da fluttuazioni sul mercato che non possono essere controllate dal commerciante;
  - (e) la fornitura di registrazioni audio e video, o di software informatici sigillati, aperti dal consumatore;
  - (f) la fornitura di giornali, periodici e riviste;
  - (g) servizi di scommesse e lotterie;
  - (h) contratti conclusi in occasione di una vendita all'asta.
2. Per quanto riguarda i seguenti contratti negoziati fuori dei locali commerciali il diritto di recesso non è applicabile:

- (a) la fornitura di alimenti, bevande o altri beni destinati al consumo corrente nella famiglia, selezionati precedentemente dal consumatore mediante la comunicazione a distanza e fisicamente forniti al domicilio, alla residenza o al posto di lavoro del consumatore da parte del commerciante che di norma vende tali beni nel suo locale commerciale;
  - (b) contratti per i quali il consumatore abbia richiesto l'esecuzione immediata da parte del commerciante al fine di rispondere ad un'urgenza immediata; se in tale occasione il commerciante fornisce o vende servizi o beni supplementari diversi da quelli strettamente necessari per risolvere l'emergenza immediata del consumatore, il diritto di recesso si applica a tali servizi o beni supplementari;
  - (c) contratti per i quali il consumatore ha specificamente richiesto al commerciante, mediante la comunicazione a distanza, di visitare il suo domicilio al fine di riparare o eseguire la manutenzione sulla sua proprietà; se in tale occasione il commerciante fornisce servizi oltre a quelli specificamente richiesti dal consumatore o beni diversi dai pezzi di ricambio necessari per eseguire la manutenzione o le riparazioni, il diritto di recesso si applica a tali servizi o beni supplementari.
3. Le parti possono concordare di non applicare i paragrafi 1 e 2.

#### *Articolo 20*

##### *Esclusioni relative ai contratti a distanza e ai contratti negoziati fuori dei locali commerciali*

1. Gli articoli da 8 a 19 non si applicano ai seguenti contratti a distanza e negoziati fuori dei locali commerciali:
  - (a) vendita di beni immobili o altri diritti relativi a beni immobili, ad eccezione della locazione e dei lavori riguardanti gli immobili;
  - (b) contratti conclusi tramite distributori automatici o locali commerciali automatizzati;
  - (c) contratti conclusi con gli operatori delle telecomunicazioni impiegando telefoni pubblici;
  - (d) fornitura di alimenti o bevande da un commerciante che effettua giri frequenti e regolari nel vicinato del suo locale commerciale.
2. Gli articoli da 8 a 19 non si applicano ai seguenti contratti negoziati fuori dei locali commerciali riguardanti:
  - (a) assicurazioni;
  - (b) servizi finanziari il cui prezzo dipende da fluttuazioni del mercato finanziario che il commerciante non è in grado di controllare e che possono aver luogo durante il periodo di recesso, quali definiti all'articolo 6, paragrafo 2, lettera a) della direttiva 2002/65/CE<sup>16</sup>; e
  - (c) il credito che rientra nel campo di applicazione della direttiva 2008/48/CE.

---

<sup>16</sup> GUL 271 del 09.10.2002, pag. 16.

3. Gli articoli da 8 a 19 non sono applicabili ai contratti a distanza per la fornitura di alloggi, trasporti, servizi di noleggio di autovetture, servizi di catering o di tempo libero qualora i contratti prevedano una data o un periodo di esecuzione specifici.

## **Capo IV**

### **Altri diritti del consumatore specifici ai contratti di vendita**

#### *Articolo 21*

##### *Campo di applicazione*

1. Il presente capo si applica a tutti i contratti di vendita. Fatto salvo l'articolo 24, paragrafo 5, nei casi in cui si tratti di un contratto misto che ha come oggetto sia beni che servizi, il presente capo si applica solo ai beni.
2. Il presente capo si applica anche ai contratti di fornitura di beni da produrre.
3. Il presente capo non si applica ai pezzi di ricambio sostituiti dal commerciante per rimediare al difetto di conformità dei beni mediante riparazione a norma dell'articolo 26.
4. Gli Stati membri possono decidere di non applicare il presente capo alla vendita di beni usati nelle aste pubbliche.

#### *Articolo 22*

##### *Consegna*

1. Se le parti non hanno concordato altrimenti, il commerciante consegna i beni mediante il trasferimento del possesso materiale dei beni al consumatore o a un terzo, diverso dal vettore e designato dal consumatore, entro trenta giorni dalla data di conclusione del contratto.
2. Se il commerciante non adempie all'obbligo di consegna, il consumatore ha diritto al rimborso di tutte le somme versate entro sette giorni dalla data di consegna di cui al paragrafo 1.

#### *Articolo 23*

##### *Il passaggio del rischio*

1. Il rischio di perdita o danneggiamento dei beni è trasferito al consumatore quando quest'ultimo, o un terzo da lui designato e diverso dal vettore, prende il possesso materiale dei beni.
2. Il rischio di cui al paragrafo 1 è trasferito al consumatore al momento della consegna concordata dalle parti, se quest'ultimo, o un terzo da lui designato e diverso dal vettore, omette di prendere le misure necessarie per acquisire il possesso materiale dei beni.

#### *Articolo 24*

##### *Conformità al contratto*

1. Il commerciante consegna i beni conformemente al contratto di vendita.

2. Si presume che i beni di consumo siano conformi al contratto se soddisfano le condizioni seguenti:
  - (a) sono conformi alla descrizione fatta dal commerciante e possiedono le qualità del bene che il commerciante ha presentato al consumatore come campione o modello;
  - (b) sono idonei ad ogni uso speciale voluto dal consumatore e che sia stato da questi portato a conoscenza del commerciante al momento della conclusione del contratto e che il commerciante abbia accettato;
  - (c) sono idonei all'uso al quale servono abitualmente beni dello stesso tipo;
  - (d) presentano la qualità e le prestazioni abituali di un bene dello stesso tipo, che il consumatore può ragionevolmente aspettarsi, tenuto conto della natura del bene e, se del caso, delle dichiarazioni pubbliche sulle caratteristiche specifiche dei beni fatte al riguardo dal commerciante, dal produttore o dal suo rappresentante, in particolare nella pubblicità o sull'etichettatura.
3. Non vi è alcun difetto di conformità a norma del presente articolo se, al momento della conclusione del contratto, il consumatore era a conoscenza del difetto o non poteva ragionevolmente ignorarlo, o se il difetto di conformità trova la sua origine in materiali forniti dal consumatore.
4. Il commerciante non è vincolato dalle dichiarazioni pubbliche di cui al paragrafo 2, lettera d), se dimostra l'esistenza di una delle seguenti situazioni:
  - (a) non era a conoscenza e non poteva ragionevolmente essere a conoscenza della dichiarazione;
  - (b) entro la conclusione del contratto la dichiarazione era stata corretta;
  - (c) la decisione di acquistare i beni non ha potuto essere influenzata dalla dichiarazione.
5. Qualunque difetto di conformità risultante da un'imperfetta installazione dei beni è considerato un difetto di conformità dei beni stessi, se l'installazione è prevista dal contratto ed è stata effettuata dal commerciante o sotto la sua responsabilità. La stessa disposizione si applica anche nel caso in cui i beni, concepiti per essere installati dal consumatore, siano installati dal consumatore in modo non corretto a causa di una carenza delle istruzioni di installazione.

#### *Articolo 25*

#### *Diritti legali – Responsabilità per i difetti di conformità*

Il commerciante è responsabile di qualsiasi difetto di conformità esistente al momento in cui il rischio passa al consumatore.

#### *Articolo 26*

#### *Rimedi per i difetti di conformità*

1. Conformemente ai paragrafi da 2 a 5 se i beni non sono conformi al contratto il consumatore ha diritto a:
  - (a) la riparazione o la sostituzione del bene;
  - (b) la riduzione del prezzo;

- (c) la risoluzione del contratto.
2. Il commerciante rimedia al difetto di conformità mediante riparazione o sostituzione, a sua scelta.
  3. Se il commerciante ha dimostrato che rimediare al difetto di conformità mediante riparazione o sostituzione è illegale, impossibile o causerebbe al commerciante uno sforzo sproporzionato, il consumatore può scegliere tra la riduzione del prezzo o la risoluzione del contratto. Lo sforzo del commerciante è sproporzionato se gli impone costi che, in confronto alla riduzione del prezzo o alla risoluzione del contratto, sono eccessivi tenendo conto del valore dei beni se non vi fosse alcun difetto di conformità e l'importanza del difetto di conformità.  
Un difetto di conformità minore non conferisce al consumatore il diritto di chiedere la risoluzione del contratto.
  4. Il consumatore può ricorrere a qualsiasi rimedio disponibile a norma del paragrafo 1 se esiste una delle condizioni seguenti:
    - (a) il commerciante ha implicitamente o esplicitamente rifiutato di rimediare al difetto di conformità;
    - (b) il commerciante non ha rimediato al difetto di conformità entro un tempo ragionevole;
    - (c) il commerciante ha tentato di rimediare al difetto di conformità causando un disagio significativo al consumatore;
    - (d) lo stesso difetto si è manifestato più di una volta entro un breve periodo di tempo.
  5. Il disagio notevole per il consumatore e il tempo ragionevole necessario al commerciante per rimediare al difetto di conformità sono valutati tenendo conto della natura dei beni e dello scopo per cui il consumatore ha acquistato tali beni, conformemente all'articolo 24, paragrafo 2, lettera b).

*Articolo 27*  
*Costi e danni*

1. Il consumatore ha diritto al rimedio del difetto di conformità senza alcun costo.
2. Fatte salve le disposizioni del presente capo, il consumatore può chiedere i danni per qualsiasi perdita cui non è stato posto rimedio a norma dell'articolo 26.

*Articolo 28*  
*Limiti di tempo e onere della prova*

1. Il commerciante è responsabile, a norma dell'articolo 25, quando il difetto di conformità si manifesta entro il termine di due anni dalla data in cui il rischio è passato al consumatore.
2. Se il commerciante ha rimediato al difetto di conformità mediante la sostituzione del bene, egli è responsabile a norma dell'articolo 25 se il difetto di conformità si manifesta entro due anni dal momento in cui il consumatore o un terzo designato dal consumatore ha acquisito il possesso materiale dei beni sostituiti.

3. Nel caso di beni usati il commerciante e il consumatore possono concordare un periodo di responsabilità più breve, che non può tuttavia essere inferiore a un anno.
4. Per esercitare i suoi diritti a norma dell'articolo 25 il consumatore deve comunicare al commerciante il difetto di conformità entro due mesi dalla data in cui ha constatato il difetto.
5. Fino a prova contraria, si presume che i difetti di conformità che si manifestano entro sei mesi dalla data in cui il rischio è passato al consumatore esistessero già a tale data, a condizione che tale ipotesi non sia incompatibile con la natura del bene o del difetto.

*Articolo 29*  
*Garanzie commerciali*

1. La garanzia commerciale vincola giuridicamente il garante secondo le condizioni stabilite nella dichiarazione di garanzia. In assenza di tale dichiarazione, la garanzia commerciale è vincolante alle condizioni stabilite nella pubblicità relativa alla garanzia commerciale.
2. La dichiarazione di garanzia è redatta in un linguaggio semplice e comprensibile e deve essere leggibile. Essa include:
  - (a) i diritti legali del consumatore, conformemente all'articolo 26, e una chiara dichiarazione che tali diritti non sono lesi dalla garanzia commerciale;
  - (b) il contenuto della garanzia commerciale e le condizioni per la presentazione di reclami, in particolare la durata, la validità territoriale, il nome e l'indirizzo del garante;
  - (c) fatti salvi gli articoli 32 e 35, nonché l'allegato III, punto 1, lettera j), la dichiarazione che la garanzia commerciale non può essere trasferita ad un acquirente successivo, se applicabile.
3. Se il consumatore lo richiede, il commerciante mette a disposizione la dichiarazione di garanzia su un mezzo durevole.
4. Il difetto di conformità al paragrafo 2 o 3 non si ripercuote sulla validità della garanzia.

**Capo V**

**Diritti dei consumatori in materia di clausole contrattuali**

*Articolo 30*  
*Campo di applicazione*

1. Il presente capo si applica alle clausole contrattuali redatte in anticipo dal commerciante o da un terzo e a cui il consumatore acconsente senza avere la possibilità di influenzarne il contenuto, in particolare qualora tali clausole facciano parte di un contratto standard prestabilito.
2. Il fatto che il consumatore abbia avuto la possibilità di influenzare il contenuto di taluni aspetti di una clausola contrattuale o di un termine specifico non esclude

l'applicazione del presente capo alle altre clausole contrattuali che formano parte del contratto.

3. Il presente capo non è applicabile alle clausole che riproducono disposizioni legislative o regolamentari imperative conformi al diritto comunitario, nonché principi o disposizioni di convenzioni internazionali di cui gli Stati membri o la Comunità sono parte.

#### *Articolo 31*

##### *Prescrizione di trasparenza delle clausole contrattuali*

1. Le clausole dei contratti sono redatte in un linguaggio semplice e comprensibile e sono leggibili.
2. Le clausole contrattuali sono messe a disposizione del consumatore in modo da offrirgli l'effettiva opportunità di conoscerle prima di concludere il contratto, tenendo conto del mezzo di comunicazione utilizzato.
3. Il commerciante chiede il consenso espresso del consumatore per qualsiasi pagamento oltre alla remunerazione per l'obbligo contrattuale principale del commerciante. Se il commerciante non ottiene il consenso esplicito del consumatore ma l'ha dedotto utilizzando opzioni prestabilite che il consumatore deve rifiutare per evitare il pagamento supplementare, il consumatore ha diritto al rimborso di tale pagamento.
4. Gli Stati membri non impongono prescrizioni in materia di presentazione per il modo in cui le clausole contrattuali sono espresse o messe a disposizione del consumatore.

#### *Articolo 32*

##### *Principi generali*

1. Qualora una clausola contrattuale non sia inclusa nell'allegato II o III, gli Stati membri garantiscono che sia considerata abusiva se, malgrado la prescrizione della buona fede, determina, a danno del consumatore, un significativo squilibrio dei diritti e degli obblighi delle parti derivanti dal contratto.
2. Fatti salvi gli articoli 34 e 38, il carattere abusivo di una clausola contrattuale è valutato tenendo conto della natura dei beni oggetto del contratto e facendo riferimento, al momento della conclusione del contratto, a tutte le circostanze che accompagnano detta conclusione e a tutte le altre clausole del contratto o di un altro contratto da cui esso dipende. Nella valutazione dell'equità di una clausola contrattuale l'autorità competente a livello nazionale tiene conto anche del modo in cui è stato redatto il contratto e comunicato al consumatore da parte del commerciante a norma dell'articolo 31.
3. I paragrafi 1 e 2 non sono applicabili alla valutazione dell'oggetto principale del contratto o all'appropriatezza della remunerazione prevista per l'obbligo contrattuale principale del commerciante, a condizione che il commerciante rispetti appieno le disposizioni dell'articolo 31.



*Articolo 33*  
*Onere della prova*

Qualora il commerciante affermi che una clausola contrattuale è stata oggetto di negoziato individuale, gli incombe l'onere della prova.

*Articolo 34*  
*Clausole considerate abusive in qualsiasi circostanza*

Gli Stati membri garantiscono che le clausole contrattuali di cui all'allegato II siano considerate abusive in ogni circostanza. L'elenco di tali clausole contrattuali è applicabile in tutti gli Stati membri e può essere modificato solo nel rispetto dell'articolo 39, paragrafo 2 e dell'articolo 40.

*Articolo 35*  
*Clausole presunte abusive*

Gli Stati membri garantiscono che le clausole contrattuali di cui al punto 1 dell'allegato III siano considerate abusive, a meno che il commerciante non dimostri che tali clausole sono eque a norma dell'articolo 32. L'elenco di tali clausole contrattuali è applicabile in tutti gli Stati membri e può essere modificato solo nel rispetto dell'articolo 39, paragrafo 2 e dell'articolo 40.

*Articolo 36*  
*Interpretazione delle clausole*

1. In caso di dubbio sul senso di una clausola, prevale l'interpretazione più favorevole al consumatore.
2. Il presente articolo non è applicabile nell'ambito delle procedure previste all'articolo 38, paragrafo 2.

*Articolo 37*  
*Effetti delle clausole contrattuali abusive*

Le clausole contrattuali abusive non sono vincolanti sul consumatore. Il contratto continua ad essere vincolante per le parti se può rimanere in vigore senza le clausole abusive.

*Articolo 38*  
*Applicazione delle norme in materia di clausole abusive*

1. Gli Stati membri, nell'interesse dei consumatori e dei concorrenti, provvedono a fornire mezzi adeguati ed efficaci per far cessare l'inserzione di clausole abusive nei contratti stipulati tra commercianti e consumatori.
2. In particolare, le persone o organizzazioni che hanno un interesse legittimo a norma di legge nazionale nella tutela dei consumatori possono adire le vie giudiziarie o amministrative per determinare se sono abusive le clausole contrattuali per l'uso generale.

3. Gli Stati membri possono consentire alle autorità giudiziarie o amministrative di applicare mezzi appropriati ed efficaci per impedire ai commercianti di continuare ad utilizzare clausole che sono state definite abusive.
4. Gli Stati membri garantiscono che le azioni giudiziarie di cui ai paragrafi 2 e 3 possono essere portate avanti separatamente o congiuntamente, a seconda delle norme procedurali nazionali, contro una serie di commercianti dello stesso settore economico o le loro associazioni che usano o raccomandano l'uso delle stesse clausole contrattuali generali o di clausole simili.

*Articolo 39*

*Riesame delle clausole contenute negli allegati 2 e 3*

1. Gli Stati membri notificano alla Commissione le clausole che sono state determinate abusive da parte delle autorità nazionali e che essi ritengono utili ai fini della modifica della presente direttiva conformemente al paragrafo 2.
2. Alla luce delle notifiche ricevute a norma del paragrafo 1 la Commissione modifica gli allegati II e III. Le misure dirette a modificare gli elementi non essenziali della presente direttiva sono adottate secondo la procedura di regolamentazione con controllo di cui all'articolo 40, paragrafo 2.

**Capo VI**

**Disposizioni generali**

*Articolo 40*

*Comitato*

1. La Commissione è assistita dal comitato per le clausole abusive nei contratti dei consumatori, in seguito denominato il "comitato".
2. Quando è fatto riferimento al presente paragrafo, si applicano l'articolo 5 *bis*, paragrafi da 1 a 4, e l'articolo 7 della decisione 1999/468/CE<sup>17</sup>, tenendo conto delle disposizioni dell'articolo 8 di detta decisione.

*Articolo 41*

*Applicazione*

1. Gli Stati membri accertano che esistano mezzi adeguati ed efficaci per assicurare il rispetto delle disposizioni della presente direttiva.
2. I mezzi di cui al paragrafo 1 comprendono disposizioni che, secondo il diritto nazionale, permettano a uno o più dei seguenti organismi di adire i tribunali o gli organi amministrativi competenti per fare applicare le disposizioni nazionali di attuazione della presente direttiva:
  - (a) enti pubblici o loro rappresentanti;

---

<sup>17</sup> GU L 184 del 17.07.1999, pag. 23. Decisione modificata dalla decisione 2006/512/CE (GU L 200 del 22.7.2006, pag. 11).

- (b) organizzazioni di consumatori aventi un legittimo interesse a proteggere i consumatori;
- (c) associazioni di categoria aventi un interesse legittimo.

*Articolo 42*  
*Sanzioni*

1. Gli Stati membri determinano le disposizioni relative alle sanzioni da irrogare in caso di violazione delle norme nazionali adottate conformemente alla presente direttiva e adottano tutte le misure necessarie per assicurarne l'applicazione. Le sanzioni previste devono essere efficaci, proporzionate e dissuasive.
2. Gli Stati membri notificano le relative disposizioni alla Commissione al più tardi entro la data di cui all'articolo 46 e provvedono a notificare immediatamente le eventuali successive modificazioni.

*Articolo 43*  
*Carattere imperativo della direttiva*

Se il diritto applicabile al contratto è quello di uno Stato membro i consumatori non possono rinunciare ai diritti conferiti loro dalla presente direttiva.

*Articolo 44*  
*Informazione*

Gli Stati membri adottano misure appropriate per informare il consumatore delle disposizioni nazionali di recepimento della presente direttiva e, se del caso, incoraggiano i commercianti e i responsabili del codice ad informare i consumatori in merito ai propri codici di condotta.

*Articolo 45*  
*Fornitura non richiesta*

Il consumatore è esonerato dal tenere in considerazione qualsiasi fornitura non richiesta di un prodotto, conformemente all'articolo 5, paragrafo 5 e al punto 29 dell'allegato I della direttiva 2005/29/CE. L'assenza di una risposta dal consumatore in seguito a tale fornitura non richiesta non costituisce il consenso.

*Articolo 46*  
*Attuazione*

1. Gli Stati membri adottano e pubblicano, entro [diciotto mesi dall'entrata in vigore], le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva. Essi comunicano immediatamente alla Commissione il testo di tali disposizioni nonché una tavola di concordanza tra queste ultime e la presente direttiva.

Essi applicano tali disposizioni a decorrere da [due anni dopo l'entrata in vigore].

Quando gli Stati membri adottano tali disposizioni, queste contengono un riferimento alla presente direttiva o sono corredate da un siffatto riferimento all'atto della loro

pubblicazione ufficiale. Le modalità di tale riferimento sono stabilite dagli Stati membri.

2. Gli Stati membri comunicano alla Commissione il testo delle disposizioni essenziali di diritto interno adottate nella materia disciplinata dalla presente direttiva.

## **Capo VII** **Disposizioni finali**

### *Articolo 47* *Abrogazioni*

Sono abrogate le direttive 85/577/CEE, 93/13/CE, 97/7/CEE e 1999/44/CE, modificate dalle direttive elencate nell'allegato IV.

I riferimenti alle direttive abrogate si intendono fatti alla presente direttiva e vanno letti secondo la tavola di concordanza di cui all'allegato V.

### *Articolo 48* *Riesame*

La Commissione riesamina la presente direttiva e presenta una relazione al Parlamento europeo e al Consiglio entro [inserire la stessa data indicata al secondo comma dell'articolo 46, paragrafo 1 + 5 anni].

Se necessario, essa avanza proposte per adeguare la direttiva agli sviluppi intervenuti nel settore. La Commissione può chiedere informazioni agli Stati membri.

### *Articolo 49* *Entrata in vigore*

La presente direttiva entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

### *Articolo 50* *Destinatari*

Gli Stati membri sono destinatari della presente direttiva.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Parlamento europeo*  
*Il Presidente*

*Per il Consiglio*  
*Il Presidente*

**ALLEGATO I**  
**INFORMAZIONI RELATIVE ALL'ESERCIZIO DEL DIRITTO DI RECESSO**

**A. Informazioni da fornire con il modulo di recesso**

1. Il nome, l'indirizzo geografico e l'indirizzo di posta elettronica del commerciante cui il modulo di recesso deve essere inviato.
2. Una dichiarazione che il consumatore ha il diritto di recedere dal contratto e che tale diritto può essere esercitato inviando il modulo di recesso di cui alla parte B su un mezzo durevole al commerciante indicato al paragrafo 1:
  - (a) per i contratti negoziati fuori dei locali commerciali, entro un periodo di quattordici giorni dalla firma del buono d'ordine;
  - (b) per i contratti di vendita a distanza, entro un periodo di quattordici giorni a decorrere dalla data in cui il consumatore o un terzo, diverso dal vettore, indicato dal consumatore, acquisisce il possesso materiale dei beni;
  - (c) per i contratti a distanza di servizi:
    - entro un periodo di quattordici giorni dalla conclusione del contratto, se il consumatore non ha esplicitamente acconsentito all'inizio dell'esecuzione del contratto prima della fine di questo periodo di quattordici giorni;
    - entro un periodo che termina al momento dell'inizio del contratto, se il consumatore ha esplicitamente acconsentito all'inizio dell'esecuzione del contratto prima della fine di questo periodo di quattordici giorni.
3. Per tutti i contratti di vendita una dichiarazione che informa il consumatore dei limiti di tempo e delle modalità per la restituzione dei beni al commerciante e delle condizioni di rimborso conformemente agli articoli 16 e 17, paragrafo 2.
4. Per i contratti a distanza conclusi su internet, una dichiarazione che il consumatore può compilare e inviare elettronicamente il modulo di recesso standard sul sito web del commerciante e che egli riceverà per posta elettronica una conferma di ricevimento da parte del commerciante senza indugio.
5. Una dichiarazione che il consumatore può usare il modulo di recesso di cui alla parte B.

**B. Modulo di recesso tipo**

(compilare e restituire il presente modulo solo se desidera recedere dal contratto)

- Destinatario:
- Con la presente io/noi\* notificiamo il recesso dal mio/nostro\* contratto di vendita dei seguenti beni/servizi\*
- Ordinato il\*/ricevuto il\*
- Nome del/dei consumatore(i)

- Indirizzo del/dei consumatore(i)
- Firma del/dei consumatore(i) (solo se il presente modulo è notificato per iscritto)
- Data

\*Cancellare la dicitura inutile.

**ALLEGATO II****CLAUSOLE CONTRATTUALI CONSIDERATE ABUSIVE IN QUALSIASI CIRCOSTANZA**

Le clausole contrattuali il cui oggetto o effetto figura qui di seguito sono considerate abusive in qualsiasi circostanza:

- (a) escludere o limitare la responsabilità del commerciante in caso di decesso o lesioni personali causati al consumatore mediante un atto o omissione del commerciante;
- (b) limitare l'obbligo del commerciante di rispettare gli impegni assunti dai suoi mandatari o assoggettare i suoi impegni al rispetto di una particolare condizione che dipende esclusivamente dal commerciante;
- (c) sopprimere o limitare il diritto del consumatore di adire le vie legali o le vie di ricorso, in particolare obbligando il consumatore a rivolgersi esclusivamente all'arbitrato non disciplinato da disposizioni giuridiche;
- (d) limitare indebitamente i mezzi di prova a disposizione del consumatore o imporgli un onere della prova che, ai sensi della legislazione applicabile, incomberebbe al commerciante;
- (e) permettere al commerciante di stabilire se il bene venduto o il servizio prestato è conforme a quanto stipulato nel contratto o conferirgli il diritto esclusivo di interpretare una clausola qualsiasi del contratto.

**ALLEGATO III****CLAUSOLE CONTRATTUALI PRESUNTE ABUSIVE**

1. Le clausole contrattuali il cui oggetto o effetto figura qui di seguito si presumono abusive:
  - (a) escludere o limitare i diritti legali del consumatore nei confronti del commerciante o di un'altra parte nel caso di mancata esecuzione totale o parziale oppure inadeguata di uno qualsiasi degli obblighi contrattuali da parte del commerciante, incluso il diritto del consumatore di compensare un debito nei confronti del commerciante con un credito che il consumatore ha nei suoi confronti;
  - (b) consentire al commerciante di trattenere un pagamento del consumatore qualora quest'ultimo non concluda o non esegua il contratto senza dare al consumatore il diritto di essere compensato dello stesso importo se il commerciante non conclude o non esegue il contratto;
  - (c) imporre al consumatore che non adempie ai propri obblighi un indennizzo per un importo sproporzionatamente elevato rispetto al danno subito dal commerciante;
  - (d) consentire al commerciante di recedere dal contratto a sua volontà quando lo stesso diritto non è concesso al consumatore;
  - (e) permettere al commerciante di rescindere un contratto a tempo indeterminato senza un preavviso ragionevole, ad eccezione dei casi in cui il consumatore si sia reso gravemente inadempiente del contratto;
  - (f) rinnovare automaticamente un contratto a termine quando il consumatore non indica diversamente e deve dare un lungo preavviso per recedere dal contratto alla fine di ogni periodo di rinnovo;
  - (g) consentire al commerciante di aumentare il prezzo concordato con il consumatore quando il contratto è stato concluso senza dare al consumatore il diritto di recedere dal contratto;
  - (h) obbligare il consumatore ad adempiere a tutti i propri obblighi anche in caso di eventuale mancato adempimento di tutti gli obblighi incombenti al commerciante;
  - (i) concedere al commerciante la possibilità di trasferire i propri obblighi a norma del contratto senza il consenso del consumatore;
  - (j) limitare il diritto del consumatore di rivendere i beni mediante la limitazione della trasferibilità di qualsiasi garanzia commerciale fornita dal commerciante;
  - (k) consentire al commerciante di modificare unilateralmente le condizioni del contratto incluse le caratteristiche del prodotto o servizio;
  - (l) modificare unilateralmente le clausole contrattuali comunicate al consumatore su un mezzo durevole mediante clausole contrattuali on-line non approvate dal consumatore.
2. Il punto 1, lettera e) non si applica a clausole con cui il fornitore di servizi finanziari si riserva il diritto di porre fine, unilateralmente e senza preavviso, a un contratto a



tempo indeterminato, a condizione che sia fatto obbligo al fornitore di informare immediatamente l'altra o le altre parti contraenti.

3. Il punto 1, lettera g) non si applica:

- (a) alle transazioni relative a valori mobiliari, strumenti finanziari e altri prodotti o servizi il cui prezzo è collegato alle fluttuazioni di un corso e di un indice di borsa o di un tasso di mercato finanziario non controllato dal commerciante;
- (b) ai contratti per l'acquisto o la vendita di valuta estera, di assegni di viaggio o di vaglia postali internazionali emessi in valuta estera;
- (c) alle clausole di indicizzazione dei prezzi, se permesse dalla legge, a condizione che le modalità di variazione vi siano esplicitamente descritte.

4. Il punto 1, lettera k) non si applica:

- (a) a clausole con cui il fornitore di servizi finanziari si riserva il diritto di modificare senza preavviso, qualora vi sia un valido motivo, il tasso di interesse pagabile dal consumatore o da versare al consumatore o l'importo di tutti gli altri oneri relativi a servizi finanziari, a condizione che sia fatto obbligo al fornitore di informare l'altra o le altre parti contraenti con la massima rapidità e che queste ultime siano libere di recedere immediatamente dal contratto;
- (b) alle transazioni relative a valori mobiliari, strumenti finanziari e altri prodotti o servizi il cui prezzo è collegato alle fluttuazioni di un corso e di un indice di borsa o di un tasso di mercato finanziario non controllato dal commerciante;
- (c) ai contratti per l'acquisto o la vendita di valuta estera, di assegni di viaggio o di vaglia postali internazionali emessi in valuta estera;
- (d) alle clausole con cui il commerciante si riserva il diritto di modificare unilateralmente le condizioni di un contratto a tempo indeterminato a condizione che sia fatto obbligo al commerciante di informare il consumatore con un anticipo ragionevole e che il consumatore sia libero di recedere dal contratto.

**ALLEGATO IV**  
**Direttive abrogate con l'elenco delle modifiche successive**  
(di cui all'articolo 47)

Direttiva 85/577/CEE del Consiglio, del 20 dicembre 1985, per la tutela dei consumatori in caso di contratti negoziati fuori dei locali commerciali	GU L 372 del 31.12.1985, pag. 31.
Direttiva 93/13/CEE del Consiglio, del 5 aprile del 1993, concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori	GU L 95 del 21.04.1993, pag. 29.
Direttiva 97/7/CE del Parlamento europeo e del Consiglio	GU L 144 del 4.6.1997, pag. 19.
Direttiva 2002/65/CE del Parlamento europeo e del Consiglio	GU L 271 del 9.10.2002, pag. 16.
Direttiva 2005/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio	GU L 149 dell'11.06.2005, pag. 29.
Direttiva 2007/64/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 novembre 2007	GU L 319 del 5.12.2007, pag. 1.
Direttiva 1999/44/CE del Parlamento europeo e del Consiglio	GU L 171 del 7.7.1999, pag. 12.

**ALLEGATO V****TAVOLA DI CONCORDANZA**

Vecchia numerazione della direttiva 85/577/CEE del Consiglio, del 20 dicembre 1985, per la tutela dei consumatori in caso di contratti negoziati fuori dei locali commerciali.	Vecchia numerazione della direttiva 1993/13/CEE concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori	Vecchia numerazione della direttiva 1997/7/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 1997, riguardante la protezione dei consumatori in materia di contratti a distanza.	Vecchia numerazione della direttiva 1999/44/CE su taluni aspetti della vendita e delle garanzie dei beni di consumo	Nuova numerazione nella presente direttiva
Articolo 1 <sup>18</sup>				
	Articolo 1, paragrafo 1 <sup>19</sup>			
	Articolo 1, paragrafo 2 (sostituito)			<b>Articolo 30, paragrafo 3</b>
		Articolo 1 <sup>20</sup>		
			Articolo 1, paragrafo 1 <sup>21</sup>	
			Articolo 1, paragrafo 2, lettera a) (sostituito)	<b>Articolo 2, paragrafo 1</b>
			Articolo 1, paragrafo 2, lettera b) <sup>22</sup>	<b>Articolo 2, paragrafo 4</b>
				<b>Articolo 21, paragrafo 3</b>
			Articolo 1, paragrafo 2, lettera c)	<b>Articolo 2, paragrafo 2</b>

<sup>18</sup> Sostituito, nella sostanza, dagli articoli 3 e 8 in combinato disposto con l'articolo 2, paragrafo 8.

<sup>19</sup> Sostituito, nella sostanza, dall'articolo 1.

<sup>20</sup> Sostituito, nella sostanza, dall'articolo 1.

<sup>21</sup> Sostituito, nella sostanza, dall'articolo 1.

<sup>22</sup> Modificato, nella sostanza, dall'articolo 21, paragrafo 4.

Vecchia numerazione della direttiva 85/577/CEE del Consiglio, del 20 dicembre 1985, per la tutela dei consumatori in caso di contratti negoziati fuori dei locali commerciali.	Vecchia numerazione della direttiva 1993/13/CEE concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori	Vecchia numerazione della direttiva 1997/7/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 1997, riguardante la protezione dei consumatori in materia di contratti a distanza.	Vecchia numerazione della direttiva 1999/44/CE su taluni aspetti della vendita e delle garanzie dei beni di consumo	Nuova numerazione nella presente direttiva
			Articolo 1, paragrafo 2, lettera d)	<b>Articolo 2, paragrafo 18</b>
			Articolo 1, paragrafo 2, lettera e) (sostituito)	<b>Articolo 2, paragrafo 19</b>
			Articolo 1, paragrafo 2, lettera f)	<b>Soppressi</b>
			Articolo 1, paragrafo 3 (sostituito)	<b>Articolo 21, paragrafo 4</b>
			Articolo 1, paragrafo 4	<b>Articolo 21, paragrafo 2</b>
Articolo 2 (sostituito)				<b>Articolo 2, paragrafo 1</b>
				<b>Articolo 2, paragrafo 2</b>
	Articolo 2, lettera a)			<b>Soppressi</b>
	Articolo 2, lettera b) (sostituito)			<b>Articolo 2, paragrafo 1</b>
	Articolo 2, lettera c) (sostituito)			<b>Articolo 2, paragrafo 2</b>
		Articolo 2, paragrafo 1 (sostituito)		<b>Articolo 2, paragrafo 6</b>
		Articolo 2, paragrafo 2 (sostituito)		<b>Articolo 2, paragrafo 1</b>

Vecchia numerazione della direttiva 85/577/CEE del Consiglio, del 20 dicembre 1985, per la tutela dei consumatori in caso di contratti negoziati fuori dei locali commerciali.	Vecchia numerazione della direttiva 1993/13/CEE concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori	Vecchia numerazione della direttiva 1997/7/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 1997, riguardante la protezione dei consumatori in materia di contratti a distanza.	Vecchia numerazione della direttiva 1999/44/CE su taluni aspetti della vendita e delle garanzie dei beni di consumo	Nuova numerazione nella presente direttiva
		Articolo 2, paragrafo 3 (sostituito)		<b>Articolo 2, paragrafo 2</b>
		Articolo 2, paragrafo 4, prima frase (sostituito)		<b>Articolo 2, paragrafo 7</b>
		Articolo 2 paragrafo 4, seconda frase (sostituito)		<b>Soppressi</b>
		Articolo 2, paragrafo 5		<b>Soppressi</b>
			Articolo 2, paragrafo 1	<b>Articolo 24, paragrafo 1</b>
				<b>Articolo 22</b>
			Articolo 2, paragrafo 2	<b>Articolo 24, paragrafo 2</b>
			Articolo 2, paragrafo 3	<b>Articolo 24, paragrafo 3</b>
			Articolo 2, paragrafo 4	<b>Articolo 24, paragrafo 4</b>
			Articolo 2, paragrafo 5	<b>Articolo 24, paragrafo 5</b>
Articolo 3, paragrafo 1				<b>Soppressi</b>

<b>Vecchia numerazione della direttiva 85/577/CEE del Consiglio, del 20 dicembre 1985, per la tutela dei consumatori in caso di contratti negoziati fuori dei locali commerciali.</b>	<b>Vecchia numerazione della direttiva 1993/13/CEE concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori</b>	<b>Vecchia numerazione della direttiva 1997/7/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 1997, riguardante la protezione dei consumatori in materia di contratti a distanza.</b>	<b>Vecchia numerazione della direttiva 1999/44/CE su taluni aspetti della vendita e delle garanzie dei beni di consumo</b>	<b>Nuova numerazione nella presente direttiva</b>
Articolo 3, paragrafo 2, lettera a) (sostituito)				<b>Articolo 20, paragrafo 1, lettera a)</b>
Articolo 3, paragrafo 2, lettera b) (sostituito)				<b>Articolo 20, paragrafo 1, lettera d)</b>
Articolo 3, paragrafo 2, lettera c) (sostituito)				<b>Articolo 12, paragrafo 2</b>
Articolo 3, paragrafo 2, lettera d)				<b>Articolo 20, paragrafo 2, lettera a)</b>
Articolo 3, paragrafo 2, lettera e)				<b>Articolo 2, paragrafo 1, lettera b)</b>
Articolo 3, paragrafo 3 <sup>23</sup>				
	Articolo 3, paragrafo 1			<b>Articolo 32, paragrafo 1<sup>24</sup></b>
	Articolo 3, paragrafo 2, primo comma (sostituito)			<b>Articolo 30, paragrafo 1</b>

<sup>23</sup> Sostituito, nella sostanza, dagli articoli 3 e 8 in combinato disposto con l'articolo 2, paragrafo 8.

<sup>24</sup> In combinato disposto con l'articolo 30, paragrafo 1.

Vecchia numerazione della direttiva 85/577/CEE del Consiglio, del 20 dicembre 1985, per la tutela dei consumatori in caso di contratti negoziati fuori dei locali commerciali.	Vecchia numerazione della direttiva 1993/13/CEE concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori	Vecchia numerazione della direttiva 1997/7/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 1997, riguardante la protezione dei consumatori in materia di contratti a distanza.	Vecchia numerazione della direttiva 1999/44/CE su taluni aspetti della vendita e delle garanzie dei beni di consumo	Nuova numerazione nella presente direttiva
	Articolo 3, paragrafo 2, secondo comma			<b>Articolo 30, paragrafo 2</b>
	Articolo 3, paragrafo 2, terzo comma			<b>Articolo 33</b>
	Articolo 3, paragrafo 3 (sostituito)			<b>Articolo 34</b>
				<b>Articolo 35</b>
		Articolo 3, paragrafo 3, primo trattino (sostituito)		<b>Articolo 3, paragrafo 2</b>
		Articolo 3, paragrafo 1, secondo trattino		<b>Articolo 1, paragrafo 1, lettera b)</b>
		Articolo 3, paragrafo 1, terzo trattino (sostituito)		<b>Articolo 20, paragrafo 1, lettera c)</b>
		Articolo 3, paragrafo 1, quarto trattino (sostituito)		<b>Articolo 20, paragrafo 1, lettera a)</b>

<b>Vecchia numerazione della direttiva 85/577/CEE del Consiglio, del 20 dicembre 1985, per la tutela dei consumatori in caso di contratti negoziati fuori dei locali commerciali.</b>	<b>Vecchia numerazione della direttiva 1993/13/CEE concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori</b>	<b>Vecchia numerazione della direttiva 1997/7/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 1997, riguardante la protezione dei consumatori in materia di contratti a distanza.</b>	<b>Vecchia numerazione della direttiva 1999/44/CE su taluni aspetti della vendita e delle garanzie dei beni di consumo</b>	<b>Nuova numerazione nella presente direttiva</b>
		Articolo 3 <sup>25</sup> , paragrafo 1, quinto trattino (sostituito)		
		Articolo 3, paragrafo 2, primo trattino (sostituito)		<b>Articolo 20, paragrafo 1, lettera d)</b>
		Articolo 3, paragrafo 2, secondo trattino (sostituito)		<b>Articolo 20, paragrafo 3</b>
			Articolo 3, paragrafo 1 (sostituito)	<b>Articolo 25</b>
				<b>Articolo 23</b>
			Articolo 3, paragrafo 2 (sostituito)	<b>Articolo 26, paragrafo 1</b>
Articolo 4, prima frase (sostituito)				<b>Articolo 9</b>
Articolo 4, seconda frase (sostituito)				<b>Articolo 10</b>
	Articolo 4, paragrafo 1 (sostituito)			<b>Articolo 32, paragrafo 2</b>

<sup>25</sup> Sostituito in parte dall'articolo 19, paragrafo 1, lettera h).



<b>Vecchia numerazione della direttiva 85/577/CEE del Consiglio, del 20 dicembre 1985, per la tutela dei consumatori in caso di contratti negoziati fuori dei locali commerciali.</b>	<b>Vecchia numerazione della direttiva 1993/13/CEE concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori</b>	<b>Vecchia numerazione della direttiva 1997/7/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 1997, riguardante la protezione dei consumatori in materia di contratti a distanza.</b>	<b>Vecchia numerazione della direttiva 1999/44/CE su taluni aspetti della vendita e delle garanzie dei beni di consumo</b>	<b>Nuova numerazione nella presente direttiva</b>
	Articolo 4, paragrafo 2 (sostituito)			<b>Articolo 32, paragrafo 3</b>
		Articolo 4, paragrafo 1, lettera a) (sostituito)		<b>Articolo 5, paragrafo 1, lettera b)</b>
		Articolo 4, paragrafo 1, lettera b) (sostituito)		<b>Articolo 5, paragrafo 1, lettera a)</b>
		Articolo 4, paragrafo 1, lettera c) (sostituito)		<b>Articolo 5, paragrafo 1, lettera c)</b>
		Articolo 4, paragrafo 1, lettera d) (sostituito)		<b>Articolo 5, paragrafo 1, lettera c)</b>
		Articolo 4, paragrafo 1, lettera e) (sostituito)		<b>Articolo 9, paragrafo 1, lettera a)</b>
Articolo 5, paragrafo 1 (sostituito)				<b>Articolo 12</b>
				<b>Articolo 14</b>
Articolo 5, paragrafo 2 (sostituito)				<b>Articolo 15</b>
				<b>Articolo 16</b>

<b>Vecchia numerazione della direttiva 85/577/CEE del Consiglio, del 20 dicembre 1985, per la tutela dei consumatori in caso di contratti negoziati fuori dei locali commerciali.</b>	<b>Vecchia numerazione della direttiva 1993/13/CEE concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori</b>	<b>Vecchia numerazione della direttiva 1997/7/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 1997, riguardante la protezione dei consumatori in materia di contratti a distanza.</b>	<b>Vecchia numerazione della direttiva 1999/44/CE su taluni aspetti della vendita e delle garanzie dei beni di consumo</b>	<b>Nuova numerazione nella presente direttiva</b>
				<b>Articolo 17</b>
	Articolo 5, prima frase (sostituito)			<b>Articolo 31</b>
	Articolo 5, seconda e terza frase			<b>Articolo 36</b>
Articolo 6 (sostituito)				<b>Articolo 43</b>
	Articolo 6, paragrafo 1			<b>Articolo 37</b>
	Articolo 6, paragrafo 2			<b>Soppressi</b>
Articolo 7 <sup>26</sup>				
	Articolo 7, paragrafo 1			<b>Articolo 38, paragrafo 1</b>
	Articolo 7, paragrafo 2 (sostituito)			<b>Articolo 38, paragrafo 2</b>

<b>Vecchia numerazione nell'allegato del regolamento (CE) 2006/2004 sulla cooperazione tra autorità nazionali responsabili dell'esecuzione della normativa che tutela i consumatori</b>	<b>Inteso come riferimento a</b>
Paragrafi 2, 6, 8 e 11	Presente direttiva

<sup>26</sup> Sostituito, nella sostanza, dagli articoli 16 e 17.

**SCHEDA FINANZIARIA LEGISLATIVA****1. DENOMINAZIONE DELLA PROPOSTA:**

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sui diritti contrattuali dei consumatori

**2. QUADRO ABM/ABB (GESTIONE PER ATTIVITÀ/SUDDIVISIONE PER ATTIVITÀ)**

Politica dei consumatori

**3. LINEE DI BILANCIO****3.1. Linee di bilancio (linee operative e corrispondenti linee di assistenza tecnica e amministrativa - ex linee B e A) e loro denominazione:**

XX0101: per la retribuzione dei funzionari

XX010211: per la copertura dei costi inerenti al comitato

**3.2. Durata dell'azione e dell'incidenza finanziaria**

Dal 2011 (anno n = 2011), durata non definita

Il bilancio previsto è destinato a coprire i costi del futuro comitato per le clausole abusive nei contratti dei consumatori che verrà istituito secondo quanto previsto dalla direttiva successivamente all'adozione della medesima da parte del Parlamento europeo e del Consiglio:

Un amministratore ETP con un'incidenza finanziaria di 117 000 EUR (secondo quanto indicato negli orientamenti specifici), per la procedura di comitato.

Costo della sessione plenaria, con un partecipante per ciascuno dei 27 Stati membri. Tre riunioni l'anno in programma, per ciascuna delle quali si stima un costo di 20 000 EUR. Potrà rendersi necessario rivedere i costi effettivi delle riunioni e la loro frequenza in base a quello che sarà il testo definitivo della direttiva adottata dal Parlamento europeo e dal Consiglio, e in funzione delle strutture della comitatologia.

**3.3. Caratteristiche di bilancio:**

Linea di bilancio	Tipo di spesa		Nuova	Partecipazione EFTA	Partecipazione di paesi candidati	Rubrica delle prospettive finanziarie
XX 0101	Spese obbl.	SND <sup>27</sup>	NO	NO	NO	5
XX 010211	Spese non obblig.	SND <sup>28</sup>	NO	NO	NO	5

<sup>27</sup>

Gli stanziamenti non dissociati vengono indicati come SND nel seguito.

<sup>28</sup>

Gli stanziamenti non dissociati vengono indicati come SND nel seguito.

#### 4. SINTESI DELLE RISORSE

##### 4.1. Risorse finanziarie

##### 4.1.1. Sintesi degli stanziamenti di impegno (SI) e degli stanziamenti di pagamento (SP)

Mio EUR (al terzo decimale)

Tipo di spesa	Sezione n.		Anno n (2011)	n + 1 (2012)	n + 2 (2013)	n + 3 (2014)	n + 4 (2015)	n + 5 e segg. 2016 e segg.	Totale
---------------	------------	--	------------------	-----------------	-----------------	-----------------	-----------------	-------------------------------------	--------

##### Spese operative<sup>29</sup>

Stanziamenti di impegno (SI)	8.1.	a							
Stanziamenti di pagamento (SP)		b							

##### Spese amministrative incluse nell'importo di riferimento<sup>30</sup>

Assistenza tecnica e amministrativa-ATA (SND)	8.2.4.	c							
---	--------	---	--	--	--	--	--	--	--

##### IMPORTO TOTALE DI RIFERIMENTO

<b>Stanziamenti di impegno</b>		a+c							
<b>Stanziamenti di pagamento</b>		b+c							

##### Spese amministrative non incluse nell'importo di riferimento<sup>31</sup>

Risorse umane e spese connesse (SND)	8.2.5.	d	0,117	0,117	0,117	0,117	0,117	0,117	0,702
Spese amministrative diverse dalle spese per risorse umane e altre spese connesse, non incluse nell'importo di riferimento (SND)	8.2.6.	e	0,060	0,060	0,060	0,060	0,060	0,060	0,360

##### Costo totale indicativo dell'intervento

<b>TOTALE SI comprensivo del costo delle risorse umane</b>		a+c +d+ e	0,177	0,177	0,177	0,177	0,177	0,177	1,062
<b>TOTALE SP comprensivo del costo delle risorse umane</b>		b+c +d+ e	0,177	0,177	0,177	0,177	0,177	0,177	1,062

<sup>29</sup> Spesa che non rientra nel Capitolo xx 01 del Titolo xx interessato.

<sup>30</sup> Spesa che rientra nell'articolo xx 01 04 del Titolo xx.

<sup>31</sup> Spesa che rientra nel Capitolo xx 01, ma non negli articoli xx 01 04 o xx 01 05.

**Cofinanziamento: non applicabile**

Se la proposta prevede il cofinanziamento da parte degli Stati membri o di altri organismi (precisare quali), indicare nella tabella seguente una stima del livello di cofinanziamento (aggiungere altre righe se è prevista la partecipazione di diversi organismi):

Mio EUR (al terzo decimale)

Organismo di cofinanziamento		Anno n	n + 1	n + 2	n + 3	n + 4	n + 5 e segg.	Totale
.....	f							
<b>TOTALE SI comprensivo di cofinanziamento</b>	a+c+d+e+f							

**4.1.2. Compatibilità con la programmazione finanziaria**

- La proposta è compatibile con la programmazione finanziaria in vigore
- La proposta implica una riprogrammazione della corrispondente rubrica delle prospettive finanziarie
- La proposta può comportare l'applicazione delle disposizioni dell'Accordo interistituzionale<sup>32</sup> (relative allo strumento di flessibilità o alla revisione delle prospettive finanziarie)

**4.1.3. Incidenza finanziaria sulle entrate**

- Nessuna incidenza finanziaria sulle entrate
- La proposta ha la seguente incidenza finanziaria sulle entrate:

Mio EUR (al primo decimale)

Linea di bilancio	Entrate	Prima azione [Anno n-1]	Situazione a seguito dell'azione					
			[Anno n]	[n+1]	[n+2]	[n+3]	[n+4]	[n+5] <sup>33</sup>
	a) Entrate in valore assoluto							
	b) Variazione delle entrate	Δ						

<sup>32</sup>

Punti 19 e 24 dell'Accordo interistituzionale.

<sup>33</sup>

Se la durata dell'azione supera i 6 anni, aggiungere alla tabella il numero necessario di colonne.

**4.2. Risorse umane in equivalente tempo pieno (ETP), compresi funzionari, personale temporaneo ed esterno – cfr. ripartizione al punto 8.2.1.**

<b>Fabbisogno annuo</b>	Anno n (2011)	n + 1 (2012)	n + 2 (2013)	n + 3 (2014)	n + 4 (2015)	n + 5 e segg. 2016 e segg.
Totale risorse umane	1	1	1	1	1	1

**5. CARATTERISTICHE E OBIETTIVI**

**5.1. Necessità dell'azione a breve e lungo termine**

Non pertinente.

**5.2. Valore aggiunto dell'intervento comunitario, coerenza ed eventuale sinergia con altri strumenti finanziari**

Non pertinente.

**5.3. Obiettivi e risultati attesi della proposta nel contesto della gestione del bilancio per attività (ABM) e relativi indicatori**

Non pertinente.

**5.4. Modalità di attuazione (dati indicativi)**

**Gestione centralizzata**

diretta da parte della Commissione

indiretta, con delega a:

agenzie esecutive

organismi istituiti dalle Comunità a norma dell'articolo 185 del regolamento finanziario

organismi pubblici nazionali/organismi con funzioni di servizio pubblico

**Gestione concorrente o decentrata**

con Stati membri

con paesi terzi

**Gestione congiunta con organizzazioni internazionali (specificare)**

Osservazioni:

## **6. CONTROLLO E VALUTAZIONE**

### **6.1. Sistema di controllo**

Relazioni periodiche delle riunioni del comitato che saranno trasmesse agli Stati membri e ai servizi della Commissione.

### **6.2. Valutazione**

#### *6.2.1. Valutazione ex ante*

Non pertinente.

#### *6.2.2. Provvedimenti presi in seguito alla valutazione intermedia/ex post (sulla base dell'esperienza acquisita in precedenti casi analoghi)*

Non pertinente.

#### *6.2.3. Modalità e periodicità delle valutazioni successive*

Al termine di 5 anni verrà effettuata una valutazione del funzionamento del comitato.

## **7. MISURE ANTIFRODE**

Non pertinente.

## 8. DETTAGLI SULLE RISORSE

### 8.1. Obiettivi della proposta in termini di costi finanziari

Stanziamenti di impegno in Mio EUR (al terzo decimale)

(Indicare gli obiettivi, le azioni e i risultati)	Tipo di risultato	Co-sto medio	Anno n (2011)		Anno n + 1 (2012)		Anno n + 2 (2013)		Anno n + 3 (2014)		Anno n + 4 (2015)		Anno n + 5 e segg. 2016 e segg.		TOTALE	
			Numero di risultati	Costo totale	Numero di risultati	Costo totale	Numero di risultati	Costo totale	Numero di risultati	Costo totale	Numero di risultati	Costo totale	Numero di risultati	Costo totale	Numero di risultati	Costo totale
OBIETTIVO OPERATIVO 1 <sup>34</sup>																
<b>Azione 1: Comitato sulle clausole abusive nei contratti dei consumatori</b>																
- - Risultati	N. di riunioni		3	0,060	3	0,060	3	0,060	3	0,060	3	0,060	3	0,060	18	0.360
- Risultato 2																
<b>Azione 2.....</b>																
- Risultato 1																
Totale parziale Obiettivo 1																
OBIETTIVO OPERATIVO n.																

<sup>34</sup>

Quale descritto nella sezione 5.3.



2 <sup>1</sup>															
<b>Azione 1.....</b>															
- Risultato 1															
Totale parziale Obiettivo 2															
<b>OBIETTIVO OPERATIVO n. n<sup>1</sup></b>															
Totale parziale Obiettivo n															
<b>COSTO TOTALE</b>															

## 8.2. Spese amministrative

### 8.2.1. Risorse umane: numero e tipo

Tipo di posto		Personale da assegnare alla gestione dell'azione utilizzando risorse esistenti e/o supplementari ( <b>numero di posti/ETP</b> )					
		Anno n (2011)	Anno n + 1 (2012)	Anno n + 2 (2013)	Anno n + 3 (2014)	Anno n + 4 (2015)	Anno n + 5 (2016)
Funzionari o agenti temporanei <sup>35</sup> (XX 01 01)	A*/AD	1	1	1	1	1	1
	B*, C*/AST						
Personale finanziato <sup>36</sup> con l'art. XX 01 02							
Altro personale <sup>37</sup> finanziato con l'art. XX 01 04/05							
<b>TOTALE</b>							

### 8.2.2. Descrizione delle mansioni derivanti dall'azione

Gestione del nuovo comitato sulle clausole abusive nei contratti dei consumatori, istituito a norma dell'articolo 39 della presente direttiva, impegnato nell'attuazione della medesima.

Costo della sessione plenaria, con un partecipante per ciascuno dei 27 Stati membri. Tre riunioni l'anno in programma, per ciascuna delle quali si stima un costo di 20 000 EUR. Potrà rendersi necessario rivedere i costi effettivi delle riunioni e la loro frequenza in base a quello che sarà il testo definitivo della direttiva adottata dal Parlamento europeo e dal Consiglio.

Il fabbisogno di risorse umane e amministrative deve essere coperto con i fondi che possono essere assegnati alla DG responsabile della gestione, nel quadro della procedura annuale di allocazione alla luce dei vincoli di bilancio.

### 8.2.3. Origine delle risorse umane (statutaria)

- Posti attualmente assegnati alla gestione del programma da sostituire o prolungare
- Posti pre-assegnati nell'ambito dell'esercizio SPA/PPB (Strategia politica annuale/Progetto preliminare di bilancio) per l'anno n
- Posti da richiedere nella prossima procedura SPA/PPB

<sup>35</sup> Il cui costo NON è incluso nell'importo di riferimento.

<sup>36</sup> Il cui costo NON è incluso nell'importo di riferimento.

<sup>37</sup> Il cui costo è incluso nell'importo di riferimento.

- Posti da riassegnare usando le risorse esistenti nel servizio interessato (riassegnazione interna)
- Posti necessari per l'anno n ma non previsti nell'esercizio SPA/PPB dell'anno considerato

8.2.4. *Altre spese amministrative incluse nell'importo di riferimento (XX 01 04/05 – Spese di gestione amministrativa)*

Mio EUR (al terzo decimale)

Linea di bilancio (numero e denominazione)	Anno n	Anno n + 1	Anno n + 2	Anno n + 3	Anno n + 4	Anno n + 5 e segg.	TOTAL E
<b>Assistenza tecnica e amministrativa (inclusi gli afferenti costi del personale)</b>							
Agenzie esecutive <sup>38</sup>							
Altra assistenza tecnica e amministrativa							
- <i>intra muros</i>							
- <i>extra muros</i>							
<b>Totale assistenza tecnica e amministrativa</b>							

8.2.5. *Costi finanziari delle risorse umane e costi connessi non inclusi nell'importo di riferimento*

Mio EUR (al terzo decimale)

Tipo di risorse umane	Anno n (2011)	Anno n + 1 (2012)	Anno n + 2 (2013)	Anno n + 3 (2014)	Anno n + 4 (2015)	Anno n + 5 e segg. 2016 e segg.
Funzionari e agenti temporanei (XX 01 01)	0,117	0,117	0,117	0,117	0,117	0,117
Personale finanziato con l'art. XX 01 02 (ausiliari, END, agenti contrattuali, ecc.) (specificare la linea di bilancio)						
<b>Totale costi risorse umane e costi connessi (NON inclusi nell'importo di riferimento)</b>						

<sup>38</sup>

Va fatto riferimento alla specifica scheda finanziaria relativa alle agenzie esecutive interessate.

Calcolo – *Funzionari e agenti temporanei*

Importo di 117 000 EUR per ciascun membro del personale impiegato nella quantificazione dei costi, così come indicato negli orientamenti della DG BUDG.

Calcolo – *Personale finanziato con l'art. XX 01 02*

[...]

8.2.6. *Altre spese amministrative non incluse nell'importo di riferimento*

Mio EUR (al terzo decimale)

	Anno n (2011)	Anno n + 1 (2012)	Anno n + 2 (2013)	Anno n + 3 (2014)	Anno n + 4 (2015)	Anno n + 5 e segg. 2016 e segg.	TOTA- LE
XX 01 02 11 01 – Missioni							
XX 01 02 11 02 – Riunioni e conferenze							
XX 01 02 11 03 – Comitati	0,060	0,060	0,060	0,060	0,060	0,060	0,360
XX 01 02 11 04 – Studi e consulenze							
XX 01 02 11 05 – Sistemi di informazione							
<b>2 Totale altre spese di gestione (XX 01 02 11)</b>	0,060	0,060	0,060	0,060	0,060	0,060	0,360
<b>3 Altre spese di natura amministrativa</b> (specificare indicando la linea di bilancio)							
<b>Totale spese amministrative diverse dalle spese per risorse umane e altre spese connesse (NON incluse nell'importo di riferimento)</b>	0,060	0,060	0,060	0,060	0,060	0,060	0,360

Calcolo – *Altre spese amministrative non incluse nell'importo di riferimento*

[...]

Il fabbisogno di risorse umane e amministrative deve essere coperto con i fondi che possono essere assegnati alla DG responsabile della gestione, nel quadro della procedura annuale di allocazione alla luce dei vincoli di bilancio.



Bruxelles, 8.10.2008  
SEC(2008) 2545

**DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE**

*Documento di accompagnamento della*

Proposta di

**DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO**

**sui diritti dei consumatori**

***SINTESI DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO***

{COM(2008) 614 definitivo}

{SEC(2008) 2544}

{SEC(2008) 2547}

## 1. CONSULTAZIONE

L'8 febbraio 2007 la Commissione ha adottato il Libro verde "Revisione dell'acquis relativo ai consumatori" e ha avviato una consultazione pubblica<sup>1</sup>. La Commissione ha ricevuto oltre 300 risposte dalle associazioni dei consumatori e delle imprese, dagli Stati membri, dal Parlamento europeo, dal Comitato economico sociale, da accademici, da giuristi e da altri interessati.

Il 14 novembre 2007 la Direzione generale Salute e consumatori ha tenuto una conferenza di un giorno per gli interessati al fine di identificare i problemi normativi e discutere diverse questioni che erano emerse nelle risposte alla consultazione del Libro verde. Nel contesto della valutazione d'impatto gli interessati sono stati consultati ampiamente dal dicembre 2007 al marzo 2008. La consultazione ha portato alla luce importanti informazioni sulla definizione del problema e sulle opzioni strategiche.

Il 20 dicembre 2007 due questionari (uno destinato alle imprese, l'altro ai consumatori) sono stati inviati dal contraente della Commissione a numerosi rappresentanti dei consumatori e delle imprese. Inoltre, il contraente ha incorporato i risultati dei primi due sondaggi Eurobarometro, commissionati dalla Commissione, riguardanti gli atteggiamenti dei consumatori e dei dettaglianti.

Tra gennaio e febbraio 2008 il contraente ha tenuto, sotto la supervisione della Commissione, oltre 20 riunioni faccia a faccia con operatori chiave.

Un gruppo di esperti di cui facevano parte esperti giuridici ed economici nonché rappresentanti dei consumatori è stato istituito per fornire consulenza sulle opzioni strategiche e i probabili impatti.

Il 6 febbraio 2008 è stato organizzato un workshop di un giorno per gli interessati in cui oltre 40 rappresentanti delle imprese hanno discusso gli effetti sulle imprese delle modifiche della normativa UE a tutela dei consumatori.

Il 13 febbraio 2008 è stato organizzato un gruppo di riflessione composto da consumatori con oltre 20 partecipanti. Questo gruppo ha valutato gli impatti delle attuali norme di tutela dei consumatori sul comportamento dei consumatori e ha valutato gli effetti delle modifiche legislative previste sulla fiducia dei consumatori nel fare acquisti transfrontalieri.

Il 29 febbraio 2008 nel quadro del gruppo consultivo europeo dei consumatori (ECCG) il contraente ha organizzato un workshop per discutere gli effetti delle modifiche della legislazione UE a tutela dei consumatori e, in particolare, della fiducia dei consumatori nelle operazioni transfrontaliere.

Inoltre, i servizi della Commissione hanno tenuto riunioni bilaterali con i rappresentanti BEUC e questi ultimi hanno partecipato al gruppo di riflessione dei consumatori, al gruppo di esperti e alla riunione del sottogruppo ECCG.

La Commissione ha tenuto due consultazioni separate sulle direttive riguardanti i contratti a distanza e i contratti negoziati fuori dei locali commerciali. Tutti gli interessati sono stati

---

<sup>1</sup> Libro verde "Revisione dell'acquis relativo ai consumatori" (COM(2006) def. dell'8.2.2007. Il Libro verde e i risultati della consultazione sono disponibili all'indirizzo seguente:  
[http://ec.europa.eu/consumers/rights/cons\\_acquis\\_en.htm](http://ec.europa.eu/consumers/rights/cons_acquis_en.htm)

invitati a presentare osservazioni alla Commissione, rispettivamente entro il 21 novembre 2006 e il 4 dicembre 2007<sup>2</sup>.

Infine altre DG sono state associate al processo di valutazione d'impatto mediante il gruppo direttivo interservizi sul riesame dell'acquis.

## 2. DEFINIZIONE DEL PROBLEMA

L'oggetto della presente valutazione d'impatto è il mercato interno tra imprese e consumatori che non è stato ancora completato. I consumatori non stanno ancora beneficiando di un mercato al dettaglio pienamente integrato e quindi con maggiore scelta e prezzi più bassi. Esistono diverse barriere pratiche e strutturali al mercato interno, come quelle linguistiche, logistiche e normative.

Una barriera normativa significativa è quella creata dalla frammentazione delle leggi nazionali sulle transazioni dei consumatori. Tali leggi recepiscono una serie di direttive, che costituiscono l'acquis a favore dei consumatori dell'UE. Secondo l'Eurobarometro 2008, il 60% dei commercianti ritiene che i costi aggiuntivi dovuti al fatto di dover adempiere a diverse normative nazionali sulle transazioni dei consumatori costituiscano un importante ostacolo al commercio transfrontaliero tra imprese e consumatori.

La causa principale della frammentazione si ritrova nelle clausole di armonizzazione minima contenute nelle direttive sui consumatori. Tali clausole riconoscono esplicitamente il diritto degli Stati membri di mantenere o adottare norme di tutela dei consumatori più severe a livello nazionale. Gli Stati membri hanno fatto ampio uso della possibilità di garantire un livello di tutela più elevato per i propri consumatori. Il problema della frammentazione giuridica è inasprito da altre due questioni: il fatto che il quadro normativo dell'UE non è perfettamente coordinato e il fatto che alcune delle regole delle direttive sono obsolete. I tentativi non coordinati dei legislatori nazionali di rimediare a tali problemi hanno generato un'ulteriore frammentazione. La presente valutazione d'impatto si concentra esclusivamente sulle questioni attinenti agli effetti della frammentazione sui consumatori e sulle imprese.

Gli effetti di questa frammentazione sul mercato interno hanno due aspetti: primo, risultano in una riluttanza delle imprese a vendere a livello transfrontaliero. Gli effetti della frammentazione sono sentiti dalle imprese soprattutto a causa delle norme sul conflitto normativo, in particolare il regolamento Roma I, che obbliga i commercianti a non scendere al di sotto del livello di tutela garantito ai consumatori nel loro paese di residenza. Un commerciante che desidera vendere oltre frontiera deve sostenere costi giuridici e altri costi per conformarsi alla normativa in modo da garantire il livello di tutela dei consumatori in quel paese. Questi costi vengono poi passati ai consumatori o, peggio, le imprese rifiutano di effettuare vendite transfrontaliere.

Secondo, gli effetti della frammentazione si traducono in un basso livello di fiducia dei consumatori negli acquisti transfrontalieri. La mancanza di fiducia dei consumatori dipende da fattori diversi, tra cui l'insufficiente conoscenza da parte dei consumatori dei propri diritti, la percezione di essere meno protetti quando acquistano da commercianti all'estero e l'impressione che l'applicazione delle leggi e la mediazione siano più difficili all'estero. La frammentazione giuridica e il relativo livello ineguale di protezione dei consumatori nell'UE rendono difficile condurre campagne educative paneuropee sui diritti dei consumatori e applicare meccanismi alternativi di composizione delle controversie.

---

<sup>2</sup> I risultati di entrambe le consultazioni sono disponibili all'indirizzo:  
<http://ec.europa.eu/consumers/rights>

### 3. IL DIRITTO DI AGIRE DELL'UE

L'articolo 153, paragrafi 1 e 3, lettera a) del trattato prevede che la Comunità deve contribuire al conseguimento di un livello elevato di protezione dei consumatori mediante misure adottate a norma dell'articolo 95 del medesimo e aventi come oggetto l'instaurazione e il funzionamento del mercato interno.

A causa della frammentazione un commerciante che desidera vendere a livello transfrontaliero deve sostenere costi legali e altri costi di adempimento per essere sicuro di rispettare il livello di tutela del consumatore vigente nel paese del consumatore, conformemente a Roma I. Ciò costituisce una barriera normativa al completamento del mercato interno.

Il problema della frammentazione giuridica può essere risolto solo da un intervento coordinato dell'UE, poiché la base del problema è proprio l'uso non coordinato da parte degli Stati membri delle clausole di armonizzazione minima contenute nelle direttive esistenti. Inoltre, trattare in modo non coordinato i nuovi sviluppi del mercato, le lacune normative e le incoerenze nelle leggi dell'UE a favore del consumatore produrrebbe un'ulteriore frammentazione, peggiorando il problema.

### 4. OBIETTIVI

**Obiettivo globale:** contribuire al migliore funzionamento del mercato interno tra imprese e consumatori e raggiungere un elevato livello comune di tutela del consumatore

**Obiettivo specifico secondario:**

Stimolare la concorrenza transfrontaliera e fornire ai consumatori una più ampia gamma di prodotti e servizi a prezzi più bassi.

**Obiettivo operativo secondario:**

Migliorare la legislazione a tutela del consumatore semplificandola e rendendola più coerente.

Obiettivo generale 1: ridurre la riluttanza delle imprese a operare a livello transfrontaliero

**Obiettivo specifico secondario:**

Ridurre i costi di adempimento per le imprese

**Obiettivi operativi secondari:**

Ridurre l'incertezza giuridica per le imprese eliminando la frammentazione<sup>3</sup> legislativa e riducendo i costi amministrativi e di adempimento sostenuti dalle imprese per rispettare le prescrizioni di tutela del consumatore.

Aumentare il numero di transazioni transfrontaliere tra imprese e consumatori.

Obiettivo generale 2: aumentare la fiducia del consumatore nel mercato interno.

**Obiettivi specifici secondari:**

Fornire ai consumatori un livello uniforme di tutela quando attraversano le frontiere nazionali

Assicurare un alto livello di protezione dei consumatori.

**Obiettivi operativi secondari:**

Ridurre l'incertezza giuridica per i consumatori

Aumentare gli incentivi per i consumatori a fare acquisti transfrontalieri

<sup>3</sup> In questo caso la frammentazione si riferisce alle differenze esistenti tra le leggi che potrebbero essere applicate a particolari transazioni.



## 5. OPZIONI STRATEGICHE

In base ai risultati delle consultazioni sono state elaborate diverse opzioni strategiche. Alcune, come l'introduzione di un doppio regime per le transazioni nazionali e transfrontaliere tra imprese e consumatori, sono state scartate subito. Un doppio regime per le transazioni nazionali e transfrontaliere aumenterebbe la frammentazione, rendendo più difficile per i consumatori, che già non conoscono a sufficienza i propri diritti, conoscere il quadro normativo. Aumenterebbe inoltre i costi di adempimento come quelli di gestione dell'impresa (ad es. le restituzioni), andrebbe contro l'obiettivo della semplificazione e creerebbe distorsioni della concorrenza tra imprese che operano solo a livello nazionale e quelle che operano sia a livello nazionale che transfrontaliero.

I risultati dell'analisi indicano che la situazione attuale (opzione 1) con la conseguente frammentazione avrebbe effetti negativi sul mercato interno. Le misure non legislative (opzione 2), consistenti di azioni di sensibilizzazione e di autoregolamentazione, avrebbero lievi effetti positivi sui consumatori ma in pratica la frammentazione normativa ridurrebbe questi effetti per le imprese; gli aspetti negativi della frammentazione non sarebbero superati. L'opzione 2 potrebbe essere attuata come complemento delle opzioni 3, 4 e 5 con il risultato di rafforzare i benefici di tali opzioni.

Le modifiche legislative introdotte con le opzioni 3, 4 e 5 sono basate sull'armonizzazione completa. L'opzione 4 comprende l'opzione 3 con alcune altre questioni regolamentari. L'opzione 5 comprende l'opzione 4 con alcune altre modifiche normative.

Le quattro modifiche legislative proposte nell'opzione 3 apporterebbero effetti positivi limitati in termini di migliore funzionamento del mercato interno e di una migliore regolamentazione. I benefici sarebbero limitati alla chiarificazione della legislazione.

Le modifiche di media entità dell'opzione 4 comprendono un totale di 20 modifiche legislative (le 4 modifiche previste dall'opzione 3 + 16 modifiche supplementari), che tra l'altro (i) definirebbero la consegna e determinerebbero chi sostiene il rischio di perdita o deterioramento, in particolare quando i beni vengono spediti al consumatore, (ii) adeguerebbero e semplificherebbero il campo di applicazione delle norme sui contratti a distanza e negoziati fuori dei locali commerciali, (iii) armonizzerebbero le prescrizioni d'informazione e le norme sul diritto di recesso per i contratti a distanza e negoziati fuori dei locali commerciali, (iv) armonizzerebbero l'ordine dei rimedi nel caso di beni difettosi e (v) introdurrebbero elenchi armonizzati a livello UE di clausole contrattuali abusive (uno nero e uno grigio) al posto dell'attuale elenco indicativo.

Si prevede che in generale i benefici dell'opzione 4 sarebbero superiori ai costi. La proposta contribuirebbe notevolmente al migliore funzionamento del mercato interno mediante l'armonizzazione e lo snellimento, riducendo l'onere sulle imprese, in particolare le PMI, che desiderano operare a livello transfrontaliero. L'opzione aumenterebbe la fiducia dei consumatori negli acquisti transfrontalieri e nazionali, in particolare grazie a prezzi più bassi e una scelta maggiore per i consumatori. Quest'opzione migliorerebbe significativamente la qualità della legislazione e il livello di tutela legislativa del consumatore, in particolare per i contratti a distanza e negoziati fuori dei locali commerciali, in quanto eliminerebbe le incoerenze e le scappatoie fissando norme e definizioni comuni.

Le ulteriori modifiche legislative previste come parte dell'opzione 5 sono proposte di ampio respiro (ad esempio regole sui difetti ricorrenti o la disponibilità di pezzi di ricambio) che comporterebbero costi per le imprese troppo alti rispetto ai benefici per i consumatori. Quindi non soddisfano il duplice obiettivo del riesame (ridurre i costi di adempimento per le imprese e migliorare la fiducia dei consumatori).

L'opzione 6 mette insieme una clausola riguardante il mercato interno con l'opzione 3 (subopzione 1) o l'opzione 4 (subopzione 2). Tuttavia, tra queste due subopzioni sono possibili molte altre varianti e relativi impatti. Una tale clausola sul mercato interno sarebbe in conflitto con Roma I, consentendo ai commercianti che operano a livello transfrontaliero di scegliere liberamente la normativa applicabile al contratto. Durante il processo di consultazione pubblica la clausola del mercato interno ha trovato il sostegno delle imprese, ma non della stragrande maggioranza degli Stati membri e delle organizzazioni dei consumatori.

Mentre tale opzione rimuoverebbe le barriere regolamentari nel mercato interno e risulterebbe in una riduzione significativa dell'onere per le imprese, trasferirebbe il problema dell'incertezza giuridica ai consumatori, con un conseguente impatto negativo sulla fiducia di questi ultimi, che sarebbero soggetti a diversi livelli di tutela se dovessero acquistare da commercianti all'estero. L'opzione creerebbe problemi per i tribunali e i mediatori; non migliorerebbe la qualità della legislazione e comporterebbe una significativa modifica di politica pochi mesi dopo l'adozione del regolamento Roma I che comprende una clausola di riesame che consente alla Commissione di valutarne l'applicazione pratica.

Non è necessario valutare la combinazione della clausola del mercato interno con l'opzione 5, poiché, come è stato dimostrato nella valutazione di quest'opzione strategica, quest'ultima rappresenta una scelta regolamentare inferiore.

Per i motivi descritti sopra l'opzione 4 (modifiche legislative di media entità) è proposta come la soluzione più appropriata ai problemi individuati dal riesame. Solo quest'opzione realizzerebbe entrambi gli obiettivi del riesame. Tuttavia, questa scelta non esclude l'applicazione simultanea delle misure non legislative individuate nell'opzione 2.

## **6. ONERE AMMINISTRATIVO**

Visto l'approccio della completa armonizzazione dell'opzione strategica scelta (4), per gli attuali commercianti a distanza l'onere supplementare generato dalla proposta (il costo del cambiamento) è pari a 2 153 euro per impresa. Per gli attuali commercianti porta a porta il costo delle modifiche corrisponde a 3 653 per impresa. Nessun onere supplementare è previsto per i dettaglianti che vendono direttamente faccia a faccia. Sostenendo questo costo di cambiamento, le imprese esistenti potranno adempiere la normativa pertinente in tutta l'Unione e saranno in grado di commerciare liberamente in 27 Stati membri. Il risultato sarà una riduzione significativa dell'onere per le imprese che desiderano vendere a livello transfrontaliero nell'UE.

Ad esempio, un commerciante a distanza che già opera nel proprio paese sarà in grado di vendere a 27 Stati membri sostenendo un costo di 2 153 euro invece di 70 526 euro. Allo stesso modo un commerciante porta a porta che già opera nel proprio paese potrà espandere le proprie operazioni a 27 paesi per 3 653 euro invece dei 71 625 euro che dovrebbe sostenere nell'attuale regime frammentato.

Diminuiranno i costi per una nuova impresa che può adempiere le normative di 27 Stati membri. Per una nuova impresa di vendita a distanza l'onere sarà di 5 526 euro invece di 70 526 euro. Per una nuova impresa di vendita porta a porta l'onere sarà di 6 625 euro invece di 71 625 euro. Le imprese che già operano a livello transfrontaliero dovranno sostenere il costo della frammentazione durante il periodo transitorio tra l'entrata in vigore del regolamento Roma I e l'applicazione della possibile proposta legislativa sui diritti dei consumatori.

Secondo l'Eurobarometro 2008, circa la metà del 75% dei commercianti che attualmente non vende a livello transfrontaliero utilizzando mezzi di comunicazione a distanza ha indicato che lo farebbe se ci fosse un'armonizzazione delle normative; quindi queste riduzioni di costo sono ancora più significative. Se il numero di commercianti a distanza operanti a livello transfrontaliero dovesse aumentare del 31% (senza tenere conto degli effetti moltiplicatori possibili), l'impatto sui volumi commerciali sarebbe notevole.

Per esprimerlo in termini di vincitori e vinti, le conclusioni principali dell'analisi sono:

- che le imprese operanti solo a livello nazionale, ma che stanno prendendo in considerazione l'espansione transfrontaliera, saranno i vincitori perché beneficeranno di costi molto più bassi grazie all'armonizzazione completa;
- che le imprese che commerciano già con 1-2 Stati membri e che stanno prendendo in considerazione l'espansione ad altri Stati membri saranno vincenti in termini di costi inferiori grazie all'armonizzazione completa.

Alcune delle imprese che operano solo a livello nazionale *senza interesse* in un'espansione transfrontaliera sarebbero marginalmente svantaggiate a causa di un limitato costo forfettario di adattamento ai cambiamenti normativi. Sia per i commercianti a distanza che per i commercianti diretti ci sarà un costo di adeguamento (forfettario) a livello UE, poiché sarà necessario adempiere alla nuova direttiva, conoscere i propri obblighi e redigere nuove clausole contrattuali standard. Per i commercianti al dettaglio che vendono direttamente al pubblico, un minore onere supplementare è previsto per specifici tipi di imprese, come negozi dell'usato che agiscono come intermediari per i consumatori. Tutti i costi attinenti a questo adeguamento sono forfettari. Non sono previsti impatti importanti in termini di onere amministrativo sulle autorità pubbliche.

## 7. VALUTAZIONE E MONITORAGGIO

La valutazione e il monitoraggio devono includere:

- studi sistematici di casi specifici di commercianti particolari che aumentano il loro commercio transfrontaliero con i consumatori;
- l'istituzione di un gruppo di commercianti e il riesame dei costi associati all'opzione scelta;
- eventualmente, l'istituzione di un piccolo gruppo di "esperti giuridici" per esaminare il funzionamento giuridico dell'opzione che sarà scelta. L'osservatorio del mercato europeo dei beni di consumo recentemente stabilito dalla Commissione potrebbe essere importante per la valutazione e il monitoraggio dell'opzione prescelta.

Per il 2016 è prevista una valutazione della legislazione a tutela del consumatore nell'ambito del programma di valutazione pluriennale della DG SANCO.





COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 13.3.2007  
COM(2007) 99 definitivo

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

**Strategia per la politica dei consumatori dell'UE 2007-2013**

*Maggiori poteri per i consumatori, più benessere e tutela più efficace*

{SEC(2007) 321}  
{SEC(2007) 322}  
{SEC(2007) 323}

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

**Strategia per la politica dei consumatori dell'UE 2007-2013**

*Maggiori poteri per i consumatori, più benessere e tutela più efficace*

**(Testo rilevante ai fini del SEE)**

**1. SINTESI**

I 493 milioni di consumatori dell'UE sono al centro delle tre sfide principali che l'Unione deve affrontare: la crescita, i posti di lavoro e la necessità di entrare nuovamente in contatto con i suoi cittadini. Essi sono il motore dell'economia, dato che i loro consumi rappresentano il 58% del PIL dell'UE. Consumatori fiduciosi, informati ed in grado di agire attivamente sono il fulcro del cambiamento economico, poiché le loro scelte incentivano l'innovazione e l'efficienza. Attraverso il ruolo di consumatori essi possono entrare più facilmente in contatto con l'UE nella vita quotidiana e l'UE può dimostrare loro i vantaggi offerti dalle sue attività.

La risposta a tali sfide consiste nel fornire ai consumatori le capacità e gli strumenti che consentono loro di svolgere il loro ruolo nell'economia moderna, nel mettere i mercati al loro servizio e nel garantire una tutela efficace contro i rischi e le minacce che essi non possono affrontare singolarmente.

Il mercato interno ha svolto un ruolo indispensabile nell'affrontare le sfide economiche dell'Europa e nel fornire vantaggi tangibili per i cittadini dell'UE. Tuttavia è necessario rafforzare maggiormente la dimensione "consumatori" del mercato interno, soprattutto quello al dettaglio. Il nuovo contesto economico, sociale, ambientale e politico richiede un cambiamento di orientamento da parte della politica comunitaria dei consumatori.

La politica dei consumatori si troverà al centro della prossima fase del mercato interno, come indicato nella comunicazione della Commissione al Consiglio europeo di primavera sul riesame del mercato unico<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> IL MERCATO UNICO PER I CITTADINI Relazione intermedia per il Consiglio europeo della primavera 2007, Bruxelles, 21.2.2007 - COM(2007) 60.

Il mercato interno ha il potenziale necessario per diventare il più grande mercato al dettaglio<sup>2</sup> al mondo. Attualmente è molto frammentato secondo linee nazionali e si compone di 27 minimercati. La rivoluzione rappresentata dall'emergere del commercio elettronico, che non ha ancora raggiunto la massa critica, ha trasformato il potenziale di integrazione dei mercati al dettaglio dell'UE per fornire maggiori incentivi alla competitività ed ampliare le opportunità per i cittadini dell'UE. Mentre i mezzi tecnologici diventano sempre più presenti, il comportamento delle aziende e dei consumatori resta indietro, poiché limitato dagli ostacoli del mercato interno e dalla mancanza di fiducia negli acquisti transfrontalieri.

Per migliorare il funzionamento dei mercati dei consumatori bisogna non solo affrontare il problema della frammentazione del mercato interno, ma anche conferirgli un più deciso orientamento verso il consumatore. I risultati finali per i consumatori in termini economici e non solo saranno il metro di giudizio per stabilire se i mercati riescono a soddisfare le aspettative dei cittadini. I mercati che rispondono con maggiore efficienza alla domanda dei consumatori otterranno risultati migliori in termini di competitività e innovazione e saranno più in sintonia con la vita e gli obiettivi dei cittadini dell'UE. La politica comunitaria a favore dei consumatori può fare molto per spostare l'orientamento della regolamentazione verso risultati più interessanti per i consumatori. Essa può inoltre affrontare le insufficienze del mercato che nuocciono al benessere del consumatore e all'inclusione sociale ed economica, garantendo l'accesso ai servizi essenziali a prezzi sostenibili. La politica dei consumatori può fornire gli strumenti di mercato che consentono ai cittadini, in quanto consumatori, di effettuare scelte favorevoli all'ambiente. Essa può anche contribuire a garantire i valori centrali europei di equità, apertura, solidarietà, sostenibilità e trasparenza e ad esportarli nel resto del mondo.

Si tratta di un programma ambizioso per una politica comunitaria piuttosto giovane. Gli strumenti sono disponibili. Nel periodo 2007-2013 la politica dei consumatori ha l'opportunità di aiutare l'UE ad affrontare le sfide della crescita, della creazione di posti di lavoro e del riavvicinamento ai cittadini.

L'UE saprà di essere riuscita nell'intento se entro il 2013 potrà dimostrare credibilmente a tutti i suoi cittadini che è possibile acquistare ovunque nell'UE, dal negozio all'angolo al sito web, essendo tutelati con la stessa efficacia contro i rischi costituiti da prodotti pericolosi o operatori disonesti. L'UE dovrà inoltre essere in grado di dimostrare a tutti i dettaglianti, ma soprattutto alle PMI, di poter vendere ovunque sulla base di un'unica e semplice serie di regole.

Nell'aprile 2005 la Commissione ha adottato una strategia comune per la politica della salute e dei consumatori 2007-2013<sup>3</sup>. Per soddisfare la richiesta degli interessati, del Consiglio e del Parlamento europeo, la strategia sviluppa ulteriormente la parte dedicata alla politica dei consumatori. I documenti di lavoro contengono un'analisi dei principali risultati della strategia per la politica dei consumatori 2002-2006, unitamente ad una valutazione dell'impatto.

---

<sup>2</sup> Il mercato al dettaglio è quello sul quale si effettuano le transazioni tra operatori economici e consumatori finali (consumatori che operano al di fuori della loro vita professionale) e viene talvolta definito mercato B2C (business-to-consumer). Le imprese, anche piccole, nel loro ruolo di acquirenti non sono oggetto della presente strategia.

<sup>3</sup> "Migliorare la salute, la sicurezza e la fiducia dei cittadini: una strategia in materia di salute e di tutela dei consumatori" COM(2005) 115.

## **2. INTRODUZIONE E OBIETTIVI PRINCIPALI**

### **2.1. Mercati complessi, consumatori fiduciosi**

La politica dei consumatori si trova al centro delle principali sfide che devono affrontare i nostri cittadini, le nostre economie e le nostre società. La complessità dei mercati al dettaglio amplia il ruolo dei consumatori. Avendo maggiori poteri, i consumatori hanno anche ottenuto maggiori responsabilità nella gestione di vari aspetti della loro vita. Mentre molti ne traggono vantaggio, i più vulnerabili sono meno preparati ad affrontare tale responsabilità e, con l'aumento dei consumi da parte dei bambini e della popolazione che invecchia, diventano sempre più numerosi. La necessità di rendere fiduciosi i consumatori per incentivare le nostre economie non è mai stata così evidente.

I servizi in generale, ed in particolare quelli liberalizzati, sono in crescita, dato che continuano le liberalizzazioni della distribuzione di energia elettrica, di gas, dei servizi postali e di telecomunicazione. Da tale operazione possono derivare considerevoli vantaggi, ma la transizione costituirà un problema per i consumatori e per i gestori se si intende massimizzare il benessere dei consumatori. Vi saranno sempre più interconnessioni tra beni e servizi.

La rivoluzione tecnologica costituita da Internet e dalla digitalizzazione si diffonderà con velocità ancora maggiore. Con l'avvento della tecnologia a banda larga vi saranno notevoli incentivi per il commercio elettronico. Questo tipo di commercio possiede un grande potenziale per migliorare il benessere del consumatore, mettendo a disposizione una più ampia gamma di prodotti, incrementando la concorrenza sul prezzo e sviluppando nuovi mercati. Il commercio elettronico costituisce anche nuove sfide per i consumatori, le aziende e la tutela dei consumatori. In particolare esso indebolisce l'effetto della pubblicità tradizionale e dei canali di vendita al dettaglio sui mercati dei consumatori. Saranno quindi messe in discussione le modalità tradizionali di regolamentazione, autoregolamentazione e attuazione. Le PMI avranno un maggiore accesso diretto ai consumatori e i beni e i servizi saranno sempre più "su misura". Dall'altro lato i diritti tradizionali dei consumatori saranno sempre meno adatti all'era digitale.

Persisterà anche il fenomeno di globalizzazione dei prodotti, facendo così aumentare la quota di prodotti importati tra quelli consumati nell'UE. I commercianti venderanno sempre di più ai consumatori dell'UE attraverso il commercio elettronico da qualsiasi parte del mondo. Questo potenzialmente fa aumentare le difficoltà, ma anche la necessità di garantire una efficace sorveglianza dei mercati.

### **2.2. Il ruolo della politica dell'UE a favore dei consumatori**

Il mercato interno ha il potenziale necessario per diventare, in termini economici, il più grande mercato al dettaglio al mondo. La politica dei consumatori dell'UE è quindi uno strumento fondamentale per affrontare i cambiamenti descritti al punto 2.1. Essa è in grado di trattare problemi che i singoli individui non hanno la capacità di affrontare. La politica dei consumatori garantisce la sicurezza di prodotti e servizi, l'equità e la trasparenza dei mercati, affinché i consumatori possano effettuare scelte informate e i commercianti disonesti vengano esclusi. Tale politica può fornire ai consumatori gli strumenti necessari per effettuare scelte razionali ed assumere la responsabilità di promuovere i loro interessi. La fiducia dei consumatori nel funzionamento del mercato interno servirà anche a rendere l'UE una destinazione affidabile per il commercio elettronico dal resto del mondo.



Il ruolo dell'UE nel gestire tali cambiamenti sarà sempre più ampio. Il mercato interno resta il contesto fondamentale della politica dei consumatori. Essa è quindi indispensabile per un migliore funzionamento del mercato interno. Gli allargamenti del mercato interno del 2004 e del 2007 hanno fatto emergere nuovi problemi. Lo sviluppo relativamente recente di mercati aperti e l'adozione di norme per la tutela dei consumatori in tali Stati membri significano che i diritti e gli obblighi stabiliti nell'ambito della politica comunitaria dei consumatori sono meno consueti nel comportamento dei consumatori, delle agenzie di attuazione e delle aziende.

I mercati al dettaglio restano prevalentemente frammentati su linee nazionali anche se, per un numero sempre maggiore di settori, ad esempio i viaggi aerei e la musica, gli ostacoli tecnologici ad un mercato al dettaglio integrato nell'UE sono stati eliminati. Esiste quindi il potenziale per approfondire il mercato al dettaglio a livello dell'UE. L'apertura di mercati al dettaglio transfrontalieri è lo strumento adatto a sbloccare il potenziale del mercato interno al dettaglio. Se gli acquisti transfrontalieri diventano un'alternativa credibile ai mercati nazionali i consumatori avranno maggiore scelta e i mercati nazionali saranno soggetti a maggiore concorrenza. Questo effetto d'integrazione non implica che tutti o la maggior parte dei consumatori acquistino oltre confine. L'esperienza della Commissione nel rimuovere gli ostacoli alla vendita transfrontaliera di veicoli nuovi dimostra che, per incrementare la concorrenza sui mercati nazionali, basta che gli acquisti transfrontalieri siano un'alternativa credibile.

Nell'UE si percepiscono segnali di crescita del mercato al dettaglio transfrontaliero. Nel 2006 il 26% dei consumatori ha effettuato almeno un acquisto oltre confine nei dodici mesi precedenti, rispetto al 12% nel 2003<sup>4</sup>. Il commercio elettronico sta diventando uno dei più popolari canali di vendita: nel 2006 il 27% dei consumatori ha effettuato un acquisto attraverso il commercio elettronico, ma tale percentuale ammonta solo al 6% se si considerano solo gli acquisti transfrontalieri. Il 50% dei consumatori in possesso di un collegamento Internet a casa ha acquistato tramite il commercio elettronico, ma solo il 12% lo ha fatto oltre confine. Il 57% dei dettaglianti dell'UE (soprattutto PMI) vende tramite il commercio elettronico ed il 49% di essi sarebbe disposto a vendere oltre confine in almeno un paese dell'UE<sup>5</sup>. Tuttavia solo il 29% lo fa attualmente. Le cifre relative ai servizi finanziari sono ancora più eloquenti: il 26% dei consumatori ha acquistato un servizio finanziario a distanza da un venditore o fornitore basato nel proprio paese, ma solo l'1% ha acquistato oltre confine. Queste cifre dimostrano la necessità di intervenire per incrementare la fiducia dei consumatori nell'aspetto vendita al dettaglio del mercato interno.

---

<sup>4</sup> Speciale Eurobarometro 252 "Consumer protection in the internal market" (tutela dei consumatori nel mercato interno), [http://ec.europa.eu/consumers/topics/eurobarometer\\_09-2006\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/topics/eurobarometer_09-2006_en.pdf)

<sup>5</sup> Flash Eurobarometro 186 "Business attitudes towards cross-border sales and consumer protection" (Atteggiamento delle aziende nei confronti del commercio elettronico e della tutela dei consumatori) [http://ec.europa.eu/consumers/topics/flash\\_eb\\_186\\_ann\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/topics/flash_eb_186_ann_report_en.pdf)

Gli ostacoli ad un vero e proprio mercato interno al dettaglio sono numerosi, anche di tipo normativo, e non si limitano ad una mancanza di fiducia. Le politiche nazionali dei consumatori non possono affrontare tali problemi da sole. Si è iniziato ad affrontare il più importante, tramite la direttiva sulle prassi commerciali sleali<sup>6</sup>, il regolamento sulla cooperazione per la tutela dei consumatori<sup>7</sup> e la rete europea dei centri dei consumatori<sup>8</sup>. Anche l'euro ha notevolmente semplificato la possibilità, per i consumatori, di paragonare i prezzi in paesi diversi. Restano ostacoli significativi, in particolare nel settore dei contratti con i consumatori e dei ricorsi.

Il trattato raccomanda anche di integrare gli interessi dei consumatori in tutte le politiche dell'UE. Come indicato nella comunicazione della Commissione sul riesame del mercato unico, l'attenzione verso il consumatore dovrebbe svolgere un ruolo più ampio nell'elaborazione di tutte le politiche connesse al mercato unico.

### 3. OBIETTIVI

Nel periodo 2007-2013 la politica dei consumatori ha l'opportunità di aiutare l'UE ad affrontare le sfide della crescita, della creazione di posti di lavoro e del riavvicinamento ai cittadini. In tale periodo la Commissione persegue tre obiettivi principali:

- dare maggiori poteri ai consumatori dell'UE. Disponendo di maggiori poteri i consumatori potranno anche incentivare significativamente la competitività. I consumatori consapevoli possono effettuare vere scelte, devono poter disporre di informazioni accurate, di un mercato trasparente, che sia fondato sulla tutela effettiva e su diritti sicuri.
- Promuovere il benessere dei consumatori dell'UE in termini di prezzi, scelta, qualità, diversità, accessibilità e sicurezza. Il benessere dei consumatori è il centro vitale di mercati funzionanti correttamente.
- Proteggere efficacemente i consumatori da seri rischi e minacce che non possono essere affrontati dai singoli. Per ottenere la fiducia dei consumatori è essenziale garantire un livello elevato di protezione contro tali pericoli.

La Commissione intende ottenere entro il 2013 un mercato interno più integrato e più efficace, in particolare per quanto riguarda il commercio al dettaglio. I consumatori avranno un livello uniformemente elevato di fiducia nei prodotti, negli operatori, nelle tecnologie e nei metodi di vendita sui mercati al dettaglio in tutta l'UE, basato su un livello uniformemente elevato di tutela. I mercati dei consumatori saranno competitivi, aperti, trasparenti ed equi. I prodotti ed i servizi saranno sicuri. I consumatori potranno accedere ai servizi essenziali a prezzi contenuti. I commercianti, soprattutto le PMI, saranno in grado di commercializzare e vendere ai consumatori in modo semplice in tutta l'UE.

---

<sup>6</sup> Direttiva 2005/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell' 11 maggio 2005, relativa alle pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori nel mercato interno (*GU L 149 dell'11.06.2005*, pagg. 22).

<sup>7</sup> Regolamento (CE) n. 2006/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 ottobre 2004, sulla cooperazione tra le autorità nazionali responsabili dell'esecuzione della normativa che tutela i consumatori. *Gazzetta ufficiale L 364 del 9/12/2004 pag. 1.*

<sup>8</sup> [http://europa.eu.int/comm/consumers/redress/ecc\\_network/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/consumers/redress/ecc_network/index_en.htm)

Per raggiungere tali tre obiettivi la Commissione verrà guidata dai pertinenti articoli del trattato che si riflettono anche negli obiettivi operativi del nuovo programma finanziario dei consumatori 2007-2013<sup>9</sup>, che stabilisce il quadro giuridico per finanziare la politica comunitaria a favore dei consumatori nel periodo di attuazione della strategia.

- (a) assicurare un grado elevato di tutela dei consumatori, in particolare migliorando l'informazione, la consultazione e la rappresentanza degli interessi dei consumatori;
- (b) assicurare un'applicazione efficace delle regole in materia di tutela dei consumatori, in particolare attraverso misure nel campo della cooperazione diretta a garantire l'osservanza delle norme, dell'informazione, dell'educazione e dei mezzi di ricorso.

Sebbene le risorse finanziarie destinate alla politica dei consumatori siano limitate, il programma prevede una serie di vari strumenti di sostegno delle priorità elencate qui di seguito, in particolare per quanto concerne l'osservanza delle norme, l'informazione e l'educazione dei consumatori.

#### 4. PRIORITÀ

I suddetti obiettivi segnalano un elevato livello di continuità con i precedenti obiettivi della politica comunitaria a favore dei consumatori. Tuttavia per il periodo 2007-2013 prevede una maggiore rapidità di attuazione e priorità diverse. In particolare la politica dei consumatori interagirà più assiduamente con altre politiche a livello dell'UE. Si intende anche cooperare più strettamente con gli Stati membri, per sottolineare la crescente interdipendenza fra le politiche per i consumatori nazionali e comunitaria. Secondo alcuni suggerimenti, in considerazione della situazione dei consumatori nei 12 nuovi Stati membri sarebbe necessario elaborare una strategia separata<sup>10</sup>. Nelle consultazioni sul presente documento la Commissione non ha però ricevuto molto sostegno per tale opzione. Per raggiungere gli obiettivi di cui sopra la politica dei consumatori dell'UE dovrà concentrarsi sulle seguenti aree prioritarie:

##### Monitoraggio migliore dei mercati dei consumatori e delle politiche nazionali a favore dei consumatori

Per migliorare la regolamentazione e per riavvicinarsi ai cittadini dell'UE si dovranno potenziare gli strumenti di monitoraggio e gli indicatori di valutazione del funzionamento dei mercati dal punto di vista del consumatore. Le politiche devono anche cercare di capire più nel dettaglio il comportamento dei consumatori, al fine di elaborare una regolamentazione più mirata. Sono necessari strumenti di monitoraggio del mercato in termini di risultati essenziali quali la sicurezza, la soddisfazione, i prezzi e i reclami, ma è necessario anche controllare più assiduamente l'integrazione del mercato interno al dettaglio e l'efficacia delle politiche nazionali a favore dei consumatori. Per riflettere il significativo contributo della politica nazionale dei consumatori alla competitività, tale politica dovrebbe essere inserita nell'attuazione della strategia di Lisbona a livello sia comunitario che nazionale. Chi elabora e

<sup>9</sup> Decisione 1926/2006/CE del 18 dicembre 2006 (GU L 404 del 30.12.2006, pag. 39)

<sup>10</sup> Risoluzione del Parlamento europeo sulla promozione e la protezione degli interessi dei consumatori nei nuovi Stati membri del 15 dicembre 2005.

fa rispettare le politiche dei consumatori e della concorrenza a livello comunitario e nazionale dovrebbe cooperare più assiduamente al fine di promuovere l'obiettivo comune del benessere dei consumatori.

### Migliore regolamentazione della protezione dei consumatori

Le norme attuali di tutela dei consumatori a livello dell'UE garantiscono una tutela essenziale dei consumatori in tutti gli Stati membri. In molti paesi tali regole sostengono i sistemi nazionali di tutela dei consumatori. Tuttavia il contributo dell'UE non è conosciuto da tutti i consumatori, anche se costituisce una realtà della loro vita quotidiana. Ad esempio il 15% dei consumatori ha restituito un prodotto difettoso nei dodici mesi precedenti<sup>11</sup>, usufruendo di un diritto garantito da norme comunitarie. Le norme comunitarie sono anche sempre meno adeguate alla rivoluzione digitale che interessa prodotti, servizi e canali di vendita. La Commissione ha avviato poco fa un'ampia consultazione<sup>12</sup>.

La maggior parte delle norme attuali comunitarie relative ai consumatori si basano sul principio dell'armonizzazione minima. La legislazione riconosce esplicitamente il diritto degli Stati membri di aggiungere norme più rigorose a quelle comunitarie, che costituiscono un punto di partenza. Questa strategia era valida in periodi in cui i diritti dei consumatori erano molto diversi tra i vari Stati membri e in cui non esisteva il commercio elettronico. La strategia precedente<sup>13</sup> ha istituito un nuovo approccio basato sull'armonizzazione completa. Questo significa che, per migliorare il mercato interno e tutelare i consumatori, la legislazione non dovrebbe, nell'ambito del suo campo d'applicazione, lasciare spazio ad altre norme a livello nazionale.

Il recente Libro verde della Commissione stabilisce tre alternative principali: armonizzazione totale, eventualmente completata caso per caso dal reciproco riconoscimento per taluni aspetti non essenziali e quindi non oggetto di armonizzazione totale; armonizzazione minima con riconoscimento reciproco; armonizzazione minima con l'approccio del paese di origine.

In futuro ogni problema normativo e la necessità di eventuali proposte continueranno ad essere valutati esaminandone i pro e i contro, e sarà presa in considerazione tutta la gamma di strumenti normativi. Se si conclude che le proposte normative siano la risposta adeguata, l'approccio della Commissione sarà orientato all'armonizzazione totale mirata delle norme di tutela dei consumatori, ad un livello adeguatamente elevato. La Commissione effettuerà inoltre una solida valutazione dell'impatto di qualsiasi proposta legislativa ed opererà unitamente agli interessati per capire a fondo l'impatto delle varie alternative e costruire consenso sul modo di progredire, affinché la politica dei consumatori possa fungere da modello per regolamentare meglio.

La scelta che l'UE deve effettuare è chiara: se intende affrontare seriamente il problema della crescita e dei posti di lavoro, deve poter contare su un mercato interno funzionante correttamente. Per funzionare correttamente il mercato interno necessita di armonizzazione per determinate tematiche. L'armonizzazione non è possibile senza la disponibilità degli Stati membri ad adeguare determinate prassi e regole. Contemporaneamente la Commissione non intende avviare una gara al ribasso. Il suo obiettivo sarà sempre un livello di tutela elevato.

<sup>11</sup> Speciale Eurobarometro 252 "Consumer protection in the internal market" (tutela dei consumatori nel mercato interno), [http://ec.europa.eu/consumers/topics/eurobarometer\\_09-2006\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/topics/eurobarometer_09-2006_en.pdf)

<sup>12</sup> COM(2006) 744 LIBRO VERDE sulla revisione dell'acquis relativo ai consumatori

<sup>13</sup> Strategia della politica dei consumatori 2002-2006 -COM(2002) 208.

### Maggiore rispetto delle norme e ricorsi

La strategia precedente sottolineava decisamente gli strumenti di attuazione delle norme e anche quella attuale darà importanza a questo aspetto. L'applicazione della legislazione dei consumatori richiede l'intervento di vari soggetti: consumatori, commercianti, mezzi di comunicazione, associazioni non governative di consumatori, organismi di autoregolamentazione e autorità pubbliche. Le attività riguarderanno soprattutto la realizzazione delle iniziative avviate, onde colmare le lacune ancora presenti e garantire coordinamento e coerenza. La Commissione sorveglierà anche l'efficacia dei sistemi nazionali di attuazione attraverso indagini e altri strumenti.

### Migliore informazione e più corretta educazione dei consumatori

L'UE può aggiungere un valore significativo all'impegno nazionale, regionale e locale nell'informazione e nell'educazione dei consumatori, grazie ad un'assidua collaborazione con gli Stati membri. Soprattutto la rete europea dei centri per i consumatori (ECC-net) dovrebbe diventare l'interfaccia dell'UE per i consumatori.

### Mettere in consumatori al centro delle altre politiche e normative dell'UE

I consumatori sono interessati direttamente da molte altre politiche dell'UE, quali quelle del mercato interno, delle imprese, dell'ambiente, dei servizi finanziari, dei trasporti, della concorrenza, dell'energia e del commercio. Sono stati ottenuti progressi nell'integrazione degli interessi dei consumatori ad esempio nella sicurezza dei prodotti, nei trasporti, nelle telecomunicazioni, nell'energia e nella concorrenza. Sulla base dei risultati fin qui conseguiti l'obiettivo futuro consiste nel rendere più sistematica l'integrazione degli interessi dei consumatori nelle altre politiche.

Gli obiettivi principali da raggiungere sono due. Innanzitutto, mentre la liberalizzazione dei servizi essenziali ha fornito notevoli benefici alla maggior parte dei consumatori, sarà necessario continuare a proteggere quei pochi per i quali i mercati non funzionano. I servizi a prezzi accessibili per tutti sono essenziali per un'economia moderna e flessibile, ma anche per l'inclusione sociale. Dimostrando che non si dimentica nessuna categoria di consumatori si otterrà più facilmente sostegno politico per i provvedimenti riguardanti i servizi essenziali. In secondo luogo i provvedimenti a livello dell'UE richiedono anche maggiore attenzione al monitoraggio dei più importanti mercati dei consumatori, onde garantire risultati positivi per i consumatori. Infine i servizi essenziali richiedono anche maggiori garanzie di trasparenza del mercato e migliori meccanismi di reclamo e ricorso.

## **5. AZIONI**

Sebbene tali priorità siano specifiche per la politica dei consumatori dell'UE, la valutazione dell'impatto della strategia precedente<sup>14</sup> sulle politiche dei consumatori nazionali ha dimostrato che esistono numerosissime sovrapposizioni con le politiche nazionali. Per garantire un buon coordinamento con le politiche dei consumatori a livello nazionale, la rete della politica dei consumatori esistente, costituita da funzionari che operano nell'ambito della politica dei consumatori, fornirà lo spazio per il coordinamento e lo sviluppo.

---

<sup>14</sup> [http://ec.europa.eu/consumers/overview/cons\\_policy/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/consumers/overview/cons_policy/index_en.htm)

### 5.1. Monitoraggio migliore dei mercati dei consumatori e delle politiche nazionali a favore dei consumatori

Per elaborare un **monitoraggio** del mercato interno orientato sul consumatore sono necessari vari nuovi strumenti. Saranno sviluppati indicatori e statistiche nei settori seguenti: livello del commercio transfrontaliero B2C; convergenza/divergenza dei prezzi, rispetto della legge, fiducia, reclami dei consumatori, prezzi, accesso e soddisfazione. Inoltre ci si attiverà per giungere ad una migliore comprensione del **comportamento** dei consumatori, soprattutto per capire quanto siano razionali nella prassi e quanto siano influenzati dalle nuove tecnologie e prassi di commercializzazione.

Anche il settimo programma quadro di ricerca e sviluppo tecnologico fornirà l'occasione di migliorare la comprensione del comportamento dei consumatori. Per quanto riguarda gli interessi economici dei consumatori e la sicurezza dei prodotti, nonché i prodotti alimentari e la salute, sono previste attività di ricerca e sistemi di finanziamento volti a ridurre la frammentazione delle attività di ricerca in scienza dei consumi, riunendo varie discipline quali le scienze economiche, sociali e cognitive. Il potenziamento di tale disciplina in modo autonomo aiuterà la Commissione ad elaborare politiche e normative migliori sulla base di una comprensione più empirica del comportamento dei consumatori in una serie di politiche dell'UE.

Sarà inoltre elaborato un monitoraggio più sistematico delle **politiche nazionali a favore dei consumatori**, facendo ricorso alle analisi comparative. In tutte le politiche dell'UE la Commissione cercherà di potenziare la raccolta di dati e la produzione di statistiche riguardanti i consumatori. Le statistiche sui consumatori e sulla domanda sono infatti piuttosto carenti. Eurostat deve svolgere un ruolo significativo nella raccolta di dati oggettivi sui consumatori, quali quelli relativi ai prezzi comparabili, e nella convalida delle statistiche "soft".

Per quanto concerne la sicurezza, le priorità principali saranno il sistema comunitario di raccolta dei dati armonizzati sugli **incidenti e le lesioni** collegati a prodotti e servizi; il miglioramento delle prove relative ai rischi in termini di sicurezza dei prodotti e dei servizi; l'attuale progetto di ricerca comune EIS-Chem Risk (sistema europeo d'informazione sui rischi derivanti da prodotti chimici rilasciati da prodotti/articoli destinati ai consumatori).

### 5.2. Migliore regolamentazione della protezione dei consumatori

La revisione in corso intende ammodernare le norme comunitarie sui consumatori, semplificare e migliorare il contesto regolamentare sia per le aziende che per i consumatori. I risultati iniziali della Commissione e le alternative possibili sono illustrati nel Libro verde sulla **revisione dell'acquis relativo ai consumatori**, adottato l'8 febbraio 2007. Se ulteriori lavori confermeranno i risultati preliminari, la Commissione presenterà proposte nel 2008. Eventuali proposte costituirebbero anche i primi risultati del lavoro della Commissione relativo ad un quadro comune di riferimento per la legislazione europea sui contratti.

La Commissione affronterà anche problemi specifici di determinate direttive. Finora è stata identificata una serie di problemi connessi a prodotti turistici a lungo termine che vanno affrontati con urgenza e nel 2007 sarà presentata una proposta di emendamento della direttiva sul "**timesharing**"<sup>15</sup> (godimento a tempo parziale di beni immobili). Si continueranno i lavori necessari a garantire l'adozione della proposta<sup>16</sup> di nuova direttiva sul **credito al consumo**. La Commissione riferirà in merito alla direttiva 2002/65/CE relativa alla **commercializzazione a distanza di servizi finanziari destinati ai consumatori**<sup>17</sup>.

Nel 2007 la Commissione riferirà in merito al funzionamento della **direttiva sulla sicurezza generale dei prodotti**<sup>18</sup>, riguardante: il miglioramento della rintracciabilità dei prodotti; il funzionamento della sorveglianza del mercato; le attività di standardizzazione; nonché i provvedimenti di divieto della Comunità. Il "nuovo approccio" alla regolamentazione della sicurezza dei prodotti e la direttiva sulla sicurezza generale dei prodotti hanno considerevolmente incrementato l'importanza degli **standard** quali strumento legislativo. Per tale motivo è essenziale continuare a sostenere l'Associazione europea per il coordinamento della rappresentanza dei consumatori nella standardizzazione (ANEC) al fine di garantire la partecipazione di questi ultimi al processo di standardizzazione. La Commissione opererà anche al fine di garantire che gli interessi dei consumatori nell'UE siano rappresentati nell'ambito internazionale di standardizzazione.

Le organizzazioni di consumatori a **livello europeo** devono avere la possibilità e le capacità di contribuire ad iniziative comunitarie aventi una dimensione "consumatori". Per tale motivo la Commissione continuerà a cofinanziare il funzionamento operativo delle **organizzazioni di consumatori a livello europeo**. Il **gruppo consultivo europeo dei consumatori** (ECCG)<sup>19</sup> continuerà ad costituire il forum principale di consultazione delle organizzazioni di consumatori nazionali ed europee, elaborando anche gruppi e forum specializzati quali il gruppo di utenti FIN-USE ed i sottogruppi finanza e concorrenza dell'ECCG.

All'interno dell'UE il movimento dei consumatori presenta differenze sostanziali sia in termini di forza che in termini di strutture e capacità. Per tale motivo la Commissione continuerà a sostenere le organizzazioni nazionali di consumatori, in particolare nei nuovi Stati membri, attraverso la **formazione** per conferire loro le capacità essenziali (gestione, lobbying e legislazione dei consumatori), ma anche quelle riguardanti argomenti più specializzati. La formazione sarà organizzata su base multilaterale. La forza del movimento dei consumatori a livello nazionale è essenziale sia per conferire energia al movimento dei consumatori dell'UE che per far funzionare correttamente i mercati nazionali. Nell'ambito del monitoraggio dei sistemi nazionali di politica dei consumatori la Commissione sarà particolarmente attenta alla politica nazionale nei confronti dei movimenti di consumatori, in particolare negli Stati membri in cui sono più deboli.

---

<sup>15</sup> Direttiva 94/47/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 ottobre 1994, concernente la tutela dell'acquirente per taluni aspetti dei contratti relativi all'acquisizione di un diritto di godimento a tempo parziale di beni immobili; GU L 280 del 29.10.1994, pag. 83.

<sup>16</sup> COM(2005) 483 .

<sup>17</sup> Direttiva 2002/65/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23.09.2002, concernente la commercializzazione a distanza di servizi finanziari ai consumatori (GU L 271 del 9.10.2002, pag. 16.)

<sup>18</sup> Direttiva 2001/95/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 3 dicembre 2001 relativa alla sicurezza generale dei prodotti (GU L 11 del 15.1.2002, pag. 4).

<sup>19</sup> [http://ec.europa.eu/consumers/cons\\_org/associations/committ/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/consumers/cons_org/associations/committ/index_en.htm)

### 5.3. Maggiore rispetto delle norme e ricorsi

#### Applicare e far attuare

La Commissione continuerà a collaborare con gli Stati membri per ultimare senza ritardi ed uniformare il recepimento della **direttiva sulle pratiche commerciali sleali**.

La cooperazione tra le autorità pubbliche responsabili dell'applicazione delle norme in materia di tutela dei consumatori e di **sicurezza dei prodotti** è essenziale per il funzionamento del mercato interno. La sorveglianza del mercato ed il sistema di allarme rapido (RAPEX) continueranno ad essere potenziati visto l'aumento del numero di casi (67 notifiche nel 2003, 701 nel 2005). Lo strumento di notifica dei prodotti pericolosi da parte degli operatori economici sarà ulteriormente ampliato. La Commissione continuerà a promuovere la rete europea per la sicurezza dei prodotti e a cofinanziare azioni comuni tra le autorità responsabili del rispetto delle leggi al fine di identificare le prassi ottimali nell'ambito dell'attuale sorveglianza del mercato.

Il funzionamento del nuovo regolamento sulla **cooperazione per la tutela dei consumatori** (CPC) modificherà notevolmente le modalità di cooperazione tra autorità responsabili del rispetto delle leggi negli Stati membri e tra tali autorità e la Commissione. L'obiettivo per i prossimi anni consiste nel garantire che i numerosi provvedimenti legislativi, istituzionali e amministrativi già adottati vengano effettivamente applicati e promuovano un'efficace collaborazione, a vantaggio dei consumatori e delle imprese oneste.

#### Procedure di ricorso

Se si vuole che i consumatori abbiano sufficiente fiducia nell'effettuare acquisti al di fuori del loro Stato membro e sfruttino i vantaggi del mercato interno, occorre che essi abbiano la certezza di poter disporre, in caso di problemi, di efficaci **rimedi legali**. Le controversie riguardanti i consumatori richiedono meccanismi appositi, che non implicino costi e tempi sproporzionati agli importi in questione.

La Commissione rafforzerà il monitoraggio e promuoverà l'applicazione delle raccomandazioni attuali<sup>20</sup> che istituiscono una serie di garanzie minime per i sistemi di **risoluzione alternativa delle controversie**.

La direttiva sui **provvedimenti inibitori** ha creato una procedura comune che consente ad enti qualificati di far cessare pratiche nocive all'interesse collettivo dei consumatori ovunque nell'UE. La Commissione riferirà in merito alla direttiva sui provvedimenti inibitori<sup>21</sup> nel 2007 ed avvierà una consultazione pubblica sull'impatto di tale atto. La Commissione completerà uno studio sulla situazione. Essa prenderà inoltre in considerazione la possibilità di intervenire sui meccanismi di **ricorso collettivo** per i consumatori sia in caso di violazione

<sup>20</sup> Raccomandazione 98/257/CE della Commissione del 30 marzo 1998 riguardante i principi applicabili agli organi responsabili per la risoluzione extragiudiziale delle controversie in materia di consumo. GU L 115 del 17/04/1998, pag. 31. Raccomandazione 2001/310/CE della Commissione del 4 aprile 2001 sui principi applicabili agli organi extragiudiziali che partecipano alla risoluzione consensuale delle controversie in materia di consumo. GU L 109 del 19.4.2001, pag. 56.

<sup>21</sup> Direttiva 98/27/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 maggio 1998, relativa a provvedimenti inibitori a tutela degli interessi dei consumatori, GU L166 dell'11.6.98, pag.51.



delle norme sulla tutela dei consumatori che quando non vengono rispettate le regole comunitarie antitrust, conformemente al Libro verde del 2005 sulle azioni di risarcimento.

#### 5.4. **Migliore informazione e più corretta educazione dei consumatori**

La **rete europea dei centri per i consumatori** (ECC-net) intende promuovere la fiducia dei consumatori fornendo loro consulenza sui loro diritti e fornendo facile accesso al ricorso nelle controversie transfrontaliere. La Commissione continuerà a cofinanziare e gestire tale rete unitamente agli Stati membri e a creare centri in ogni Stato membro.

Sarà ultimato il ciclo di **campagne informative** nei nuovi Stati membri, destinato a consapevolizzare i cittadini sui diritti dei consumatori e sul ruolo delle organizzazioni non governative dei consumatori.

La Commissione aumenterà il numero di copie dell'Europa School Diary ed includerà altre tematiche interessanti per i giovani, in particolare quella dei consumi sostenibili. La Commissione promuoverà lo sviluppo di nuovi cicli di formazione degli adulti e aggiornerà quelli attuali<sup>22</sup>, in modo da trattare le tematiche essenziali relative ai consumatori. Sarà inoltre incentivato lo sviluppo di corsi di formazione modulari, di qualità elevata, su tematiche connesse ai consumatori, a livello postuniversitario.

Disponendo di poteri ed essendo informati, i consumatori possono più facilmente modificare il loro stile di vita e i loro modelli di consumo, contribuendo a migliorare la loro salute, ad adottare uno stile di vita più sostenibile e ad un'economia a bassa emissione di carbonio. I consumatori contribuiscono in ampia misura ad aspetti ambientali quali i cambiamenti climatici, l'inquinamento atmosferico e idrico, l'utilizzo dei terreni e la produzione di rifiuti. La protezione dell'ambiente e la lotta ai cambiamenti climatici richiedono migliori informazioni in settori quali quello energetico e dei trasporti, nei quali i consumatori possono operare miglioramenti concreti.

#### 5.5. **Mettere i consumatori al centro delle altre politiche e normative dell'UE**

Il riesame del mercato unico ha rivelato la necessità di intervenire ulteriormente sui servizi finanziari al dettaglio. La recente indagine settoriale della Commissione<sup>23</sup> ha anche rivelato che i mercati dei servizi bancari al dettaglio sono tuttora frammentati e che sussistono ostacoli alla concorrenza. La Commissione adotterà un Libro verde sui servizi finanziari al dettaglio ed un Libro bianco sul credito immobiliare. Essa analizzerà gli ostacoli che incontrano i consumatori all'apertura, alla chiusura o al cambio dei conti bancari ed affronterà i problemi relativi alla concorrenza nel settore dei servizi bancari al dettaglio.

L'obiettivo della Commissione consiste nel garantire che la politica dei **servizi di interesse generale** vada di pari passo con adeguate misure a favore dei consumatori. Si adopererà anche per garantire, ove opportuno, la salvaguardia dei servizi universali a livello dell'UE e degli Stati membri. La Commissione affronterà il problema dei diritti orizzontali dei consumatori che si applicano a tutti i servizi di interesse generale nella sua prossima comunicazione sui servizi di interesse generale. Essa continuerà anche a fornire poteri ai consumatori e a tutelarli nella legislazione settoriale riguardante i servizi di interesse generale.

---

<sup>22</sup> [www.dolceta.eu](http://www.dolceta.eu)

<sup>23</sup> [http://ec.europa.eu/comm/competition/antitrust/others/sector\\_inquiries/financial\\_services](http://ec.europa.eu/comm/competition/antitrust/others/sector_inquiries/financial_services)

La Commissione, basandosi sui diritti dei passeggeri elaborati nel settore dell'aviazione, ne proporrà per altri modi di trasporto, soprattutto per i passeggeri a mobilità ridotta. Essa adotterà inoltre una carta dei consumatori di energia.

La Commissione migliorerà il coordinamento delle tematiche e delle priorità delle varie politiche pertinenti per la **sicurezza** non alimentare dei consumatori (ad es. consumatori, salute, imprese e industria, ambiente, trasporti, trasporto aereo).

Con l'ECCG la Commissione continuerà a garantire la partecipazione dei consumatori a tutti i gruppi politici pertinenti e, in linea di massima, la partecipazione dei consumatori a tutti questi gruppi sarà rimborsata da ogni settore politico. La Commissione esaminerà anche le possibilità di coinvolgere meglio e più attivamente gli interessati alla politica dei consumatori alle consultazioni organizzate nell'ambito di altre politiche dell'UE su proposte aventi effetti di rilievo sui consumatori<sup>24</sup>. Ogni servizio della Commissione avente un interesse significativo per i consumatori nominerà un **funzionario di collegamento consumatori**, seguendo l'esempio della DG Concorrenza, al fine di stabilire un collegamento con gli interessati alle questioni dei consumatori e garantire che ogni settore politico disponga delle informazioni necessarie per monitorare l'impatto delle proprie politiche sui consumatori.

## 5.6. Migliore tutela dei consumatori dell'UE sui mercati internazionali

Chi elabora e fa rispettare le normative in tutto il mondo è interessato alla cooperazione mirata ad individuare i **prodotti non sicuri**, i rischi, e ad effettuare valutazioni dei rischi. Nel 2005 la Commissione ha stipulato accordi di cooperazione nel settore della sicurezza dei prodotti destinati ai consumatori con la Commissione statunitense per la sicurezza dei prodotti destinati ai consumatori e con l'Amministrazione generale per il controllo della qualità, le ispezioni e la quarantena della Repubblica popolare cinese. La Commissione rafforzerà la cooperazione con le autorità statunitensi e cinesi sulla base degli accordi esistenti e cercherà di elaborarne di nuovi, se del caso.

La crescita del commercio elettronico implica che i commercianti disonesti hanno la libertà di agire a livello internazionale. Il regolamento CPC prevede **accordi internazionali** di assistenza reciproca tra l'UE ed i paesi terzi. La Commissione cercherà di ottenere mandati di negoziazione da parte del Consiglio per l'adozione di tali accordi con paesi in cui si registrano flussi notevoli di commercio al dettaglio e in cui viene manifestato interesse per la cooperazione.

---

<sup>24</sup> Il coinvolgimento delle parti interessate nel processo di elaborazione delle politiche è anche uno degli elementi del Libro verde "Iniziativa europea per la trasparenza" - COM(2006) 194.

## 6. CONCLUSIONI

La politica dei consumatori ha l'opportunità di aiutare l'UE ad affrontare le sfide della crescita, della creazione di posti di lavoro e del riavvicinamento ai cittadini. Il risultato desiderato consiste nell'essere in grado di dimostrare a tutti i cittadini dell'UE entro il 2013 che possono acquistare da qualsiasi paese dell'UE, dal negozio all'angolo al sito web, fiduciosi nel fatto di poter godere ovunque di una tutela uniformemente efficace; l'UE desidera inoltre essere in grado di dimostrare a tutti i dettaglianti di poter vendere ovunque sulla base di un'unica e semplice serie di regole.

Il Commissario responsabile della tutela dei consumatori, in occasione della Giornata europea del consumatore (15 marzo), illustrerà ogni anno in un discorso i progressi compiuti. Egli terrà inoltre regolarmente informati il Consiglio, il Parlamento e gli Stati membri. Entro il marzo 2011 la Commissione redigerà una relazione intermedia ed entro dicembre 2015 una relazione di valutazione ex-post.



## II

*(Comunicazioni)*COMUNICAZIONI PROVENIENTI DALLE ISTITUZIONI E DAGLI ORGANI  
DELL'UNIONE EUROPEA

## COMMISSIONE

## LIBRO VERDE

## Revisione dell'acquis relativo ai consumatori

(2007/C 61/01)

## INDICE

	<i>Pagina</i>
1. Introduzione .....	2
2. Antefatti .....	2
2.1. Obiettivo e ruolo del riesame .....	2
2.2. Correlazione tra il riesame e gli altri strumenti comunitari .....	3
3. Questioni principali .....	3
3.1. Nuovi sviluppi del mercato .....	3
3.2. La frammentazione delle regole .....	4
3.3. Mancanza di fiducia .....	4
4. Possibili opzioni per il futuro .....	4
4.1. Opzione I: l'approccio verticale .....	4
4.2. Opzione II: l'approccio misto (uno strumento orizzontale combinato, se del caso, con un'azione verticale)	5
4.3. Opzione III: nessuna azione legislativa .....	5
4.4. Possibile campo di applicazione di uno strumento orizzontale .....	5
4.5. Grado di armonizzazione .....	6
4.6. La consultazione riportata nell'allegato I .....	6
Allegato I: Issues for consultation .....	9
Allegato II: Consumer directives under review .....	23

## 1. INTRODUZIONE

Con il presente Libro verde la Commissione europea invita gli interessati a esprimere le loro opinioni sulle tematiche enucleate nel contesto del riesame dell'acquis relativo al consumatore inviando le loro risposte (contrassegnate con la dicitura «Response to the Green Paper on the Review of Consumer Acquis — Risposta al Libro verde sul riesame dell'acquis relativo ai consumatori») entro il 15 maggio 2007 al seguente indirizzo:

Commissione europea  
Direzione generale per la Salute e la tutela dei consumatori  
Rue de la Loi 200  
B-1000 Bruxelles;

ovvero mediante e-mail inviata a: SANCO-B2@ec.europa.eu.

Le risposte e le osservazioni saranno pubblicate sul sito web della direzione generale per la Salute e la tutela dei consumatori della Commissione europea a meno che gli autori non abbiano chiaramente espresso il loro disaccordo. Nel primo semestre del 2007 la Commissione esaminerà i contributi e ne pubblicherà una sintesi. Sulla base dei risultati della consultazione la Commissione deciderà se occorra un'iniziativa legislativa. Un'eventuale proposta legislativa sarà corredata di una valutazione dell'impatto.

## 2. ANTEFATTI

### 2.1. Obiettivo e ruolo del riesame

La Commissione ha avviato la revisione dell'acquis relativo ai consumatori nel 2004 <sup>(1)</sup> con il fine di meglio realizzare i suoi obiettivi in materia di migliore regolamentazione semplificando e completando il quadro normativo esistente. Il processo di riesame è delineato nella comunicazione del 2004 sul diritto contrattuale europeo e la revisione dell'acquis.

Questa revisione interessa otto direttive volte a tutelare i consumatori <sup>(2)</sup>. L'obiettivo complessivo del riesame è la realizzazione di un effettivo mercato interno dei consumatori che raggiunga il giusto equilibrio tra un elevato livello di tutela dei consumatori e la competitività delle imprese, assicurando nel contempo il rigoroso rispetto del principio di sussidiarietà. Alla fine del riesame dovrebbe essere in teoria possibile dire ai consumatori dell'UE: «Ovunque vi troviate nell'UE od ovunque facciate acquisti a partire dall'UE, non fa nessuna differenza: i vostri diritti essenziali sono gli stessi». Ciò è in linea con la strategia adottata dalla

Commissione nella sua comunicazione «Un'agenda dei cittadini per un'Europa dei risultati» <sup>(3)</sup>. In altri termini, si deve stimolare la fiducia dei consumatori nel mercato interno assicurando un elevato livello di protezione su tutto il territorio dell'UE. I consumatori dovrebbero potersi avvalere di diritti equivalenti e avere l'accesso a vie di ricorso equivalenti nel caso che una transazione finisca male.

Dobbiamo anche assicurare che le imprese, non ultime le PMI, possano avvantaggiarsi di un contesto normativo più prevedibile e dobbiamo semplificare le norme dell'UE per ridurre i costi che incombono alle imprese per adeguarsi oltre a consentire loro, in generale, di commerciare più agevolmente tra i vari paesi dell'UE, indipendentemente da quello in cui sono stabilite.

Il riesame dell'acquis relativo ai consumatori può fornire una preziosa opportunità per modernizzare le attuali direttive a tutela dei consumatori, per semplificare e migliorare il contesto normativo nell'interesse sia degli operatori che dei consumatori e, ove necessario, migliorare o estendere la tutela offerta ai consumatori. Ciò è pienamente in linea con la modernizzazione del mercato interno. A tal fine le direttive, globalmente e singolarmente, sono sottoposte a revisione per identificare lacune e carenze normative che le interessano tutte nel loro insieme o riguardano singole direttive. Come previsto nella prima relazione annuale sullo stato di avanzamento dei lavori <sup>(4)</sup>, il presente Libro verde conclude la fase diagnostica della revisione, sintetizza i risultati iniziali cui è pervenuta la Commissione e sollecita pareri in merito a certe opzioni in materia di riesame dell'acquis relativo ai consumatori. I risultati cui è pervenuta la Commissione provengono dalle seguenti attività:

- un'analisi comparativa del modo in cui sono applicate le direttive negli Stati membri, compresa la giurisprudenza e la prassi amministrativa <sup>(5)</sup>,
- nel dicembre 2005 la Commissione ha istituito un gruppo di lavoro permanente di esperti degli Stati membri. Nel 2006 si sono tenute tre riunioni consacrate al riesame di direttive specifiche,
- nel primo semestre del 2006 si sono tenuti diversi seminari delle parti interessate organizzati nel contesto del quadro comune di riferimento in materia di diritto contrattuale <sup>(6)</sup>. Questi seminari si sono concentrati sulle questioni legate al diritto contrattuale

<sup>(3)</sup> COM(2006) 211 def.

<sup>(4)</sup> Relazione della Commissione — Prima relazione annuale sullo stato di avanzamento dei lavori in materia di diritto contrattuale europeo e di revisione dell'acquis, COM(2005) 456 def.

<sup>(5)</sup> L'analisi comparativa della normativa CE relativa ai consumatori sarà pubblicata alla fine del 2006 sul sito web della DG Salute e tutela dei consumatori.

<sup>(6)</sup> Cfr. la comunicazione della Commissione su «Diritto contrattuale europeo e revisione dell'acquis: prospettive per il futuro», COM(2004) 651 def., e la prima relazione annuale della Commissione sullo stato di avanzamento dei lavori in materia di diritto contrattuale europeo e di revisione dell'acquis, COM(2005) 456 def.

<sup>(1)</sup> COM(2004) 651 def., GU C 14 del 20.1.2005, pag. 6.

<sup>(2)</sup> Sono elencate nell'allegato II. Si noti che quello che è comunemente denominato «l'acquis relativo ai consumatori» non copre tutta la legislazione a tutela dei consumatori nell'UE. La direttiva sulle pratiche commerciali sleali, di recente adozione, esula ad esempio dall'acquis relativo ai consumatori. Inoltre, è possibile trovare molte disposizioni volte a tutelare i consumatori nella legislazione settoriale dell'UE, come ad esempio la legislazione in materia di commercio elettronico e di servizi finanziari.

direttamente pertinenti ai fini del riesame dell'acquis relativo ai consumatori <sup>(1)</sup>,

- analisi degli atteggiamenti dei consumatori e delle aziende nei confronti della legislazione vigente in materia di protezione dei consumatori e sui suoi effetti sul commercio transfrontaliero <sup>(2)</sup>.

Inoltre la Commissione ha valutato in che modo le diverse direttive in esame siano state recepite negli Stati membri. Sono stati pubblicati rapporti di attuazione relativamente alla direttiva sul prezzo unitario <sup>(3)</sup> e alla direttiva sulle vendite a distanza <sup>(4)</sup>; i rapporti di attuazione in merito alla direttiva sui contratti e le garanzie dei beni di consumo e alla direttiva relativa a provvedimenti inibitori saranno pubblicati fra breve.

Oltre ai lavori effettuati, tutte le parti interessate saranno consultate sui problemi specifici identificati dalla Commissione nel corso del riesame delle direttive sui viaggi «tutto compreso» e sulle vendite a domicilio. Tali questioni saranno affrontate nel contesto di documenti di lavoro che verranno pubblicati sul sito web della direzione generale per la Salute e la tutela dei consumatori. La Commissione ha identificato diversi problemi legati a prodotti turistici di lungo periodo che richiedono una soluzione tempestiva. A tal fine la Commissione ha iniziato la preparazione di una proposta di modifica della direttiva sulla multiproprietà <sup>(5)</sup>.

## 2.2. Correlazione tra il riesame e gli altri strumenti comunitari

Se si considera quanto è esteso il campo di applicazione dell'acquis relativo ai consumatori e le sovrapposizioni con altre direttive in materia di mercato interno si dovrà tener conto dell'impatto di eventuali follow-up del Libro verde proposti in ambiti come quello del commercio elettronico o dei diritti di proprietà intellettuale. In particolare, il follow-up del Libro verde non dovrebbe pregiudicare il funzionamento della clausola «mercato interno» della direttiva sul commercio elettronico.

<sup>(1)</sup> Tra gli argomenti discussi vi erano: le vendite di prodotti ai consumatori (compresa la responsabilità diretta dei produttori), i termini contrattuali vessatori, gli obblighi di informazione precontrattuale nei contratti stipulati coi consumatori, i diritti dei consumatori a recedere e i diritti dei consumatori ad avere un indennizzo. Cfr. la seconda relazione annuale sull'andamento dei lavori in relazione al quadro comune di riferimento [...] che sarà pubblicata entro la fine del 2006 sul sito web della DG Salute e tutela dei consumatori.

<sup>(2)</sup> Indagine Eurobarometro «La protezione dei consumatori nel mercato interno», condotta dal febbraio al marzo 2006 e pubblicata nel settembre 2006 ([http://ec.europa.eu/consumers/topics/eurobarometer\\_09-2006\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/topics/eurobarometer_09-2006_en.pdf)).

<sup>(3)</sup> Disponibile all'indirizzo [http://ec.europa.eu/consumers/cons\\_int/safe\\_shop/price\\_ind/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/price_ind/index_en.htm).

<sup>(4)</sup> Disponibile all'indirizzo [http://ec.europa.eu/consumers/cons\\_int/safe\\_shop/dist\\_sell/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/dist_sell/index_en.htm).

<sup>(5)</sup> Cfr. il documento di consultazione della Commissione sulla direttiva Multiproprietà all'indirizzo [http://ec.europa.eu/consumers/cons\\_int/safe\\_shop/timeshare/consultation\\_paper010606\\_en.doc](http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/timeshare/consultation_paper010606_en.doc).

La revisione non interesserà le regole comunitarie relative ai conflitti di legge. In tale ambito la Commissione ha presentato due proposte di regolamenti: una proposta di regolamento sulla legge applicabile alle obbligazioni extracontrattuali (Roma II) e una proposta di regolamento sulla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali (Roma I). Quest'ultima proposta contiene una disposizione che prospetta una norma di conflitto per i contratti stipulati con i consumatori consistente nella sola applicazione della legge della residenza abituale del consumatore a certe condizioni.

Conformemente a quanto annunciato nel Libro bianco sulla politica dei servizi finanziari per il periodo 2005-2010, la Commissione porta avanti diverse iniziative nel settore dei servizi finanziari, in particolare quello dei servizi finanziari al dettaglio. Alla luce dei risultati della consultazione la Commissione esaminerà in quale misura un'eventuale azione legislativa di follow-up si applicherà ai servizi finanziari. Potrebbe quindi essere necessario escludere l'applicazione, in toto o in parte, di un eventuale seguito legislativo al settore finanziario.

Il presente Libro verde intende raccogliere i pareri di tutte le parti interessate sulle eventuali opzioni politiche ai fini di un riesame dell'acquis relativo ai consumatori come anche su diverse questioni specifiche.

## 3. QUESTIONI PRINCIPALI

### 3.1. Nuovi sviluppi del mercato

La maggior parte delle direttive che fanno parte dell'acquis relativo al consumatore hanno carattere prescrittivo piuttosto che di principio. La maggior parte di esse non risponde più appieno ai requisiti dei mercati odierni in rapida evoluzione. Ciò è particolarmente importante se si considera il ruolo crescente della tecnologia digitale e dei servizi digitali (ad esempio lo scaricamento di musica) che sollevano questioni controverse in materia di diritti di uso in confronto alla vendita di beni fisici.

Gli sviluppi tecnologici stanno creando nuovi canali per le transazioni tra le aziende e i consumatori che non sono coperti dalla legislazione a tutela dei consumatori. Le aste on line sono un valido esempio di tale fenomeno. La direttiva sulle vendite a distanza, ad esempio, che è stata preparata prima della recente espansione del commercio elettronico, consente agli Stati membri di esentare le aste. Come è confermato dalla valutazione delle normative nazionali, il diverso uso fatto di questa opzione normativa da parte degli Stati membri crea una frammentazione ed ha portato a un aumento delle denunce dei consumatori in relazione a queste aste on line <sup>(6)</sup>. L'esclusione dei software e dei dati dal campo di applicazione della direttiva sulle vendite ai consumatori può indurre gli operatori a tentare di eludere la responsabilità per eventuali danni o mancanza di conformità di tali prodotti facendo leva su contratti di

<sup>(6)</sup> Cfr. la comunicazione della Commissione relativa all'attuazione della direttiva 1997/7/CE in materia di contratti a distanza.

licenza con l'utente finale (EULA), impedendo ai consumatori di avvalersi dei mezzi di ricorso in caso di mancata conformità e di chiedere la riparazione <sup>(1)</sup>.

### 3.2. La frammentazione delle regole

Le attuali regole dell'UE in materia di protezione dei consumatori sono frammentate essenzialmente in due modi. In primo luogo, le attuali direttive consentono agli Stati membri di adottare regole più rigorose nella loro legislazione nazionale (armonizzazione minima) e molti Stati membri si sono avvalsi di questa possibilità per assicurare un livello più elevato di tutela dei consumatori. In secondo luogo, molte questioni sono disciplinate in modo incoerente tra diverse direttive o sono state lasciate aperte. Nella fase preliminare del riesame i rappresentanti delle imprese e dei consumatori hanno citato diversi esempi di frammentazione normativa che pone problemi. Questi sono illustrati nell'allegato I. Le differenze comportano di solito costi aggiuntivi per le aziende ai fini di ottemperare alla normativa, compresi i costi per acquisire consulenze giuridiche nel merito, cambiare il materiale informativo e di marketing o i contratti o, in caso di non ottemperanza, eventuali costi processuali. Questo è spesso addotto dalle imprese quale uno dei motivi per non fare affari a livello transfrontaliero. Se è vero che il 19 % dei dettaglianti dell'UE <sup>(2)</sup> commercializza e fa pubblicità in almeno un altro paese dell'UE, il 48 % delle imprese si dice pronto a fare vendite transfrontaliere. Ben il 55 % dei dettaglianti che esprimono interesse per transazioni transfrontaliere ritiene che i costi aggiuntivi necessari per ottemperare alle diverse normative nazionali che disciplinano le transazioni con i consumatori rivestano una notevole importanza o siano abbastanza importanti. Il 43 % di tutti i dettaglianti dell'UE ritiene che l'armonizzazione delle leggi a tutela dei consumatori avrebbe un effetto positivo sulle loro vendite transfrontaliere e sul loro bilancio di marketing transfrontaliero.

Si registrano addirittura casi in cui gli operatori rifiutano di vendere a consumatori in un altro Stato membro: una recente indagine Eurobarometro <sup>(3)</sup> evidenzia che il 33 % dei consumatori segnala che un'impresa ha rifiutato di vendere loro beni o servizi perché i consumatori non risiedevano nello stesso paese.

### 3.3. Mancanza di fiducia

Sempre secondo l'indagine Eurobarometro summenzionata, il 26 % dei consumatori dell'UE ha acquistato beni e servizi da imprese stabilite in altri Stati membri dell'UE <sup>(4)</sup>. Mentre quello dei contratti a distanza è un fenomeno in

espansione, soltanto il 6 % dei consumatori ha fatto acquisti via Internet da un fornitore stabilito in un altro Stato membro <sup>(5)</sup>. Uno dei motivi di questo stato di cose è che ben il 45 % dei consumatori si dice meno fiducioso di effettuare acquisti via Internet da aziende stabilite all'estero (in uno Stato membro tale cifra ammontava al 73 %). Ciò è ulteriormente dimostrato dal fatto che il 44 % di coloro che hanno accesso a Internet da casa ha fatto un acquisto nazionale tramite il commercio elettronico, mentre solo il 12 % ha fatto un acquisto transfrontaliero on line. In termini generali, il 56 % dei consumatori riteneva che, allorché si acquistano beni e servizi da aziende site in altri Stati membri, è minore la sicurezza che le aziende rispettino le leggi a tutela dei consumatori. Il 71 % riteneva che fosse difficile risolvere problemi come reclami, restituzioni, riduzioni di prezzo, garanzie, ecc., se si acquista da aziende site in altri Stati membri. Il 65 % riteneva fosse più problematico restituire entro il periodo di riflessione un prodotto acquistato con contratto a distanza da un fornitore ubicato in uno Stato membro diverso.

La diversità delle regole risultante da un'armonizzazione minima può avere un impatto negativo sul mercato interno. Uno dei motivi per cui i consumatori sono riluttanti a fare acquisti transfrontalieri è che non possono essere sicuri che il livello di protezione di cui godono in patria si applichi quando fanno acquisti oltre frontiera. Ad esempio, la lunghezza del periodo di riflessione per le vendite transfrontaliere varia tra gli Stati membri determinando incertezze per i consumatori. Lo stesso vale per le modalità atte a far valere il diritto di recesso e il costo della restituzione dei beni.

## 4. POSSIBILI OPZIONI PER IL FUTURO

Nella prima relazione annuale sullo stato di avanzamento dei lavori in materia di diritto contrattuale europeo e di revisione dell'acquis, del 2005 <sup>(6)</sup>, la Commissione ha identificato due strategie principali per la revisione dell'acquis relativo al consumatore: un approccio «verticale», consistente nella revisione individuale delle direttive esistenti, oppure un approccio «orizzontale», consistente nell'adozione di uno o più strumenti quadro per regolamentare aspetti comuni dell'acquis, corroborati se del caso da regole settoriali.

Al momento di tradurre il riesame in proposte politiche concrete la Commissione esaminerà attentamente l'impatto di tali proposte, compreso l'impatto sulle aziende.

### 4.1. Opzione I: l'approccio verticale

In un approccio verticale le direttive esistenti potrebbero essere modificate separatamente per adattare agli sviluppi tecnologici e del mercato. Le lacune proprie delle singole direttive potrebbero essere colmate e sarebbe possibile affrontare le peculiarità di queste direttive. Le incoerenze tra le diverse direttive potrebbero essere eliminate. Ciò richiederebbe però tempi molto più lunghi e potrebbe non raggiungere l'effetto di semplificazione proprio

<sup>(1)</sup> Per ulteriori informazioni sui problemi incontrati dai consumatori in relazione a EULA si rinvia al rapporto della Federazione delle organizzazioni dei consumatori tedeschi (VZBV) disponibile all'indirizzo [http://www.vzbv.de/mediapics/anlage\\_pm\\_digitale\\_medien\\_06\\_2006\\_copy.pdf](http://www.vzbv.de/mediapics/anlage_pm_digitale_medien_06_2006_copy.pdf).

<sup>(2)</sup> Flash Eurobarometro 186 sull'atteggiamento delle imprese nei riguardi del commercio transfrontaliero e della tutela dei consumatori, condotto nell'ottobre 2006. L'indagine sarà pubblicata integralmente sul sito web della DG Salute e tutela dei consumatori.

<sup>(3)</sup> L'indagine è stata condotta dal febbraio al marzo 2006. Essa è pubblicata integralmente sul sito web della DG Salute e tutela dei consumatori.

<sup>(4)</sup> La cifra si riferisce agli acquisti transfrontalieri nel periodo che va da febbraio/marzo 2005 a febbraio/marzo 2006.

<sup>(5)</sup> La cifra dei consumatori che acquistano via Internet da altri Stati membri varia da solo l'1 % in Grecia, Ungheria e Slovacchia fino al 28 % in Lussemburgo, seguito dalla Danimarca con il 19 %.

<sup>(6)</sup> COM(2005) 456 def.



dell'approccio orizzontale. L'UE dovrebbe affrontare la stessa questione nel corso delle diverse procedure legislative. La Commissione dovrebbe anche assicurarsi che la stessa questione sia recepita in modo coerente dagli Stati membri per ciascuna delle direttive. Il volume di atti legislativi non diminuirebbe poiché gli stessi concetti comuni continuerebbero a essere contenuti e disciplinati nelle diverse direttive. Ciò consentirebbe però di rispettare la specificità di ciascun ambito migliorando la legislazione esistente e sottoponendola a revisione ove necessario.

#### 4.2. Opzione II: l'approccio misto (uno strumento orizzontale combinato, se del caso, con un'azione verticale)

La legislazione a tutela dei consumatori, fino all'adozione nel 2005 della direttiva sulle pratiche commerciali sleali («PCS») <sup>(1)</sup>, si è basata essenzialmente sull'approccio verticale destinato a fornire soluzioni specifiche a problemi particolari. Questo approccio ha determinato però un contesto normativo frammentato. La correlazione tra i diversi strumenti è a volte poco chiara e la terminologia legale, come anche le disposizioni pertinenti, non sono sufficientemente coordinate. Ad esempio, se una multiproprietà è venduta da un venditore porta a porta non è chiaro quale si applichi tra le diverse disposizioni in materia di informazione e di recesso, se quelle della direttiva sulle vendite a domicilio o quelle della direttiva sulla multiproprietà <sup>(2)</sup>.

Con la direttiva PCS è iniziato un approccio «orizzontale» maggiormente integrato.

Vi sono diverse questioni comuni a tutte le direttive che fanno parte dell'acquis relativo al consumatore. Le definizioni di nozioni di base quali «consumatore» e «professionista», la lunghezza dei periodi di riflessione e le modalità per l'esercizio del diritto di recesso sono elementi pertinenti nel contesto di diverse direttive. Queste questioni comuni possono essere enucleate dalle direttive esistenti e disciplinate in modo sistematico nel contesto di uno strumento orizzontale. Assieme alle disposizioni della direttiva sulle clausole abusive, in considerazione del suo carattere orizzontale, esse potrebbero costituire la parte generale dello strumento, poiché si applicano a tutti i contratti con i consumatori. Una seconda parte dello strumento orizzontale potrebbe disciplinare il contratto di vendita che è il contratto più comune e diffuso stipulato con i consumatori. Per questo motivo la direttiva sulle vendite ai consumatori verrebbe inclusa nello strumento orizzontale. Questo approccio semplificherebbe e razionalizzerebbe l'acquis relativo ai consumatori in linea coi principi di una migliore regolamentazione <sup>(3)</sup>. Esso abrogerebbe, mediante rifusione, in toto o in parte le esistenti

direttive a tutela dei consumatori, riducendo così il volume dell'acquis.

Lo strumento orizzontale dovrebbe essere integrato da un certo numero di azioni verticali (ad esempio revisione della direttiva sulla multiproprietà per affrontarne i problemi specifici, come la definizione della multiproprietà) ove necessario («approccio misto»).

#### 4.3. Opzione III: nessuna azione legislativa

Sia l'approccio orizzontale che quello verticale richiederebbe un'azione legislativa. Il fatto di non intraprendere nessuna azione legislativa implicherebbe che l'attuale frammentazione normativa permanerebbe o addirittura potrebbe aumentare in seguito all'uso fatto dagli Stati membri delle clausole di armonizzazione minima. Continuerebbero ad esservi incoerenze tra la diverse direttive.

#### 4.4. Possibile campo di applicazione di uno strumento orizzontale

Se si adotta l'opzione II un elemento importante da considerare è il campo di applicazione dello strumento orizzontale. Nel contesto dell'approccio misto, la soluzione di maggiore portata consisterebbe nell'adottare uno strumento quadro avente un'ampia copertura, applicabile sia alle transazioni domestiche che a quelle transfrontaliere. Il fatto di creare un unico strumento per tutti i contatti con i consumatori semplificherebbe significativamente il contesto normativo, sia per i consumatori che per le aziende. Laddove però esistono specifiche regole settoriali (come ad esempio nel campo dei servizi finanziari e delle assicurazioni) queste continuerebbero a prevalere, a meno che non si stabilisca altrimenti. Esempi di tali regole sono le disposizioni che disciplinano il termine di rinuncia e la definizione di consumatore nell'ambito dei servizi finanziari <sup>(4)</sup>.

Un'alternativa potrebbe consistere nell'introduzione di uno strumento orizzontale che si applichi esclusivamente ai contratti transfrontalieri. Si dovrebbe allora definire la nozione di contratto transfrontaliero (ad esempio tutti i contratti stipulati a distanza da un consumatore e da un professionista di due diversi Stati membri). Di conseguenza, i consumatori che si trovassero a trattare con un professionista estero beneficerebbero di una protezione uniforme su tutto il territorio dell'UE. Questa alternativa potrebbe da un lato accrescere la fiducia dei consumatori nel commercio transfrontaliero, ma dall'altro potrebbe anche aumentare la frammentazione legale, assoggettando i consumatori e i professionisti a diversi sistemi di regole a seconda che la transazione sia transfrontaliera o domestica. Ciò ridurrebbe anche il valore di migliore regolamentazione insito nello strumento orizzontale.

<sup>(1)</sup> Direttiva 2005/29/CE.

<sup>(2)</sup> La situazione è stata trattata dalla Corte di giustizia europea nella causa *Travel Vac*, C-423/97.

<sup>(3)</sup> Il riesame dell'acquis in relazione ai consumatori è elencato nel programma modulato di semplificazione allegato alla comunicazione della Commissione, del 25 ottobre 2005, in materia di una strategia per la semplificazione, COM(2005) 535, «Attuazione del programma comunitario di Lisbona — Una strategia per la semplificazione del contesto normativo».

<sup>(4)</sup> Ad esempio l'articolo 35 e l'allegato III della direttiva 2002/83/CE (rifusione) relativa all'assicurazione sulla vita e l'articolo 31 della direttiva 92/49/CEE riguardante l'assicurazione diretta diversa dall'assicurazione sulla vita.

Un'altra alternativa potrebbe essere data da uno strumento orizzontale limitato agli acquisti a distanza, siano essi transfrontalieri o domestici, e che rimpiazzerebbe la direttiva sui contratti a distanza. Ciò potrebbe costituire un insieme di regole uniforme per i contratti stipulati a distanza. Anche in questo caso lo svantaggio principale sarebbe che condizioni diverse si applicherebbero alle transazioni a distanza e a quelle faccia a faccia, accrescendo così la frammentazione legale e riducendone il valore di migliore regolamentazione.

#### 4.5. Grado di armonizzazione

Indipendentemente dall'opzione prescelta per la revisione dell'acquis, si dovrebbe decidere anche il grado di armonizzazione.

Le attuali direttive a tutela dei consumatori, oggetto di riesame, si basano su un'armonizzazione minima, vale a dire che contengono clausole in virtù delle quali gli Stati membri hanno la facoltà di disporre di livelli di protezione più elevati di quelli stabiliti dalle direttive. Molti Stati membri si sono avvalsi di questa possibilità ad esempio prevedendo periodi di riflessione più lunghi rispetto ai periodi minimi stabiliti nelle direttive sui contratti stipulati a distanza, sulle vendite a domicilio e sulla multiproprietà.

Di conseguenza i consumatori non possono essere sicuri che il livello di protezione cui sono abituati nel loro paese si applichi quando fanno acquisti oltre frontiera, mentre le imprese possono essere scoraggiate dal commercializzare i loro prodotti o servizi su tutto il territorio dell'UE per il fatto di dover rispettare regole diverse in ciascuno Stato membro.

Per risolvere il problema un'opzione consisterebbe nel rivedere l'acquis relativo al consumatore al fine di raggiungere una piena armonizzazione. Ciò implicherebbe che nessuno Stato membro potrebbe applicare regole più rigorose di quelle stabilite a livello comunitario. Una piena armonizzazione non comporterebbe soltanto l'abrogazione delle clausole di armonizzazione minima, ma implicherebbe anche l'eliminazione delle opzioni normative su aspetti specifici di cui godono gli Stati membri in virtù di certe disposizioni delle direttive, il che potrebbe modificare il livello di tutela dei consumatori in certi Stati membri.

Ad esempio, nel disciplinare i termini della garanzia legale imposta al venditore, l'articolo 5 della direttiva sulla vendita dei beni di consumo consente agli Stati membri di prevedere che il consumatore, per esercitare i suoi diritti, debba denunciare al venditore il difetto di conformità entro il termine di due mesi dalla data in cui ha constatato detto difetto. Questa opzione per gli Stati membri sparirebbe. I controlli a livello di recepimento hanno confermato che un numero importante di Stati membri si è avvalso di queste opzioni normative. Sulla base dell'approccio di piena armonizzazione si dovrebbe operare una scelta tra diverse soluzioni, eliminando ad esempio o generalizzando l'obbligo di notifica al venditore della mancanza di conformità entro un termine determinato.

Tuttavia, poiché può essere difficile conseguire una piena armonizzazione su tutti gli aspetti e per evitare che si ricostruiscano barriere che ostano al funzionamento del

mercato interno, un approccio di armonizzazione potrebbe essere integrato, caso per caso, da una clausola che stabilisca il riconoscimento reciproco per certi aspetti coperti dalla legislazione proposta, ma non pienamente armonizzati.

Un'altra opzione potrebbe consistere perciò nella combinazione di un'armonizzazione minima con una clausola di riconoscimento reciproco. In tal caso gli Stati membri manterrebbero la possibilità di introdurre regole più rigorose a tutela dei consumatori nella loro legislazione nazionale, ma non avrebbero il diritto di imporre i loro requisiti più rigorosi alle aziende stabilite in altri Stati membri secondo modalità che creerebbero restrizioni ingiustificate alla libera circolazione di beni o alla libertà di fornire servizi.

Infine, un'altra opzione consisterebbe in un'armonizzazione minima combinata eventualmente con l'approccio del paese d'origine. Questa combinazione implicherebbe che uno Stato membro manterrebbe la possibilità di introdurre regole più rigorose a tutela dei consumatori nella propria legislazione nazionale, ma che le aziende stabilite in altri Stati membri sarebbero soltanto tenute a rispettare le regole che si applicano nel paese in cui sono stabilite.

Queste opzioni però non semplificherebbero né razionalizzerebbero il contesto normativo. Continuerebbe a sussistere una frammentazione normativa e non si rimuoverebbero i suoi effetti negativi per la fiducia dei consumatori nel mercato interno. In assenza di una norma che stabilisca che il diritto del paese del commerciante è il diritto applicabile, il giudice competente in merito a una causa transfrontaliera (di norma è il giudice del paese di destinazione) si troverebbe a dover raffrontare sistematicamente la legislazione del paese del consumatore e quella del paese d'origine. Egli dovrebbe quindi valutare in quale misura la legge del paese di destinazione ecceda il livello di protezione offerto dalla legislazione del paese del commerciante e, se tale diversità configurasse una restrizione ingiustificata, dovrebbe disapplicare i requisiti più rigorosi. Una simile procedura farraginoso non servirebbe ad accrescere la certezza del diritto.

Queste due opzioni non costituirebbero quindi una soluzione atta ad assicurare l'elevato livello comune di tutela dei consumatori richiesto dal trattato.

#### 4.6. La consultazione riportata nell'allegato I

L'allegato I riporta l'elenco delle problematiche e questioni sottoposte a consultazione. La maggior parte delle questioni riguarda le tematiche trasversali od orizzontali che potrebbero essere affrontate contestualmente all'approccio misto. L'approccio verticale, che riguarda le direttive specifiche, non richiede un elenco esteso di problematiche o questioni; esse sono state trattate nel contesto delle diverse consultazioni organizzate dalla Commissione, come indicato al punto 2.1 del Libro verde.

Dall'esame sono emerse diverse questioni trasversali. Tali questioni rispecchiano carenze normative e lacune in materia di tutela dei consumatori all'interno dell'acquis. Nella maggior parte dei casi che sono stati portati

all'attenzione della Commissione da diversi rappresentanti dei consumatori e delle aziende, tali problematiche traggono origine dall'uso delle clausole minime e delle opzioni normative da parte degli Stati membri.

Le questioni sono raggruppate in due categorie: quelle comuni all'insieme dell'acquis (ad esempio definizione di «consumatore») o a più di una direttiva (ad esempio diritto di recesso) e quelle specifiche al contratto di vendita, che è di gran lunga il contratto più diffuso nelle transazioni con i consumatori.

Per quanto concerne il primo gruppo, la Commissione ritiene che una definizione coerente delle nozioni di consumatore e di professionista sia importante poiché consente di definire con maggiore accuratezza il campo dell'acquis.

Un'opzione più ampia è data dall'eventuale introduzione di un principio generale di buona fede e di commercio leale nelle transazioni contrattuali. L'inclusione di un tale principio, che servirebbe da rete di sicurezza, colmerebbe le eventuali lacune future in materia di regolamentazione e assicurerebbe la validità dell'acquis anche in futuro.

Diverse questioni riguardano la direttiva sulle clausole abusive, che è l'unica direttiva che si applica a tutti i tipi di contratti stipulati con i consumatori e copre sia i beni che i servizi. L'importanza pratica di queste questioni è dimostrata dalla notevole proporzione di reclami ricevuti dai Centri europei dei consumatori in materia di clausole contrattuali <sup>(1)</sup>. In tale contesto la Commissione desidera, tra l'altro, sollevare la questione se la protezione concessa dalla direttiva vada estesa ai termini negoziati individualmente.

Sono anche affrontate questioni come il diritto di recesso, che è una via di ricorso tipica concessa ai consumatori da diverse direttive, nonché le condizioni per il suo esercizio.

L'introduzione di vie di ricorso contrattuali di tipo generale, compreso un diritto generalizzato all'indennizzo sono stati anch'essi esaminati. L'assenza di vie di ricorso generali nell'acquis può determinare un deficit di tutela dei consumatori e anche questo aspetto potrebbe essere affrontato in questo contesto.

Per quanto concerne la vendita di beni, certi importanti quesiti si riferiscono al chiarimento e alla possibile estensione del campo di applicazione per includervi i beni intangibili, come ad esempio i software e i dati. Alcuni altri quesiti riguardano concetti chiave come la consegna, il passaggio di rischio e la gerarchia delle vie di ricorso. Infine è stata anche sollevata la questione dell'eventuale introduzione della responsabilità diretta del produttore e del contenuto delle garanzie commerciali.

L'allegato I tratta ciascuna delle seguenti questioni:

1.	Approccio legislativo generale
2.	Portata di uno strumento orizzontale
3.	Grado di armonizzazione
4.1.	Definizione di «consumatore» e «professionista»
4.2.	Consumatori che agiscono tramite un intermediario
4.3.	Introduzione di una clausola generale di buona fede e di commercio leale
4.4.1.	Estensione della portata del test di abusività alle clausole negoziate
4.5.	Effetti legali della lista di clausole abusive
4.6.	Portata del test di abusività: prezzo e oggetto del contratto
4.7.	Previsione degli effetti contrattuali in caso di mancata fornitura di informazioni
4.8.1.	Armonizzazione della lunghezza dei periodi di riflessione
4.8.2.	Armonizzazione delle modalità per l'esercizio del diritto di recesso
4.8.3.	Armonizzazione dei costi imposti ai consumatori in caso di recesso
4.9.	Introduzione di vie di ricorso contrattuali a carattere generale
4.10.	Introduzione del diritto a chiedere riparazione
5.1.	Estensione del campo di applicazione ad altri tipi di contratti
5.2.	Beni di seconda mano venduti in aste pubbliche
5.3.	Definizione di consegna
5.4.	Il passaggio del rischio
5.5.2.	Termini per la mancanza di conformità
5.5.3.	Regole specifiche per i difetti ricorrenti
5.5.4.	Regole specifiche per i beni di seconda mano
5.6.	Onere della prova

<sup>(1)</sup> I Centri europei dei consumatori segnalano che 10 % dei reclami presentati nel 2005 riguardavano clausole vessatorie.

5.7.	Modifica dell'ordine in cui è possibile invocare vie di ricorso
5.8.	Notifica della mancanza di conformità
5.9.	Responsabilità diretta del produttore in caso di non conformità

5.10.1.	Introduzione di norme di base sul contenuto della garanzia commerciale
5.10.2.	Trasferibilità della garanzia commerciale
5.10.3.	Garanzie commerciali per parti specifiche
6.	Altre questioni

## ALLEGATO I

## ISSUES FOR CONSULTATION

When answering the questions below, contributors are encouraged to motivate their answers. It should be noted that all options indicated are non-exhaustive; other solutions may also be put forward.

**1. General Legislative Approach**

As indicated in section 4 above, there are different alternatives available to reviewing the consumer legislation.

**Quesito A1: Secondo voi qual è l'approccio migliore per il riesame della legislazione attinente ai consumatori?**

*Opzione 1:* Un approccio verticale consistente nella revisione delle singole direttive.

*Opzione 2:* Un approccio misto che combini l'adozione di uno strumento quadro che affronti le questioni orizzontali pertinenti a tutti i contratti stipulati con i consumatori e revisioni delle attuali direttive settoriali ove necessario.

*Opzione 3:* Status quo: nessuna revisione.

**2. Scope of a Horizontal Instrument**

Section 4.4 above highlights different options as to the scope of a possible horizontal instrument. One option would be to adopt a framework instrument with broad coverage, applicable to both domestic and cross-border transactions. Alternatively, the horizontal instrument could cover cross-border contracts only. A third alternative would be to limit the scope of application of the instrument to distance contracts concluded cross-border and domestically.

**Quesito A2: Quale dovrebbe essere la portata di un eventuale strumento orizzontale?**

*Opzione 1:* Si dovrebbe applicare a tutti i contratti stipulati con i consumatori indipendentemente dal fatto che essi riguardino transazioni a livello nazionale o transfrontaliero.

*Opzione 2:* Si dovrebbe applicare soltanto ai contratti transfrontalieri.

*Opzione 3:* Si dovrebbe applicare ai contratti stipulati a distanza indipendentemente dal fatto che essi siano conclusi a livello transfrontaliero o nazionale.

**3. Degree of Harmonisation**

Section 4.5 above discusses the degree of harmonisation that future consumer protection legislation should be based on. Current legislation allows Member States to adopt more stringent national rules through the use of minimum clauses. The resulting fragmentation of rules may create internal market barriers and deter consumers from shopping cross-border. Full harmonisation could represent an Option for addressing this problem. A second Option would be to keep the minimum harmonisation approach. Minimum harmonisation, as indicated above, could be combined with the country of origin principle or with a mutual recognition clause. However, this Option would not simplify and rationalise the regulatory environment. Regulatory fragmentation would continue to exist and its negative effects on consumers' confidence in the internal market would not be removed.

**Quesito A3: Quale dovrebbe essere il grado di armonizzazione delle direttive rivedute/del nuovo strumento?**

*Opzione 1:* La legislazione riveduta si baserebbe sulla piena armonizzazione, integrata, per le questioni non pienamente armonizzate, da una clausola di riconoscimento reciproco.

*Opzione 2:* La legislazione riveduta si baserebbe su un'armonizzazione minima combinata con una clausola di riconoscimento reciproco o con il principio del paese di origine.

#### 4. Horizontal Issues

##### 4.1 Definition of 'consumer' and 'professional'

Currently the directives do not have coherent definitions of the concepts of 'consumer' and 'professional', although these are fundamental concepts for the application of the consumer acquis. There is no serious justification in terms of the specific purposes of the relevant directives. The uncertainty this causes is aggravated by the fact that the Member States use the minimum clause to extend the vague definitions in different ways. Several stakeholders advocate strongly in favour of consistent definitions of consumer and professional to avoid confusion. In this respect it is also important to ensure coherence with definitions used in other areas of Community legislation.

For instance, the Directive on Doorstep Selling defines consumer as a natural person who is acting for purposes 'which can be regarded as outside his trade or profession'. The Directive on Price Indications refers to any natural person 'who buys a product for purposes that do not fall within the sphere of his commercial or professional activity' and the Unfair Contract Terms Directive refers to 'purposes which are outside his trade, business or profession'.

Differences between Member States can be noted for example when it comes to individuals buying a product to be used both privately and professionally, e.g. when a doctor buys a car and occasionally uses it to visit his patients. Several Member States have granted natural persons acting for purposes which fall primarily outside their trade, business or profession the same protection as consumers. In addition some businesses, such as individual entrepreneurs or small businesses may sometimes be in a similar situation as consumers when they buy certain goods or services which raises the question whether they should benefit to a certain extent from the same protection provided for to consumers. During the review the widening of the definitions to cover transactions for mixed purposes should be considered.

Similarly the professional is referred to variously as 'trader', 'seller', 'supplier' etc, depending on the directive. The definitions vary as well: The Distance Selling Directive, for instance, defines the 'supplier' as 'any natural or legal person who ... is acting in his commercial or professional capacity', whereas the Unfair Contract Terms Directive refers to a 'seller or supplier' as a natural or legal person who 'is acting for purposes relating to his trade, business or profession, whether publicly or privately owned'. To overcome the current inconsistencies the notion of 'professional' could replace the variety of terms in the existing Directives and apply to all persons who are not deemed to be consumers.

#### **Quesito B1: Come andrebbero definite le nozioni di consumatore e di professionista?**

*Opzione 1:* Si dovrebbero allineare le definizioni esistenti nell'acquis senza cambiarne la portata. I consumatori verrebbero definiti quali persone fisiche che agiscono a fini che esulano dalla loro attività commerciale, economica o professionale. I professionisti sarebbero definiti quali persone (giuridiche o fisiche) che agiscono a fini legati alla loro attività commerciale, economica e professionale.

*Opzione 2:* Le nozioni di consumatore e di professionista verrebbero ampliate per includervi le persone fisiche che agiscono a fini che esulano *essenzialmente* (consumatore) o rientrano *essenzialmente* (professionista) nella loro attività commerciale, economica e professionale.

##### 4.2 Consumers acting through an intermediary

A consumer is not protected by the acquis when his/her contractual counterpart is another private person. The same goes for the case when an individual is represented by a commercial agent, broker or any other intermediary. A practical example of this is when a car dealer sells a second-hand car on behalf of one consumer to another consumer. It has been argued that in these cases consumers need similar protection as in an ordinary business-to-consumer contract since the other party will benefit from the professional expertise of the intermediary and some Member States have chosen to extend consumer protection to these situations.

However, it may be very difficult to establish clear criteria as to when the role of the intermediary is so strong as to warrant consumer protection. There may be a risk of unforeseen and negative knock-on effects on markets on which private persons trade with private persons.

Against applying consumer protection rules to private sellers it could also be argued that a private person might not realise that contracting a professional as her or his intermediary will put her or him in a position equivalent to a professional. On the other hand, a consumer who concludes a contract with a professional acting as intermediary for a private person may be more in need of protection than his contractual counterpart.



It should be noted that the notion of intermediary would not include trading platforms for sellers and consumers, e. g. on the Internet, where the platform provider is not involved in the conclusion of the contract. The role of intermediaries in electronic commerce, including search engines and auction platforms, is currently being examined in a different context and therefore not covered by this review <sup>(1)</sup>.

**Quesito B2: I contatti tra privati verranno considerati quali contratti stipulati con consumatori quando una delle parti agisce per il tramite di un intermediario professionista?**

*Opzione 1:* Status quo: la protezione dei consumatori non si applicherebbe ai contratti stipulati tra consumatore e consumatore laddove una delle parti faccia ricorso a un intermediario professionista per la conclusione del contratto.

*Opzione 2:* La nozione di contratti stipulati con i consumatori comprenderebbe le situazioni in cui una delle parti agisce per il tramite di un intermediario professionista.

#### 4.3 *The concepts of good faith and fair dealing in the Consumer Acquis*

The consumer acquis on contract law does not include a general duty to deal fairly or to act in good faith. A general clause referring to the concept of (un-)fairness exists in Article 5 of Directive on Unfair Commercial Practices, which concerns marketing practices, but which does not apply to contracts <sup>(2)</sup>. Article 3 (1) of Directive 93/13/EEC on Unfair Terms in Consumer Contracts constitutes a general clause referring to '(un-) fairness' and contains a definition of that term for the purposes of the Directive.

The main advantage of an overarching general clause for consumer contracts in the horizontal instrument would be the creation of a tool which would provide guidance for the interpretation of more specific provisions and would allow the courts to fill gaps in the legislation by developing complementary rights and obligations. It could therefore provide a safety net for consumers and create certainty for producers by filling gaps in legislation. In addition, a general provision may also be a useful tool when interpreting clauses contained in offers or contracts and it may as well respond to the criticism that certain directives or provisions are not time-proof. A general provision could be built round the phrase 'good faith and fair dealing'. This includes the idea that they show due regard to the interests of the other party, considering the specific situation of certain consumers.

The disadvantage of such a general clause is that it does not encompass precisely the rights and obligations imposed on each party. Its interpretation may vary from Member State to Member State.

If included, such a general principle should apply from the negotiation phase to the execution of the contract, including remedies. It would also prevent the emergence of the kind of problems encountered with the current consumer protection directives, due to legislation being overtaken by technological and market developments.

**Quesito C: Uno strumento orizzontale dovrebbe comprendere un obbligo generale per i professionisti di agire conformemente ai principi di buona fede e di commercio leale?**

*Opzione 1:* Lo strumento orizzontale stabilirebbe che in base alla legislazione dell'UE in materia di contratti stipulati con i consumatori ci si debba attendere che i professionisti agiscano in buona fede.

*Opzione 2:* Mantenimento dello status quo: nessuna clausola generale.

*Opzione 3:* Si aggiungerebbe una clausola generale che si applicherebbe sia ai professionisti che ai consumatori.

#### 4.4 *The scope of application of the EU rules on unfair terms*

##### 4.4.1 *Extension of the scope to individually negotiated terms*

The Directive on unfair contract terms currently applies to non-negotiated terms only, i.e. contractual clauses which the consumer has had no possibility to influence during the negotiation process. In practice, the Directive is in most cases applicable to pre-formulated contract terms used in mass transactions. In reality consumers often have only a very limited possibility to influence the content of a clause even if it theoretically is open to negotiations. A number of Member States have specific rules on the (un-)fairness of individually negotiated terms.

<sup>(1)</sup> Conclusions will be announced in the Second Report on the application of the Directive 2000/31, to be adopted in 2008.

<sup>(2)</sup> Article 5 of the Directive on Unfair Commercial Practices outlaws marketing practices which — contrary to the requirement of professional diligence — can adversely affect the economic behaviour of consumers.

If it is decided to include individually negotiated terms, the test of unfairness could be reformulated so that it ensures that the competent authorities will take into account the actual ability of individual consumers to influence the terms of the contract. Alternatively, this test could be restricted to the list of terms annexed to the directive.

In the absence of specific rules, the unfairness of negotiated terms would be assessed under the principle of good faith (see 4.3).

**Quesito D1: In quale misura la disciplina delle clausole contrattuali vessatorie ovvero abusive copre anche le clausole oggetto di negoziato individuale?**

*Opzione 1:* Il campo di applicazione della direttiva sulle clausole abusive sarebbe esteso alle clausole oggetto di negoziazione individuale.

*Opzione 2:* Soltanto l'elenco di clausole allegato alla direttiva verrebbe reso applicabile alle clausole oggetto di negoziazione individuale.

*Opzione 3:* Status quo: le regole comunitarie continuerebbero ad applicarsi esclusivamente alle clausole non negoziate o preformulate.

#### 4.5 *List of unfair terms*

The rationale behind the list attached to the current Directive on unfair contract terms is to provide guidance to the Member States as to what contractual terms can be challenged under the unfairness test. As the list has a purely indicative character, it may lead to divergent application in Member States.

It should be considered whether a term included in a list of unfair terms of a horizontal instrument should be considered unfair in all circumstances (black list) or unfair unless the examination of the specific circumstances of the contract (including any individual negotiation) shows the contrary (i.e. a rebuttable presumption of unfairness — grey list). These two Options could also be combined, i.e. some terms would be considered unfair in all circumstances while other terms are presumed to be unfair. That Option has been considered by the CFR researchers.

A comitology mechanism could be included in the horizontal instrument in order to update the list of terms.

**Quesito D2: Quale dovrebbe essere lo status degli eventuali elenchi di clausole contrattuali vessatorie o abusive da inserire in uno strumento orizzontale?**

*Opzione 1:* Status quo: si mantiene l'attuale elenco indicativo.

*Opzione 2:* Una presunzione confutabile di abusività (lista grigia) verrebbe stabilita per certe clausole contrattuali. Questa opzione combinerebbe un elemento orientativo con la flessibilità nella valutazione di ciò che è una clausola abusiva.

*Opzione 3:* Si predisporrebbe un elenco di clausole, presumibilmente molto più breve dell'elenco esistente, che sono considerate abusive in tutte le circostanze (lista nera).

*Opzione 4:* Una combinazione delle opzioni 2 e 3: alcune clausole sarebbero del tutto precluse mentre una presunzione confutabile di abusività si applicherebbe alle altre.

#### 4.6 *Scope of the unfairness test*

Under the Directive on Unfair Terms a non-negotiated contractual term is considered unfair if, contrary to the requirement of good faith, it causes a significant imbalance in the parties' rights and obligations arising under the contract, i.e. the unfairness test. According to this test, the assessment of the unfair nature of the terms relates neither to the definition of the main subject matter of the contract nor to the adequacy of the price (as far these terms are expressed in plain intelligible language).

National laws typically allow the aggrieved party to avoid the contract only where he or she has had little choice as to whether to conclude the contract and the situation has been exploited by the contractual counterpart through charging an exorbitant price. An example of this would be where a consumer whose car breaks down in the middle of a rural area at night may agree to pay a disproportionate price for the repair.



Especially if the scope of the directive were to be extended to negotiated terms, the Question arises as to whether the unfairness test should be widened to assess all core terms of a contract, including the main subject matter of the contract and the adequacy of the price.

**Quesito D3: La portata del test di abusività di cui alla direttiva sulle clausole abusive andrebbe estesa?**

*Opzione 1:* Il test di abusività andrebbe esteso per comprendere la definizione dell'oggetto principale del contratto e l'adeguatezza del prezzo.

*Opzione 2:* Status quo: il test di abusività andrebbe mantenuto nella sua forma attuale.

#### 4.7 *Information requirements*

Several Directives impose obligations on professionals to provide consumers with information before, at or after the conclusion of the contract. Failure to comply with these obligations is however regulated in an incomplete and inconsistent way. In several cases no remedies are available when information duties are ignored by professionals. Even an extension of the cooling-off periods for failure to provide information, as it is provided for in the Distance Selling and Timeshare Directives, may not be sufficient since the consumer loses his right to withdraw from the contract within three months. Consumer organisations quote the lack of information as one of the main problems in relation to distance selling, whereas business stakeholders deplore the complexity of the current situation.

The Commission is of the opinion that although the horizontal instrument should not cover the existence and the content of the information requirements, considering the varying purposes of consumer information in the different vertical directives, it could encompass provisions on the failure to fulfil information requirements. One possibility is that the horizontal instrument would provide for an extension of the cooling-off period for failure to comply with information requirements. Another solution would be to combine such an extension of the cooling-off period with general remedies for the most serious breaches of information duties (e.g. no information on price and address of the professional).

**Quesito E: Quali effetti contrattuali si dovrebbero prevedere in caso di mancata ottemperanza ai requisiti in materia di informazione contenuti nell'acquis relativo ai consumatori?**

*Opzione 1:* Il periodo di riflessione, quale rimedio uniforme in caso di mancata ottemperanza ai requisiti di informazione, verrebbe esteso, ad esempio portandolo fino a tre mesi.

*Opzione 2:* Vi sarebbero vie di ricorso diverse in caso di violazione di diversi gruppi di obblighi in materia di informazione: alcune inadempienze nella fase precontrattuale e contrattuale darebbero adito a vie di ricorso (ad esempio l'informazione incorretta sul prezzo di un prodotto potrebbe autorizzare il consumatore a impugnare il contratto), mentre altre inadempienze in materia di informazione sarebbero trattate diversamente (ad esempio mediante un'estensione del periodo di riflessione o l'eliminazione di qualsiasi sanzione contrattuale).

*Opzione 3:* Status quo: gli effetti contrattuali della mancata informazione continuerebbero a essere disciplinati in modo diverso per diversi tipi di contratto.

#### 4.8 *Right of withdrawal*

##### 4.8.1 *The cooling-off periods*

The Directives on Timeshare, Doorstep Selling and Distance Selling give consumers the right to withdraw from the contract within a certain period. There are significant divergences in relation to the length of these periods, and as to the beginning and calculation of the periods (in calendar or working days). Such differences may be confusing for consumers and can create legal uncertainty in case of overlaps between Directives <sup>(1)</sup>.

The horizontal instrument could provide for common rules on the time frames for all types of contracts for which a right of withdrawal exists, so as to increase legal certainty.

<sup>(1)</sup> See e.g. the case C-423/97 *Travel Vac*, where the ECJ found that the Doorstep Selling Directive was applicable to a timeshare contract.

An alternative could be to group the directives into two categories, attaching to each of them a specific withdrawal period. The reason for this would be that different directives grant consumers a right to withdrawal for different reasons, e.g. to allow consumers to compare the price and quality of the products ordered in a door step situation with alternative offers or to allow consumers to see the product ordered at a distance.

Whichever of the two alternatives is chosen, the Commission is of the view that all periods should be uniformly counted in calendar days rather than working days to increase legal certainty. The concept of working days is differently interpreted by the Member States and varying national holidays may cause uncertainties for consumers and businesses.

**Quesito F1: La lunghezza del periodo di riflessione dovrebbe essere armonizzata su tutto l'acquis relativo ai consumatori?**

*Opzione 1:* Vi sarebbe un unico periodo di riflessione per tutti i casi in cui le direttive relative al consumo garantiscono ai consumatori il diritto di recedere dal contratto, vale a dire 14 giorni di calendario.

*Opzione 2:* Si identificerebbero due categorie di direttive e a ciascuna di esse si applicherebbe un periodo di riflessione specifico (ad esempio 10 giorni di calendario per le vendite a domicilio e i contratti stipulati a distanza mentre 14 giorni di calendario per la multiproprietà).

*Opzione 3:* Status quo: i periodi di riflessione non verrebbero armonizzati nell'acquis relativo ai consumatori; verrebbero regolamentati nella legislazione settoriale.

4.8.2 *The modalities of exercising the right of withdrawal*

The modalities of exercising the right of withdrawal are currently regulated differently across the consumer acquis. There are also significant differences in the Member States' transposition of the directives. In some countries consumers may choose how to notify the seller (e.g. by sending an email or simply by returning the good to the seller), whereas in others the consumer is obliged to use a certain procedure such as registered mail. Clarifying the rules on how to return products could increase consumer confidence in cross-border transactions. A recent Eurobarometer survey shows that, in relation to distance selling, 65 % of consumers consider that there are more problems with returning a good during the cooling off period when it was bought cross-border.

To clarify and simplify matters, the provisions on the modalities of exercising the right of withdrawal could be harmonised in the horizontal instrument.

**Quesito F2: Come andrebbe esercitato il diritto di recesso?**

*Opzione 1:* Status quo: gli Stati membri sarebbero liberi di determinare la forma dell'avviso di recesso.

*Opzione 2:* Si stabilirebbe una procedura uniforme per l'avviso di recesso valida per l'intero acquis relativo ai consumatori.

*Opzione 3:* Si escluderebbe qualsiasi requisito formale per la notifica dell'avviso di recesso. Un consumatore potrebbe quindi recedere dal contratto in qualsiasi modo (compresa la restituzione della merce).

4.8.3 *The contractual effects of withdrawal*

The effect on the contract when the consumer exercises his or her right of withdrawal is regulated differently for different types of contract in the acquis. The Doorstep Selling Directive provides only that withdrawal releases consumers from any obligations under the cancelled contract. Other legal effects are to be determined by national law. The Directive on Distance Selling provides instead that when the right of cancellation is exercised, the seller is obliged to reimburse the sums paid by the consumer free of charge as soon as possible and in any case within 30 days. The only charge that may be made to the consumer is the direct cost of returning the goods.

The horizontal instrument could harmonise the provisions on the effects of withdrawal. The rule that consumers should not bear any costs when exercising their right of cancellation could be spelled out more clearly and made

general whereby the Opzione for Member States to impose charges on consumers in the event of cancellation could be removed. In addition, the horizontal instrument could provide for a general time limit by which the professional would have to reimburse consumers who exercise their right to withdraw, as it is currently the case in respect of contracts concluded at a distance.

**Quesito F3: Quali costi andrebbero imposti ai consumatori in caso di recesso?**

*Opzione 1:* Le attuali opzioni normative verrebbero abrogate: i consumatori non sosterebbero nessun costo all'atto di esercitare il loro diritto di recesso.

*Opzione 2:* Le opzioni attuali verrebbero generalizzate: i consumatori si troverebbero a sostenere gli stessi costi all'atto di esercitare il diritto di recesso indipendentemente dal tipo di contratto.

*Opzione 3:* Status quo: le attuali opzioni normative verrebbero mantenute.

4.9 **General contractual remedies**

The acquis does not provide for a general set of remedies available to consumers for all consumer contracts. Existing remedies are limited to particular types of contracts. The Directive on Sale of Consumer Goods for example, grants consumers some remedies, but not all of those some remedies apply to all consumer contracts. The absence of general remedies at EU level creates a deficit in consumer protection.

According to a recent Eurobarometer survey, 71 % of consumers consider it harder to resolve problems such as complaints, returns, price reductions and guarantees when shopping cross-border. Common EU-wide remedies in the horizontal instrument could contribute to addressing this problem. However, this would not tackle the problems faced by consumers concerning the enforcement of rights against a person established in another country. Reduction of the price and termination of a contract could be construed as remedies of general application. Also the introduction of a general right to withhold performance in case of breach of a consumer contract could be considered. Under this Opzione, if the consumer has not yet performed his or her obligations (typically the payment of the price) — the professional who is in breach of the contract cannot enforce his rights against the consumer until he performs correctly.

**Quesito G1: Lo strumento orizzontale dovrebbe prevedere vie di ricorso generali disponibili ai consumatori?**

*Opzione 1:* Status quo: la normativa vigente stabilisce vie di ricorso limitate ai particolari tipi di contratto (ad esempio vendite). Le vie di ricorso contrattuali di tipo generale sarebbero disciplinate dalla legislazione nazionale.

*Opzione 2:* Un insieme di vie di ricorso contrattuali d'ordine generale sarebbe disponibile per i consumatori in caso di violazione di un contratto con i consumatori. Queste vie di ricorso comprenderebbero: il diritto di un consumatore di rescindere il contratto, di chiedere una riduzione del prezzo e di sospendere le adempimenti che gli incombono.

4.10 **General right to damages**

In addition to the right to withhold performance and the right to reduction of price and termination of contract, the horizontal instrument could foresee a general right to damages for breach of a consumer contract. At the moment, the issue of damages is not regulated in the Community acquis, the only exception being the Package Travel Directive. The relationship between domestic rules on damages and the remedies provided for by the specific directives is unclear. Different solutions are possible. The horizontal instrument could merely introduce a general right to damages for consumers or it could specify that these damages should cover only purely economic damages or both economic and moral losses as in the Package Travel Directive.

**Quesito G2: Lo strumento orizzontale dovrebbe garantire ai consumatori un diritto generale al risarcimento in caso di inadempienza contrattuale?**

*Opzione 1:* Status quo: la questione del risarcimento contrattuale sarebbe disciplinata dalle normative nazionali, fatti salvi i casi in cui essa è prevista nell'acquis comunitario (ad esempio viaggi tutto compreso).

*Opzione 2:* Si prevedrebbe per i consumatori un diritto generale al risarcimento — essi potrebbero rivendicare i danni per tutte le inadempienze, indipendentemente dal tipo di inadempienza e dalla natura del contratto. Spetterebbe agli Stati membri decidere quali tipi di danno possono essere risarciti.

*Opzione 3:* Si prevedrebbe per i consumatori un diritto generale al risarcimento specificando che tale risarcimento debba coprire almeno i danni puramente economici (materiali) in cui il consumatore è incorso a causa della inadempienza. Gli Stati membri sarebbero quindi liberi di disciplinare i danni di natura non economica (ad esempio danni morali).

*Opzione 4:* Si introdurrebbe per i consumatori un diritto generale al risarcimento stabilendo che tale risarcimento copre sia i danni puramente economici (materiali) sia quelli morali.

## 5. Specific rules applicable to Consumer Sales

### 5.1 *Types of contracts to be covered*

The Directive on Consumer Sales applies to sales contracts. It does not apply to any other type of contract involving the supply of goods, except for goods to be manufactured in the future. Therefore a consumer who hires a car is not protected by its provisions. Likewise, as the supply of digital content is not covered by the Directive, a consumer who downloads music from the Internet is not protected either. This is a potential consumer protection lacuna. If the horizontal instrument were to cover these types of contracts, consumers would enjoy the same protection against lack of conformity regardless of the legal nature of the contract.

The lack of coverage of contracts for the supply of software and data (so called 'contracts providing digital content') is a particularly important problem. With the increase in digital content consumption, Questions of liability (e.g. when software damages hardware) and guarantee from defects will grow in importance. Several consumer complaints point, for instance, to problems with music downloaded from the internet or used in MP3 players, software and digital content to be used in mobile phones (e.g. ring tones). An extension of the coverage of consumer protection rules to such situations would allow consumers to make use of remedies for non-conformity and obtain damages. Such an extension of the scope of the Directive may, however, require specific rules since digital content is usually licensed rather than sold to the consumers.

#### **Quesito H1: Le regole relative alle vendite ai consumatori dovrebbero coprire ulteriori tipi di contratti in base ai quali ai consumatori vengono fornite merci o vengono prestati servizi digitali?**

*Opzione 1:* Status quo: vale a dire che il campo di applicazione si limiterebbe alle vendite di beni di consumo con la sola eccezione dei beni che devono essere ancora prodotti.

*Opzione 2:* Il campo di applicazione sarebbe esteso a ulteriori tipi di contratti in base ai quali vengono forniti beni ai consumatori (ad esempio autonoleggi).

*Opzione 3:* Il campo di applicazione sarebbe esteso a ulteriori tipi di contratti in base ai quali vengono forniti ai consumatori servizi digitali (ad esempio musica on line).

*Opzione 4:* Combinazione dell'opzione 2 e dell'opzione 3.

### 5.2. *Second-hand goods sold at public auctions*

Under Article 1 (3) of the Directive, Member States may provide that the definition of consumer goods does not cover 'second-hand goods sold at public auctions where the consumer has the opportunity to attend the sale in person'. This exemption is a source of uncertainty both for businesses and consumers. A horizontal instrument could define the notion of 'public auctions' in order to remove this uncertainty; having said this it may be necessary to follow a specific and different approach for on-line auction.

#### **Quesito H2: Le regole relative alle vendite ai consumatori dovrebbero applicarsi alle merci di seconda mano vendute in aste pubbliche?**

*Opzione 1:* Sì.

*Opzione 2:* No, esse sarebbero escluse dal campo di applicazione delle regole comunitarie.

### 5.3 *General obligations of a seller — delivery and conformity of goods*

According to a recent Eurobarometer survey, 66 % of consumers perceive that delivery in the context of cross-border sales may cause more problems than for domestic sales. Adding rules on delivery should increase legal certainty and thereby consumer confidence.

The Directive on Sale of Consumer Goods provides that the seller must deliver goods which are in conformity with the sales contract. However, it does not define the notion of delivery. This is unfortunate, since the moment of delivery is the starting point for time limits for the exercise of fundamental consumer rights, e.g. remedies for non-conformity. The concept of delivery is also important for the passing of the risk <sup>(1)</sup>.

The Directive does not provide for remedies against lack of delivery, late or partial delivery. Regulating such Quesitos in the horizontal instrument would require a definition of delivery.

The horizontal instrument could clarify whether delivery means that the consumer has materially received the goods (i.e. the consumer has acquired physical possession of the good, for example by collecting the ordered car from the dealer) or whether it is sufficient that the goods are put at the consumer's disposal (e.g. the dealer informs the consumer that the ordered car has arrived at his garage and is ready to be picked up). The horizontal instrument could also provide that, as a default rule, delivery takes place when the consumer acquires physical possession of the good. The parties would remain free to agree otherwise.

**Quesito I1: Come andrebbe definita la consegna?**

*Opzione 1:* Per consegna si intenderebbe che il consumatore riceve materialmente i beni (vale a dire che i beni gli sono recapitati).

*Opzione 2:* Per consegna si intenderebbe che i beni sono messi a disposizione del consumatore nel tempo e nel luogo specificati nel contratto.

*Opzione 3:* Per consegna si intenderebbe, per difetto, che il consumatore prende possesso fisico dei beni, ma le parti possono concordare altrimenti.

*Opzione 4:* Status quo: il termine consegna non verrebbe definito.

**5.4 The passing of risk in consumer sales**

An issue connected to the definition of delivery is whether the horizontal instrument should regulate the passing of risk in consumer sales, i.e. the Quesito of the point at which the professional bears the risk and the cost of any deterioration or destruction of the good and when this risk passes to the consumer, e.g. in a situation where a good is damaged or destroyed while in transit from the seller to the consumer. At the moment, the issue is regulated differently in the Member States. In some Member States the risk passes to the buyer at the time of the conclusion of the contract while in others property does not pass with the conclusion of the sales contract but with the delivery.

The passing of the risk could be linked to the moment of delivery. Depending on the definition of delivery, this could be at the time when the consumer acquires physical possession of the good or at an earlier stage.

**Quesito I2: Come andrebbe disciplinato il passaggio del rischio nelle vendite ai consumatori?**

*Opzione 1:* Il passaggio del rischio sarebbe disciplinato a livello comunitario e correlato al momento della consegna.

*Opzione 2:* Status quo: il passaggio del rischio sarebbe disciplinato dagli Stati membri, con la conseguenza che si avrebbero soluzioni divergenti.

**5.5 Conformity of goods**

**5.5.1 Introduction**

The duty of the seller to deliver goods in conformity with the contract is the cornerstone of the Directive on Consumer Sales. The Directive establishes a presumption that goods are in conformity with the contract if they fulfil a series of conditions which are considered to be implied by the contract (e.g. that the goods are fit for the purposes for which goods of the same type are normally used).

<sup>(1)</sup> See point 5.5 in this annex.

5.5.2 *Extension of time limits*

Under the directive, the seller is liable for any lack of conformity which existed at the time of delivery and becomes apparent within two years from that moment (legal guarantee). The Directive does not regulate the suspension or interruption of the two-year period in the event of repair, replacement or negotiations between seller and consumer. Some Member States have introduced specific rules on the extension of the period during which the seller is liable while the seller is trying to cure the defect, whereas others have not introduced such rules. This has led to significant divergences among national laws impeding cross border trade. A horizontal instrument could provide that the duration of the legal guarantee is extended for a period corresponding to the time during which the consumer was not able to use the goods because some remedy was being performed.

**Quesito J1: Lo strumento orizzontale dovrebbe prolungare i termini che si applicano alla mancanza di conformità per il periodo in cui sono adite vie di ricorso?**

*Opzione 1:* Status quo: non si introdurrebbe nessun cambiamento.

*Opzione 2:* Sì. Lo strumento orizzontale stabilirebbe che la durata della garanzia legale venga prolungata per il periodo durante il quale il consumatore non è stato in grado di usare i beni essendo state adite vie di ricorso.

5.5.3 *Recurring defects*

It may happen that defects which became apparent within two years from delivery re-appear after the expiry of the legal guarantee, even though they have been repaired. In these cases, consumers are left with goods which were already defective at the moment of delivery, but for which any further repair is at the expense of the consumers. Some Member States have introduced specific rules to deal with recurring defects.

A horizontal instrument could provide that when the seller repairs the goods during the period of the legal guarantee, the guarantee is automatically extended to cover any future re-emergence of the same defect for a period to be specified since repair. The issue of recurring defects could also be relevant in the context of remedies, possibly justifying a consumer's claim for replacement instead of another repair.

**Quesito J2: La garanzia dovrebbe essere estesa automaticamente al caso di riparazione dei beni per tener conto di difetti ricorrenti?**

*Opzione 1:* Status quo: la garanzia non verrebbe estesa.

*Opzione 2:* La durata della garanzia legale verrebbe prolungata per un periodo da specificarsi in seguito alla riparazione per coprire la ricomparsa dello stesso difetto in futuro.

5.5.4 *Second-hand goods*

Member States may currently provide that, in case of second-hand goods, the seller and the consumer may agree on a shorter time period for the liability of the seller, provided this period is not less than one year. Varying conditions in different Member States cause legal uncertainty.

This could be corrected by eliminating the possibility for the seller and the consumer to agree on a shorter time period of liability. This should not create any disproportionate burden on professionals since they would only remain responsible for those defects which already existed at the moment of delivery <sup>(1)</sup>.

Another Option could be to allow professionals and consumers throughout Europe to agree on a shorter period for the seller's liability for lack of conformity.

**Quesito J3: Dovrebbero esservi regole specifiche per i beni di seconda mano?**

*Opzione 1:* Uno strumento orizzontale non conterrebbe deroghe per i beni di seconda mano: il venditore e il consumatore non sarebbero in grado di concordare un periodo più breve di responsabilità per i difetti dei beni di seconda mano.

*Opzione 2:* Uno strumento orizzontale conterrebbe regole specifiche per i beni di seconda mano: il venditore e il consumatore possono concordare un periodo più breve di responsabilità per i difetti nei beni di seconda mano (ma non inferiore a un anno).

<sup>(1)</sup> In addition, as it is mentioned below, the presumption that the defects which become apparent within six months from delivery were already existent at that moment only applies if it is not incompatible with the nature of the goods and the nature of the defects. These rules ensure an adequately differentiated treatment of second hand goods vis-à-vis new products.

## 5.6 **Burden of proof**

The Directive establishes a rebuttable presumption that any lack of conformity which becomes apparent within six months from delivery shall be presumed to have existed at the time of delivery. However, such presumption does not apply when it is incompatible with the nature of the goods or the nature of the lack of conformity.

The Commission has been informed that it is difficult to apply a system with a rebuttable presumption that can only be used when it is compatible with the nature of the goods and the defects. Once the six-month period has passed, consumers have to prove a fact (the existence of the defect at the time of delivery) which is extremely difficult to establish without access to relevant technical data and/or specialised assistance. Even during the first six months it is in each case necessary to examine whether the consumer can actually invoke the presumption and obtain the reversal of the burden of proof. This way the reversal of the burden of proof serves de facto as a limitation of the legal guarantee <sup>(1)</sup>.

The Commission wonders if the present regime should not be changed. A horizontal instrument could provide that the professional would have to prove that the defects did not exist at the time of delivery since the seller is better placed than the consumer to access relevant data (e.g. by contacting the producer) and provided that the consumer acts in good faith. In any case the reversal of the burden of proof applies only if compatible with the nature of the goods and of the defects. The seller would, therefore, still be able to escape this reversal of the burden of proof in case of normal wear and tear.

**Quesito J4: Chi dovrebbe sostenere l'onere della prova per dimostrare che i difetti esistevano già al momento della consegna?**

*Opzione 1:* Status quo: durante i primi sei mesi competerebbe al professionista dimostrare che il difetto non esisteva al momento della consegna.

*Opzione 2:* Per l'intera durata della garanzia legale spetterebbe al professionista dimostrare che il difetto non esisteva al momento della consegna, nella misura in cui ciò sia compatibile con la natura dei beni e dei difetti.

## 5.7 **Remedies**

### 5.7.1 *Introduction*

In the context of consumer sales, remedies should lead to the fulfilment of consumers' reasonable expectations in relation to the contract. However, the Directive provides for remedies only in the case of non-conformity and not other kinds of breaches of contract, e.g. when the goods are not delivered at all. Consumers perceive the existing rules as unsatisfactory. Approximately 70 % of consumers state that when buying goods cross-border it is harder to resolve problems such as returns or price reduction in comparison with the domestic situations.

As mentioned in point 4.9 in this annex, the horizontal instrument might provide for some general remedies, which would apply to any breaches of consumer contracts. The remaining, sale-specific remedies (repair and replacement) could continue to be available only in case of non-conformity of the goods.

### 5.7.2 *The order in which remedies may be invoked*

Currently the Directive provides for a particular order in which remedies may be invoked. Reduction of price or termination of contract can only be invoked if repair and replacement are impossible or disproportionate. The Commission has been informed that it is difficult for consumers to assess whether a professional's claim that a particular remedy would be disproportionate is right or not.

A horizontal instrument could allow consumers to choose freely amongst the available remedies in case of wrong performance. However, to limit the economic burden on the professional, termination of contract would remain available only in case of non-performance and breaches that are so serious as to give consumers reasonable grounds to refuse correct performance.

<sup>(1)</sup> For instance in some Member States, after the six months period, consumers are forced by the sellers to prove the existence of the defect at the moment of delivery by producing expensive technical reports.



Alternatively, the horizontal instrument could maintain the current sequence of remedies, with some amendments. For instance, it could provide that the reduction of the price is available immediately as an alternative to repair and replacement, while at the same time altering the conditions under which the consumer can 'move' from these first-line remedies to the termination of contract (e.g. in the case of recurring defects).

**Quesito K1: Il consumatore dovrebbe essere libero di scegliere tra le vie di ricorso disponibili?**

*Opzione 1:* Status quo: i consumatori sarebbero tenuti a chiedere in primo luogo la riparazione/sostituzione e chiedere una riduzione di prezzo o la rescissione del contratto soltanto ove non siano disponibili altre vie di ricorso.

*Opzione 2:* I consumatori potrebbero scegliere fin dall'inizio tra le vie di ricorso disponibili. Tuttavia, la rescissione del contratto sarebbe possibile soltanto a condizioni specifiche.

*Opzione 3:* I consumatori sarebbero tenuti a chiedere in primo luogo la riparazione, la sostituzione o la riduzione del prezzo e potrebbero chiedere la rescissione del contratto soltanto ove tali vie di ricorso non fossero disponibili.

5.8 **Notification of the lack of conformity**

The Directive allows Member States to provide that the consumer must inform the seller of the lack of conformity within a period of no less than two months from the moment of discovery in order to benefit from his rights. Most Member States have made use of this Option, some of them waiving this obligation only in certain circumstances. The horizontal instrument should eliminate the existing divergences, which cause confusion for consumers and businesses.

**Quesito K2: I consumatori sarebbero tenuti a notificare al venditore la mancanza di conformità?**

*Opzione 1:* Si introdurrebbe l'obbligo di notificare al venditore ogni difetto.

*Opzione 2:* Si introdurrebbe l'obbligo di notifica in certe circostanze (ad esempio nel caso in cui il venditore abbia agito contrariamente al requisito della buona fede o si sia macchiato di grave negligenza).

*Opzione 3:* Si eliminerebbe l'obbligo di effettuare la notifica entro un certo periodo.

5.9 **Direct producers' liability for non-conformity**

A number of Member States have introduced various forms of direct liability of producers. These differ considerably as to the conditions and modalities. The horizontal instrument may address these divergences by introducing rules on the direct liability of producers (e.g. the introduction of an EU wide producer's liability) so that consumers would be able to request certain remedies directly from the manufacturer (and possibly from the importer) throughout the EU. This would eliminate possible internal market barriers and would favour especially consumers buying cross-border. A more detailed analysis can be found in the Report on the implementation of the Consumer Sales Directive.

The issue of producers' liability in the context of the review of the acquis is limited to situations where a good is not in conformity with the consumer contract, e.g. the product does not have the quality or characteristics that the consumer is entitled to expect. Liability for damage caused by the defectiveness of a product, i.e. death, personal injuries or destruction of any item of property other than the defective product itself, is regulated by the Product Liability Directive and falls outside the scope of the review <sup>(1)</sup>.

**Quesito L: Lo strumento orizzontale dovrebbe introdurre una responsabilità diretta dei produttori per i casi di non conformità?**

*Opzione 1:* Status quo: a livello UE non si introdurrebbe nessuna regola sulla responsabilità diretta dei produttori.

*Opzione 2:* Si introdurrebbe una responsabilità diretta per i produttori alle condizioni descritte sopra.

<sup>(1)</sup> Council Directive 85/374/EEC of 25 July 1985 on the approximation of the laws, regulations and administrative provisions of the Member States concerning liability for defective products.



### 5.10 *Consumer Goods Guarantees (Commercial guarantees)*

On top of the rights conferred upon consumers by legislation, sellers or producers may offer consumers additional rights on a voluntary basis (a so-called commercial guarantee). They can, for example, grant consumers certain rights in case the goods do not meet the specifications set out in the guarantee statement and in associated advertising.

#### 5.10.1 *Content of the commercial guarantee*

The directive does not address the question of what happens if the guarantee statement omits to inform the consumer on the content of the guarantee. It has been stated that the current situation may mislead consumers who rely on such vague statements without checking whether they are actually granted any additional rights.

A horizontal instrument could remedy this situation by providing a default content of a guarantee setting out basic rights which the guarantee holder should have if these are not spelled out in the guarantee document. These may include a right to replacement or repair if goods are not in conformity with the contract. If the duration of the commercial guarantee is not indicated it could apply to the estimated life-span of the goods. It would have to be EU-wide. Finally, the costs of invoking and performing the guarantee would be borne by the guarantor.

**Quesito M1: Uno strumento orizzontale dovrebbe prevedere una formulazione di base di una garanzia commerciale?**

*Opzione 1:* Status quo: lo strumento orizzontale non conterrebbe regole di base.

*Opzione 2:* Si introdurrebbero regole di base per la formulazione della garanzia commerciale.

#### 5.10.2 *The transferability of the commercial guarantee*

The directive does not regulate the issue of the transferability of the commercial guarantee to subsequent buyers. This is important for consumers who intend to re-sell a product as well as for subsequent buyers who would like the products still to be covered by the commercial guarantee especially in the context of a cross-border transaction.

The horizontal instrument may address this problem by providing that a guarantee would benefit also subsequent buyers of a product. Such a rule could have a mandatory or default character (i.e. the seller would be able to limit the transferability of the guarantee in certain circumstances).

**Quesito M2: Uno strumento orizzontale dovrebbe disciplinare la trasferibilità della garanzia commerciale?**

*Opzione 1:* Status quo: la possibilità di trasferire una garanzia commerciale non sarebbe disciplinata dalla normativa comunitaria.

*Opzione 2:* Si introdurrebbe una disposizione obbligatoria di trasferimento automatico della garanzia all'acquirente successivo.

*Opzione 3:* Lo strumento orizzontale stabilirebbe la trasferibilità quale regola per difetto, vale a dire che un garante potrebbe escludere o limitare la possibilità di trasferire una garanzia commerciale.

#### 5.10.3 *Commercial guarantees for specific parts*

In the case of complex goods (e.g. cars) producers offer commercial guarantees limited to specific parts. The horizontal instrument could make sure that consumers are clearly informed on which parts are covered by a particular guarantee. If such information is not provided the limitation would be without any effect.

**Quesito M3: Lo strumento orizzontale dovrebbe disciplinare le garanzie commerciali limitate a una parte specifica?**

*Opzione 1:* Status quo: la possibilità di concedere garanzie commerciali limitate a una parte specifica non verrebbe disciplinata dallo strumento orizzontale.

*Opzione 2:* Lo strumento orizzontale prevedrebbe esclusivamente l'obbligo di informazione.

*Opzione 3:* Lo strumento orizzontale comprenderebbe un obbligo di informazione e stabilirebbe che, per difetto, una garanzia copre i beni contrattuali nella loro integralità.

6. **Other issues**

In this document stakeholders are consulted on a number of issues that have been identified as important in the context of the review of the consumer acquis. The Commission welcomes information and suggestions on any other matter deemed to be pertinent and relevant to overall objectives of the review.

**Quesito N: Vi sono altri problemi o ambiti che dovrebbero essere ulteriormente esaminati o affrontati a livello UE nel contesto della protezione dei consumatori?**

## ALLEGATO II

**CONSUMER DIRECTIVES UNDER REVIEW**

Council Directive 85/577/EEC of 20 December 1985 to protect the consumer in respect of contracts negotiated away from business premises (OJ L 372, 31.12.1985, p. 31).

Council Directive 90/314/EEC of 13 June 1990 on package travel, package holidays and package tours (OJ L 158, 23.6.1990, p. 59).

Council Directive 93/13/EEC of 5 April 1993 on unfair terms in consumer contracts (OJ L 95, 21.4.1993, p. 29).

Directive 94/47/EC of the European Parliament and of the Council of 26 October 1994 on the protection of purchasers in respect of certain aspects of contracts relating to the purchase of a right to use immovable properties on a timeshare basis (OJ L 280, 29.10.1994, p. 83).

Directive 97/7/EC of the European Parliament and of the Council of 20 May 1997 on the protection of consumers in respect of distance contracts (OJ L 144, 4.6.1997, p. 19).

Directive 98/6/EC of the European Parliament and of the Council of 16 February 1998 on consumer protection in the indication of the prices of products offered to consumers (OJ L 80, 18.3.1998, p. 27).

Directive 98/27/EC of the European Parliament and of the Council of 19 May 1998 on injunctions for the protection of consumers' interests (OJ L 166, 11.6.1998, p. 51).

Directive 1999/44/EC of the European Parliament and of the Council of 25 May 1999 on certain aspects of the sale of consumer goods and associated guarantees (OJ L 171, 7.7.1999, p. 12).

---



## DIRETTIVA DEL CONSIGLIO

del 20 dicembre 1985

per la tutela dei consumatori in caso di contratti negoziati fuori dei locali commerciali

(85/577/CEE)

IL CONSIGLIO DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità economica europea, in particolare l'articolo 100,

vista la proposta della Commissione <sup>(1)</sup>,visto il parere del Parlamento europeo <sup>(2)</sup>,visto il parere del Comitato economico e sociale <sup>(3)</sup>,

considerando che la conclusione di un contratto o di un impegno unilaterale tra un commerciante e un consumatore fuori dei locali commerciali di detto commerciante costituisce una prassi commerciale corrente negli stati membri e che tali contratti o impegni unilaterali sono disciplinati da legislazioni differenti secondo gli stati membri;

considerando che una disparità tra tali disposizioni legislative può avere un'incidenza diretta sul funzionamento del mercato comune; che è pertanto necessario ravvicinare le disposizioni legislative vigenti in questo settore;

considerando che il programma preliminare della Comunità economica europea per una politica di protezione e d'informazione del consumatore <sup>(4)</sup> prevede tra l'altro, ai punti 24 e 25, che siano adottati provvedimenti per tutelare i consumatori contro pratiche commerciali abusive nel settore delle vendite a domicilio; che il secondo programma della Comunità economica europea per una politica di tutela e informazione dei consumatori <sup>(5)</sup> ha confermato le azioni e le priorità del programma preliminare;

considerando che la caratteristica dei contratti conclusi fuori dai locali commerciali del commerciante è che, di regola, il commerciante prende l'iniziativa delle trattative, il consumatore è impreparato di fronte a queste trattative e si trova preso di sorpresa; che il consumatore non ha spesso la possibilità di confrontare la qualità e il prezzo che gli vengono proposti con altre offerte; che questo elemento di sorpresa è generalmente presente non soltanto nel caso di contratti conclusi a domicilio, ma anche in altre forme di contratti conclusi dal commerciante fuori dai propri locali;

considerando che è opportuno accordare al consumatore il diritto di rescissione da esercitarsi entro un termine non inferiore a sette giorni, per permettergli di valutare gli obblighi che derivano dal contratto;

considerando che occorre inoltre adottare opportuni provvedimenti affinché il consumatore sia informato per iscritto del suo diritto a disporre di questo periodo di riflessione;

considerando che non bisogna limitare la libertà degli stati membri di mantenere o introdurre un divieto, totale o parziale, di concludere contratti fuori dei locali commerciali se ciò è fatto, a loro avviso, nell'interesse dei consumatori,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DIRETTIVA:

*Articolo 1*

1. La presente direttiva si applica ai contratti stipulati tra un commerciante che fornisce beni o servizi e un consumatore:

- durante un'escursione organizzata dal commerciante al di fuori dei propri locali commerciali, o
- durante una visita del commerciante
  - i) al domicilio del consumatore o a quello di un altro consumatore;
  - ii) sul posto di lavoro del consumatore,

qualora la visita non abbia luogo su espressa richiesta del consumatore.

2. La presente direttiva si applica anche ai contratti per la fornitura di un bene o di un servizio, diversi dal bene o dal servizio per il quale il consumatore ha richiesto la visita del commerciante, purché il consumatore, al momento di sollecitare la visita, non sia stato al corrente, o non abbia logicamente potuto essere al corrente, del fatto che la fornitura di quest'altro bene o servizio fa parte delle attività commerciali o professionali del commerciante.

3. La presente direttiva si applica inoltre ai contratti per i quali il consumatore abbia fatto un'offerta in condi-

<sup>(1)</sup> GU n. C 22 del 29. 1. 1977, pag. 6; GU n. C 127 dell'1. 6. 1978, pag. 6.

<sup>(2)</sup> GU n. C 241 del 10. 10. 1977, pag. 26.

<sup>(3)</sup> GU n. C 180 del 28. 7. 1977, pag. 39.

<sup>(4)</sup> GU n. C 92 del 25. 4. 1975, pag. 2.

<sup>(5)</sup> GU n. C 133 del 3. 6. 1981, pag. 1.

zioni analoghe a quelle specificate nel paragrafo 1 o nel paragrafo 2 senza essere per questo vincolato a tale offerta prima dell'accettazione della stessa da parte del commerciante.

4. La presente direttiva si applica anche alle offerte contrattuali effettuate dal consumatore in condizioni analoghe a quelle specificate al paragrafo 1 o al paragrafo 2, nel caso in cui il consumatore sia vincolato alla propria offerta.

#### Articolo 2

Ai fini della presente direttiva si intende per:

- «consumatore», la persona fisica che, per le transazioni disciplinate dalla presente direttiva, agisce per un uso che può considerarsi estraneo alla propria attività professionale;
- «commerciante», la persona fisica o giuridica che, nel concludere la transazione in questione, agisce nell'ambito della propria attività commerciale o professionale, o la persona che agisce a nome o per conto di un commerciante.

#### Articolo 3

1. Gli stati membri possono decidere che la presente direttiva sia applicata ai soli contratti per i quali il controvalore che il consumatore deve pagare supera una data somma. Questa somma non può superare 60 ECU.

Il Consiglio, su proposta della Commissione, procede ogni due anni, e per la prima volta quattro anni dopo la notifica della presente direttiva, all'esame ed eventualmente alla revisione di tale importo tenendo conto dell'evoluzione economica e monetaria intervenuta nella Comunità.

2. La presente direttiva non si applica:

- a) ai contratti per la costruzione, vendita e locazione di beni immobili e ai contratti relativi ad altri diritti concernenti beni immobili.

Rientrano nel campo di applicazione della presente direttiva i contratti relativi alla fornitura di merci e alla loro incorporazione in beni immobili o i contratti relativi alla riparazione di beni immobili;

- b) ai contratti relativi alla fornitura di prodotti alimentari o bevande o di altri prodotti di uso domestico corrente, consegnati da fattorini a scadenze frequenti e regolari;

- c) ai contratti di fornitura di beni o di servizi, purché rispondano ai seguenti tre criteri:

- i) il contratto è concluso in base ad un catalogo del commerciante che il consumatore ha avuto modo di consultare senza la presenza del rappresentante del commerciante;

- ii) è prevista una continuità di contatto tra il rappresentante del commerciante e il consumatore in ordine a questa o a un'eventuale transazione successiva;

- iii) il catalogo ed il contratto fanno menzione esplicita al consumatore del suo diritto di restituire le merci al fornitore entro un termine di almeno 7 giorni dal loro ricevimento, o di rescindere il contratto entro gli stessi termini, senza alcun obbligo, salvo la debita cura delle merci;

- d) ai contratti di assicurazione;

- e) ai contratti relativi ai valori mobiliari.

3. In deroga all'articolo 1, paragrafo 2, gli stati membri possono non applicare la presente direttiva ai contratti per la fornitura di un bene o di un servizio avente un rapporto diretto con il bene o il servizio per il quale il consumatore ha richiesto la visita del commerciante.

#### Articolo 4

Il commerciante deve informare per iscritto il consumatore, nel caso di transazioni contemplate all'articolo 1, del suo diritto di rescindere il contratto entro i termini di cui all'articolo 5, nonché del nome e indirizzo della persona nei cui riguardi può essere esercitato tale diritto.

Detta informazione deve recare una data e menzionare gli elementi che permettono d'individuare il contratto. Essa è consegnata al consumatore:

- a) al momento della stipulazione del contratto nel caso dell'articolo 1, paragrafo 1;

- b) non oltre la stipulazione del contratto nel caso dell'articolo 1, paragrafo 2;

- c) al momento della formulazione dell'offerta da parte del consumatore nel caso dell'articolo 1, paragrafi 3 e 4.

Gli stati membri fanno sì che la loro legislazione nazionale preveda misure appropriate per la tutela dei consumatori qualora non venga fornita l'informazione di cui al presente articolo.

#### Articolo 5

1. Il consumatore ha il diritto di rescindere il proprio impegno indirizzando una comunicazione entro un termine di almeno 7 giorni dal momento in cui ha ricevuto l'informazione di cui all'articolo 4, e secondo le modalità e condizioni prescritte dalla legislazione nazionale. Per l'osservanza del termine è sufficiente che la comunicazione sia inviata prima della scadenza del termine stesso.

2. Con l'invio della comunicazione il consumatore è liberato da tutte le obbligazioni derivanti dal contratto rescisso.

*Articolo 6*

Il consumatore non può rinunciare ai diritti conferitigli a norma della presente direttiva.

*Articolo 7*

Qualora il consumatore eserciti il proprio diritto di rescissione, gli effetti giuridici del recesso sono disciplinati a norma della legislazione nazionale, in particolare per quanto riguarda il rimborso dei pagamenti relativi a beni o a prestazioni di servizi, nonché la restituzione di merci ricevute.

*Articolo 8*

La presente direttiva non osta a che gli stati membri adottino o mantengano in vigore disposizioni ancora più favorevoli in materia di tutela dei consumatori nel settore da essa disciplinato.

*Articolo 9*

1. Gli stati membri prendono le misure necessarie per conformarsi alla presente direttiva entro un termine di 24 mesi a decorrere dalla sua notifica <sup>(1)</sup> e ne informano immediatamente la Commissione.

2. Gli stati membri provvedono a comunicare alla Commissione il testo delle disposizioni essenziali di diritto interno che essi adottano nel settore disciplinato dalla presente direttiva.

*Articolo 10*

Gli stati membri sono destinatari della presente direttiva.

Fatto a Bruxelles, addì 20 dicembre 1985.

*Per il Consiglio*

*Il Presidente*

R. KRIEPS

---

<sup>(1)</sup> La presente direttiva è stata notificata agli stati membri il 23 dicembre 1985.





## II

*(Atti per i quali la pubblicazione non è una condizione di applicabilità)*

## CONSIGLIO

## DIRETTIVA 93/13/CEE DEL CONSIGLIO

del 5 aprile 1993

concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori

IL CONSIGLIO DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il Trattato che istituisce la Comunità economica europea, in particolare l'articolo 100 A,

vista la proposta della Commissione <sup>(1)</sup>,

in cooperazione con il Parlamento europeo <sup>(2)</sup>,

visto il parere del Comitato economico e sociale <sup>(3)</sup>,

considerando che è opportuno adottare le misure destinate all'instaurazione progressiva del mercato interno nel corso di un periodo che scade il 31 dicembre 1992; che il mercato interno comporta uno spazio senza frontiere interne, nel quale è assicurata la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali;

considerando che le legislazioni degli Stati membri relative alle clausole nei contratti stipulati tra il venditore di beni o il prestatario di servizi, da un lato, ed il consumatore, dall'altro, presentano notevoli disparità, con il risultato che i mercati nazionali relativi alla vendita di beni ed all'offerta di servizi ai consumatori differiscono l'uno dall'altro e possono manifestarsi distorsioni di concorrenza tra i venditori di beni e i prestatori di servizi soprattutto in caso di commercializzazione in altri Stati membri;

considerando in particolare che le legislazioni degli Stati membri relative alle clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori presentano accentuate divergenze;

considerando che spetta agli Stati membri fare in modo che clausole abusive non siano incluse nei contratti stipulati con i consumatori;

considerando che normalmente i consumatori non conoscono le norme giuridiche che disciplinano, negli Stati membri diversi dai loro, i contratti relativi alla vendita di beni o all'offerta di servizi; che tale ignoranza può distoglierli dalle transazioni dirette per l'acquisto di beni o la prestazione di servizi in un altro Stato membro;

considerando che, per facilitare la creazione del mercato interno e per tutelare il cittadino che acquisisce, in qualità di consumatore, beni o servizi mediante contratti disciplinati dalla legislazione di Stati membri diversi dal proprio, è indispensabile eliminare le clausole abusive da tali contratti;

considerando che in questo modo i venditori di beni e i prestatori di servizi saranno facilitati nelle loro attività commerciali sia nel proprio Stato che in tutto il mercato unico e che sarà stimolata la concorrenza, contribuendo così a maggiori possibilità di scelta per i cittadini comunitari in quanto consumatori;

considerando che i due programmi della Comunità per una politica di protezione e di informazione dei consumatori <sup>(4)</sup> hanno sottolineato l'importanza di tutelare i consumatori per quanto riguarda le clausole contrattuali abusive; che tale protezione deve essere assicurata mediante disposizioni legislative e regolamentari armonizzate a livello comunitario o adottate direttamente a tale livello;

<sup>(1)</sup> GU n. C 73 del 24. 3. 1992, pag. 7.

<sup>(2)</sup> GU n. C 326 del 16. 12. 1991, pag. 108 e

GU n. C 21 del 25. 1. 1993.

<sup>(3)</sup> GU n. C 159 del 17. 6. 1991, pag. 34.

<sup>(4)</sup> GU n. C 92 del 25. 4. 1975, pag. 1 e  
GU n. C 133 del 3. 6. 1981, pag. 1.

considerando che secondo il principio stabilito nel capitolo « Protezione degli interessi economici dei consumatori » dei due programmi, gli acquirenti di beni o di servizi devono essere protetti dagli abusi di potere del venditore o del prestatario, in particolare dai contratti di adesione e dall'esclusione abusiva di diritti essenziali nei contratti ;

considerando che si può realizzare una più efficace protezione del consumatore adottando regole uniformi in merito alle clausole abusive ; che tali regole devono applicarsi a qualsiasi contratto stipulato fra un professionista ed un consumatore ; che sono segnatamente esclusi dalla presente direttiva i contratti di lavoro, i contratti relativi ai diritti di successione, i contratti relativi allo statuto familiare, i contratti relativi alla costituzione ed allo statuto delle società ;

considerando che il consumatore deve godere della medesima protezione nell'ambito di un contratto orale o di un contratto scritto e, in quest'ultimo caso, indipendentemente dal fatto che i termini del contratto siano contenuti in uno o più documenti ;

considerando tuttavia che per le legislazioni nazionali nella loro forma attuale è concepibile solo un'armonizzazione parziale ; che, in particolare, sono oggetto della presente direttiva soltanto le clausole non negoziate individualmente ; che pertanto occorre lasciare agli Stati membri la possibilità di garantire, nel rispetto del trattato, un più elevato livello di protezione per i consumatori mediante disposizioni nazionali più severe di quelle della presente direttiva ;

considerando che si parte dal presupposto che le disposizioni legislative o regolamentari degli Stati membri che disciplinano, direttamente o indirettamente, le clausole di contratti con consumatori non contengono clausole abusive ; che pertanto non si reputa necessario sottoporre alle disposizioni della presente direttiva le clausole che riproducono disposizioni legislative o regolamentari imperative nonché principi o disposizioni di convenzioni internazionali di cui gli Stati membri o la Comunità sono parte ; che a questo riguardo l'espressione « disposizioni legislative o regolamentari imperative » che figura all'articolo 1, paragrafo 2 comprende anche le regole che per legge si applicano tra le parti contraenti allorché non è stato convenuto nessun altro accordo ;

considerando peraltro che gli Stati membri devono provvedere affinché non siano inserite clausole abusive, in particolare in quanto la presente direttiva riguarda anche le attività professionali di carattere pubblico ;

considerando che è necessario fissare in generale i criteri per valutare il carattere abusivo delle clausole contrattuali ;

considerando che la valutazione, secondo i criteri generali stabiliti, del carattere abusivo di clausole, in particolare nell'ambito di attività professionali a carattere pubblico

per la prestazione di servizi collettivi che presuppongono una solidarietà fra utenti, deve essere integrata con uno strumento idoneo ad attuare una valutazione globale dei vari interessi in causa ; che si tratta nella fattispecie del requisito di buona fede ; che nel valutare la buona fede occorre rivolgere particolare attenzione alla forza delle rispettive posizioni delle parti, al quesito se il consumatore sia stato in qualche modo incoraggiato a dare il suo accordo alla clausola e se i beni o servizi siano stati venduti o forniti su ordine speciale del consumatore ; che il professionista può soddisfare il requisito di buona fede trattando in modo leale ed equo con la controparte, di cui deve tenere presenti i legittimi interessi ;

considerando che, ai fini della presente direttiva, l'elenco delle clausole figuranti nell'allegato ha solamente carattere indicativo e che, visto il suo carattere minimo, gli Stati membri possono integrarlo o formularlo in modo più restrittivo, nell'ambito della loro legislazione nazionale, in particolare per quanto riguarda la portata di dette clausole ;

considerando che la natura dei beni o servizi deve entrare nella valutazione del carattere abusivo delle clausole contrattuali ;

considerando che, ai fini della presente direttiva, la valutazione del carattere abusivo non deve vertere su clausole che illustrano l'oggetto principale del contratto o il rapporto qualità/prezzo della fornitura o della prestazione ; che, nella valutazione del carattere abusivo di altre clausole, si può comunque tener conto dell'oggetto principale del contratto e del rapporto qualità/prezzo ; che ne consegue tra l'altro che, nel caso di contratti assicurativi, le clausole che definiscono o delimitano chiaramente il rischio assicurato e l'impegno dell'assicuratore non formano oggetto di siffatta valutazione qualora i limiti in questione siano presi in considerazione nel calcolo del premio pagato dal consumatore ;

considerando che i contratti devono essere redatti in termini chiari e comprensibili, che il consumatore deve avere la possibilità effettiva di prendere conoscenza di tutte le clausole e che, in caso di dubbio, deve prevalere l'interpretazione più favorevole al consumatore ;

considerando che gli Stati membri devono prendere le misure necessarie per evitare l'inserzione di clausole abusive in contratti stipulati tra un professionista e dei consumatori ; che se, ciò nonostante, tali clausole figurano in detti contratti, esse non vincoleranno il consumatore, e il contratto resta vincolante per le parti secondo le stesse condizioni, qualora possa sussistere anche senza le clausole abusive ;

considerando che in alcuni casi esiste il rischio di privare il consumatore della protezione accordata dalla presente direttiva designando come legge applicabile al contratto la legge di un paese terzo e che di conseguenza è opportuno prevedere nella presente direttiva disposizioni destinate ad evitare questo rischio ;

considerando che le persone o le organizzazioni che in base alla legge di uno Stato membro hanno un interesse legittimo a tutelare il consumatore devono avere la possibilità di avviare un procedimento in merito alle clausole contrattuali redatte in vista di una loro inserzione generalizzata nei contratti stipulati con consumatori e in particolare in merito alle clausole abusive, davanti ad un'autorità giudiziaria od un organo amministrativo competente a decidere dei reclami od a iniziare adeguate azioni giudiziarie; che tale facoltà non implica peraltro un controllo preventivo delle condizioni generali adottate in un particolare settore economico;

considerando che le autorità giudiziarie e gli organi amministrativi degli Stati membri devono disporre dei mezzi adeguati ed efficaci per far cessare l'inserzione delle clausole abusive contenute nei contratti stipulati con i consumatori,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DIRETTIVA:

#### Articolo 1

1. La presente direttiva è volta a ravvicinare le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti le clausole abusive nei contratti stipulati tra un professionista e un consumatore.
2. Le clausole contrattuali che riproducono disposizioni legislative o regolamentari imperative e disposizioni o principi di convenzioni internazionali, in particolare nel settore dei trasporti, delle quali gli Stati membri o la Comunità sono parte, non sono soggette alle disposizioni della presente direttiva.

#### Articolo 2

Ai fini della presente direttiva si intende per:

- a) « clausole abusive »: le clausole di un contratto quali sono definite all'articolo 3;
- b) « consumatore »: qualsiasi persona fisica che, nei contratti oggetto della presente direttiva, agisce per fini che non rientrano nel quadro della sua attività professionale;
- c) « professionista »: qualsiasi persona fisica o giuridica che, nei contratti oggetto della presente direttiva, agisce nel quadro della sua attività professionale, sia essa pubblica o privata.

#### Articolo 3

1. Una clausola contrattuale, che non è stata oggetto di negoziato individuale, si considera abusiva se, malgrado il requisito della buona fede, determina, a danno del consumatore, un significativo squilibrio dei diritti e degli obblighi delle parti derivanti dal contratto.
2. Si considera che una clausola non sia stata oggetto di negoziato individuale quando è stata redatta preventiva-

mente in particolare nell'ambito di un contratto di adesione e il consumatore non ha di conseguenza potuto esercitare alcuna influenza sul suo contenuto.

Il fatto che taluni elementi di una clausola o che una clausola isolata siano stati oggetto di negoziato individuale non esclude l'applicazione del presente articolo alla parte restante di un contratto, qualora una valutazione globale porti alla conclusione che si tratta comunque di un contratto di adesione.

Qualora il professionista affermi che una clausola standardizzata è stata oggetto di negoziato individuale, gli incombe l'onere della prova.

3. L'allegato contiene un elenco indicativo e non esaustivo di clausole che possono essere dichiarate abusive.

#### Articolo 4

1. Fatto salvo l'articolo 7, il carattere abusivo di una clausola contrattuale è valutato tenendo conto della natura dei beni o servizi oggetto del contratto e facendo riferimento, al momento della conclusione del contratto, a tutte le circostanze che accompagnano detta conclusione e a tutte le altre clausole del contratto o di un altro contratto da cui esso dipende.

2. La valutazione del carattere abusivo delle clausole non verte né sulla definizione dell'oggetto principale del contratto, né sulla perequazione tra il prezzo e la remunerazione, da un lato, e i servizi o i beni che devono essere forniti in cambio, dall'altro, purché tali clausole siano formulate in modo chiaro e comprensibile.

#### Articolo 5

Nel caso di contratti di cui tutte le clausole o talune clausole siano proposte al consumatore per iscritto, tali clausole devono essere sempre redatte in modo chiaro e comprensibile. In caso di dubbio sul senso di una clausola, prevale l'interpretazione più favorevole al consumatore. Questa regola di interpretazione non è applicabile nell'ambito delle procedure previste all'articolo 7, paragrafo 2.

#### Articolo 6

1. Gli Stati membri prevedono che le clausole abusive contenute in un contratto stipulato fra un consumatore ed un professionista non vincolano il consumatore, alle condizioni stabilite dalle loro legislazioni nazionali, e che il contratto resti vincolante per le parti secondo i medesimi termini, sempre che esso possa sussistere senza le clausole abusive.

2. Gli Stati membri prendono le misure necessarie affinché il consumatore non sia privato della protezione assicurata dalla presente direttiva a motivo della scelta della legislazione di un paese terzo come legislazione applicabile al contratto, laddove il contratto presenti un legame stretto con il territorio di uno Stato membro.

*Articolo 7*

1. Gli Stati membri, nell'interesse dei consumatori e dei concorrenti professionali, provvedono a fornire mezzi adeguati ed efficaci per far cessare l'inserzione di clausole abusive nei contratti stipulati tra un professionista e dei consumatori.
2. I mezzi di cui al paragrafo 1 comprendono disposizioni che permettano a persone o organizzazioni, che a norma del diritto nazionale abbiano un interesse legittimo a tutelare i consumatori, di adire, a seconda del diritto nazionale, le autorità giudiziarie o gli organi amministrativi competenti affinché stabiliscano se le clausole contrattuali, redatte per un impiego generalizzato, abbiano carattere abusivo ed applichino mezzi adeguati ed efficaci per far cessare l'inserzione di siffatte clausole.
3. Nel rispetto della legislazione nazionale, i ricorsi menzionati al paragrafo 2 possono essere diretti, separatamente o in comune, contro più professionisti dello stesso settore economico o associazioni di professionisti che utilizzano o raccomandano l'inserzione delle stesse clausole contrattuali generali o di clausole simili.

*Articolo 8*

Gli Stati membri possono adottare o mantenere, nel settore disciplinato dalla presente direttiva, disposizioni più severe, compatibili con il trattato, per garantire un livello di protezione più elevato per il consumatore.

*Articolo 9*

Entro cinque anni dalla data di cui all'articolo 10, paragrafo 1, la Commissione presenta al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sull'applicazione della presente direttiva.

*Articolo 10*

1. Gli Stati membri mettono in vigore le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva entro il 31 dicembre 1994. Essi ne informano immediatamente la Commissione.

Queste disposizioni sono applicabili a tutti i contratti stipulati dopo il 31 dicembre 1994.

2. Quando gli Stati membri adottano tali disposizioni, queste contengono un riferimento alla presente direttiva o sono corredate di siffatto riferimento all'atto della pubblicazione ufficiale. Gli Stati membri adottano le modalità di tale riferimento.
3. Gli Stati membri comunicano alla Commissione il testo delle disposizioni essenziali di diritto interno che adottano nel settore disciplinato dalla presente direttiva.

*Articolo 11*

Gli Stati membri sono destinatari della presente direttiva.

Fatto a Lussemburgo, addì 5 aprile 1993.

*Per il Consiglio*

*Il Presidente*

N. HELVEG PETERSEN

## ALLEGATO

## CLAUSOLE DI CUI ALL'ARTICOLO 3, PARAGRAFO 3

## 1. Clausole che hanno per oggetto o per effetto di:

- a) escludere o limitare la responsabilità giuridica del professionista in caso di morte o lesione personale del consumatore, risultante da un atto o da un'omissione di tale professionista;
- b) escludere o limitare impropriamente i diritti legali del consumatore nei confronti del professionista o di un'altra parte in caso di totale o parziale inadempimento o di adempimento difettoso da parte del professionista di un qualsiasi obbligo contrattuale, compresa la possibilità di compensare un debito nei confronti del professionista con un credito esigibile dallo stesso;
- c) prevedere un impegno definitivo del consumatore mentre l'esecuzione delle prestazioni del professionista è subordinata ad una condizione il cui adempimento dipende unicamente dalla sua volontà;
- d) permettere al professionista di trattenere somme versate dal consumatore qualora quest'ultimo rinunci a concludere o a eseguire il contratto, senza prevedere il diritto per il consumatore di ottenere dal professionista un indennizzo per un importo equivalente qualora sia questi che recede dal contratto;
- e) imporre al consumatore che non adempie ai propri obblighi un indennizzo per un importo sproporzionatamente elevato;
- f) autorizzare il professionista a rescindere a sua discrezione il contratto qualora la stessa facoltà non sia riconosciuta al consumatore, nonché permettere al professionista di trattenere le somme versate quale corrispettivo per le sue prestazioni non ancora fornite, qualora sia il professionista che rescinde il contratto;
- g) autorizzare il professionista a porre fine senza un ragionevole preavviso ad un contratto di durata indeterminata, tranne in caso di gravi motivi;
- h) prorogare automaticamente un contratto di durata determinata in assenza di manifestazione contraria del consumatore qualora sia stata fissata una data eccessivamente lontana dalla scadenza del contratto quale data limite per esprimere la volontà del consumatore di non prorogare il contratto;
- i) constatare in modo irrefragabile l'adesione del consumatore a clausole di cui egli non ha avuto di fatto possibilità di prendere conoscenza prima della conclusione del contratto;
- j) autorizzare il professionista a modificare unilateralmente le condizioni del contratto senza valido motivo specificato nel contratto stesso;
- k) autorizzare il professionista a modificare unilateralmente, senza valido motivo, alcune caratteristiche del prodotto o del servizio da fornire;
- l) stabilire che il prezzo dei beni sia determinato al momento della consegna, oppure permettere al venditore di beni o al fornitore di servizi di aumentare il prezzo senza che, in entrambi i casi, il consumatore abbia il diritto corrispondente di recedere dal contratto se il prezzo finale è troppo elevato rispetto al prezzo concordato al momento della conclusione del contratto;
- m) permettere al professionista di stabilire se il bene venduto o il servizio prestato è conforme a quanto stipulato nel contratto o conferirgli il diritto esclusivo di interpretare una clausola qualsiasi del contratto;
- n) limitare l'obbligo del professionista di rispettare gli impegni assunti dai suoi mandatarî o assoggettare i suoi impegni al rispetto di una particolare formalità;
- o) obbligare il consumatore ad adempiere ai propri obblighi anche in caso di eventuale mancato adempimento degli obblighi incombenti al professionista;
- p) prevedere la possibilità per il professionista di cedere a terzi il contratto senza l'accordo del consumatore, qualora ne possano risultare inficcate le garanzie per il consumatore stesso;
- q) sopprimere o limitare l'esercizio di azioni legali o vie di ricorso del consumatore, in particolare obbligando il consumatore a rivolgersi esclusivamente a una giurisdizione di arbitrato non disciplinata da disposizioni giuridiche, limitando indebitamente i mezzi di prova a disposizione del consumatore o imponendogli un onere della prova che, ai sensi della legislazione applicabile, incomberebbe a un'altra parte del contratto.

## 2. Portata delle lettere g), j) e l)

- a) la lettera g) non si oppone a clausole con cui il fornitore di servizi finanziari si riserva il diritto di porre fine unilateralmente, e senza preavviso, qualora vi sia un valido motivo, a un contratto di durata indeterminata, a condizione che sia fatto obbligo al professionista di informare immediatamente l'altra o le altre parti contraenti;

b) la lettera j) non si oppone a clausole con cui il fornitore di servizi finanziari si riserva il diritto di modificare senza preavviso, qualora vi sia un valido motivo, il tasso di interesse di un prestito o di un credito da lui concesso o l'importo di tutti gli altri oneri relativi a servizi finanziari, a condizione che sia fatto obbligo al professionista di informare l'altra o le altre parti contraenti con la massima rapidità e che queste ultime siano libere di recedere immediatamente dal contratto;

La lettera j) non si oppone neppure a clausole con cui il professionista si riserva il diritto di modificare unilateralmente le condizioni di un contratto di durata indeterminata, a condizione che gli sia fatto obbligo di informare con un ragionevole preavviso il consumatore e che questi sia libero di recedere dal contratto;

c) le lettere g), j) e l) non si applicano:

— alle transazioni relative a valori mobiliari, strumenti finanziari e altri prodotti o servizi il cui prezzo è collegato alle fluttuazioni di un corso e di un indice di borsa o di un tasso di mercato finanziario non controllato dal professionista;

— ai contratti per l'acquisto o la vendita di valuta estera, di assegni di viaggio o di vaglia postali internazionali emessi in valuta estera;

d) la lettera l) non si oppone alle clausole di indicizzazione dei prezzi, se permesse dalla legge, a condizione che le modalità di variazione vi siano esplicitamente descritte.

---

**DIRETTIVA 97/7/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO  
del 20 maggio 1997**

**riguardante la protezione dei consumatori in materia di contratti a distanza**

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO  
DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 100A,

vista la proposta della Commissione <sup>(1)</sup>,

visto il parere del Comitato economico e sociale <sup>(2)</sup>,

deliberando in conformità della procedura di cui all'articolo 189 B del trattato <sup>(3)</sup>, visto il progetto comune approvato dal comitato di conciliazione il 27 novembre 1996,

- (1) considerando che è necessario, nell'ambito della realizzazione degli obiettivi del mercato interno, adottare le misure intese a consolidare progressivamente tale mercato;
- (2) considerando che la libera circolazione delle merci e dei servizi riguarda non soltanto il commercio professionale ma altresì i privati; che essa implica per i consumatori la possibilità di accedere alle merci e ai servizi di un altro Stato membro alle stesse condizioni della popolazione di tale Stato;
- (3) considerando che la vendita transfrontaliera a distanza può rappresentare per i consumatori una delle principali manifestazioni concrete della realizzazione del mercato interno, come è stato constatato, tra l'altro, nella comunicazione della Commissione al Consiglio «Verso un mercato unico della distribuzione»; che è indispensabile per il buon funzionamento del mercato interno che i consumatori possano rivolgersi ad un'impresa situata fuori del proprio paese, benché quest'ultima disponga di una filiale nel paese di residenza del consumatore;
- (4) considerando che l'introduzione di nuove tecnologie comporta una moltiplicazione dei mezzi messi a disposizione dei consumatori per conoscere le offerte fatte dovunque nella Comunità e per fare le loro

ordinazioni; che taluni Stati membri hanno già adottato disposizioni differenti o divergenti per la protezione dei consumatori nelle vendite a distanza con effetti negativi sulla concorrenza tra le imprese nel mercato unico; che è quindi necessario introdurre un minimo di regole comuni a livello comunitario in questo settore;

- (5) considerando che i punti 18 e 19 dell'allegato alla risoluzione del Consiglio del 14 aprile 1975 riguardante un programma preliminare della Comunità economica europea per una politica di protezione e di informazione del consumatore <sup>(4)</sup> enunciano la necessità di proteggere gli acquirenti di beni o di servizi contro richieste di pagamento di merci non ordinate e contro i metodi aggressivi di vendita;
- (6) considerando che la comunicazione della Commissione al Consiglio dal titolo «Nuovo impulso alla politica di protezione del consumatore», approvata dalla risoluzione del Consiglio del 23 giugno 1986 <sup>(5)</sup>, annunciava al punto 33 che la Commissione avrebbe presentato proposte riguardanti l'impiego delle nuove tecnologie di informazione che consentono ai consumatori di fare a domicilio ordinazioni a un fornitore;
- (7) considerando che la risoluzione del Consiglio del 9 novembre 1989 sulle future priorità per il rilancio della politica di protezione dei consumatori <sup>(6)</sup> invita la Commissione a rivolgere i suoi sforzi in via prioritaria ai settori indicati nell'allegato; che questo allegato menziona le nuove tecnologie che consentono la vendita a distanza; che la Commissione ha dato seguito a questa risoluzione con l'adozione di un «piano d'azione triennale per la politica di protezione dei consumatori nella CEE (1990-1992)» e che detto piano prevede l'adozione di una direttiva in materia;
- (8) considerando che l'uso delle lingue in materia di contratti a distanza rientra nelle competenze degli Stati membri;
- (9) considerando che il contratto negoziato a distanza è caratterizzato dall'impiego di una o più tecniche di comunicazione a distanza; che queste diverse tecniche sono utilizzate nell'ambito di un sistema organizzato di vendita o di prestazione di servizi a

<sup>(1)</sup> GU n. C 156 del 23. 6. 1992, pag. 14 e GU n. C 308 del 15. 11. 1993, pag. 18.

<sup>(2)</sup> GU n. C 19 del 25. 1. 1993, pag. 111.

<sup>(3)</sup> Parere del Parlamento europeo del 26 maggio 1993 (GU n. C 176 del 28. 6. 1993, pag. 95), posizione comune del Consiglio del 29 giugno 1995 (GU n. C 288 del 30. 10. 1995, pag. 1) e decisione del Parlamento europeo del 13 dicembre 1995 (GU n. C 17 del 22. 1. 1996, pag. 51). Decisione del Parlamento europeo del 16 gennaio 1997 e decisione del Consiglio del 20 gennaio 1997.

<sup>(4)</sup> GU n. C 92 del 25. 4. 1975, pag. 1.

<sup>(5)</sup> GU n. C 167 del 5. 7. 1986, pag. 1.

<sup>(6)</sup> GU n. C 294 del 22. 11. 1989, pag. 1.

distanza senza che vi sia la presenza simultanea del fornitore e del consumatore; che la costante evoluzione di queste tecniche non consente di redigerne un elenco esaustivo ma richiede che vengano definiti principi validi anche per quelle tecniche che sono ancora poco impiegate;

- (10) considerando che una medesima transazione comprendente prestazioni successive o altri atti di esecuzione periodica può dare adito a qualificazioni giuridiche diverse, a seconda delle legislazioni degli Stati membri; che, fatta salva la facoltà degli Stati membri di ricorrere all'articolo 14, le disposizioni della presente direttiva non possono essere applicate in modo difforme, in funzione delle legislazioni degli Stati membri; che, a tal fine, appare pertanto legittimo prevedere che debba esserci conformità con le disposizioni della presente direttiva almeno in occasione della prima di una serie di prestazioni successive o del primo di altri atti di esecuzione periodica che possano ritenersi un tutt'uno, sia che detta prestazione o serie di prestazioni costituiscano l'oggetto di un contratto singolo ovvero di contratti successivi e distinti;
- (11) considerando che l'impiego di tecniche di comunicazione a distanza non deve portare ad una diminuzione dell'informazione fornita al consumatore; che è necessario pertanto determinare le informazioni che devono essere obbligatoriamente trasmesse al consumatore a prescindere dalla tecnica di comunicazione impiegata; che l'informazione trasmessa deve inoltre conformarsi alle altre regole comunitarie pertinenti ed in particolare alla direttiva 84/450/CEE del Consiglio, del 10 settembre 1984, relativa al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri in materia di pubblicità ingannevole<sup>(1)</sup>; che, in caso di eccezioni all'obbligo di fornire informazioni, è lasciato alla discrezionalità del consumatore se chiedere alcune informazioni di base quali l'identità del fornitore, le caratteristiche principali dei beni o servizi ed il loro prezzo;
- (12) considerando che in caso di comunicazione telefonica è opportuno che il consumatore ottenga sufficienti informazioni all'inizio della conversazione per decidere se continuare o meno;
- (13) considerando che l'informazione diffusa da talune tecnologie elettroniche ha spesso un carattere effimero in quanto essa non è ricevuta su un supporto durevole; che è necessario che il consumatore riceva, in tempo utile, per iscritto, informazioni necessarie ai fini della buona esecuzione del contratto;
- (14) considerando che il consumatore non ha in concreto la possibilità di visionare il bene o di prendere conoscenza della natura del servizio prima della conclusione del contratto; che si dovrebbe prevedere un diritto di recesso, a meno che la presente direttiva non disponga diversamente; che è necessario limitare ai costi diretti di spedizione dei beni al mittente gli oneri — qualora ve ne siano — derivanti al consumatore dall'esercizio del diritto di recesso, che altrimenti resterà formale; che questo diritto di recesso lascia impregiudicati i diritti del consumatore previsti dalla legislazione nazionale, con particolare riferimento alla ricezione di beni deteriorati o servizi alterati o di servizi e beni non corrispondenti alla descrizione contenuta nell'offerta di tali prodotti o servizi; che spetta agli Stati membri determinare le altre condizioni e modalità relative all'esercizio del diritto di recesso;
- (15) considerando che è necessario altresì prevedere un termine di esecuzione del contratto qualora esso non sia stato stabilito all'atto dell'ordinazione;
- (16) considerando che la tecnica promozionale consistente nell'invio al consumatore di un prodotto o nella fornitura di un servizio a titolo oneroso senza richiesta preliminare o accordo esplicito da parte sua non può essere accettata, sempreché non si tratti di una fornitura di sostituzione;
- (17) considerando che occorre tener presenti i principi sanciti dagli articoli 8 e 10 della Convenzione europea, del 4 novembre 1950, per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali; che occorre riconoscere al consumatore un diritto alla protezione della vita privata, segnatamente per quanto concerne la tranquillità rispetto a talune tecniche di comunicazione particolarmente invadenti e che occorre pertanto precisare i limiti specifici all'impiego di tali tecniche; che gli Stati membri dovrebbero adottare opportune misure per proteggere efficacemente da siffatti contatti i consumatori che hanno dichiarato di non voler essere contattati tramite determinate tecniche di comunicazione, ferma restando la tutela specifica prevista per i consumatori a norma della legislazione comunitaria relativa alla protezione dei dati personali e della vita privata;
- (18) considerando che è importante che le regole fondamentali vincolanti della presente direttiva siano completate, ove opportuno, da regole di autodisciplina professionale conformemente alla raccomandazione 92/295/CEE della Commissione, del 7 aprile 1992, relativa a codici di comportamento per la tutela dei consumatori in materia di contratti negoziati a distanza<sup>(2)</sup>;
- (19) considerando che, ai fini di una tutela ottimale dei consumatori, è importante che il consumatore sia sufficientemente informato sulle disposizioni della presente direttiva e sugli eventuali codici di comportamento esistenti in materia;

<sup>(1)</sup> GU n. L 250 del 19. 9. 1984, pag. 17.

<sup>(2)</sup> GU n. L 156 del 10. 6. 1992, pag. 21.



- (20) considerando che il mancato rispetto delle disposizioni della presente direttiva può recare pregiudizio ai consumatori ma anche ai concorrenti; che si possono quindi prevedere disposizioni che consentano di vigilare sulla sua applicazione a organismi pubblici o al loro rappresentante, o a organizzazioni di consumatori che secondo la legislazione nazionale abbiano un legittimo interesse a proteggere i consumatori, oppure a organizzazioni professionali titolari di un legittimo interesse ad agire;
- (21) considerando che, ai fini della tutela dei consumatori, è importante affrontare non appena possibile la questione dei reclami transfrontalieri; che il 14 febbraio 1996 la Commissione ha pubblicato un piano d'azione sull'accesso dei consumatori alla giustizia e sulla risoluzione delle controversie in materia di consumo nell'ambito del mercato interno; che tale piano d'azione prevede iniziative specifiche per la promozione dei procedimenti extragiudiziali; che sono stabiliti criteri oggettivi (allegato II) per garantire l'affidabilità dei procedimenti suddetti ed è previsto l'uso di moduli di reclamo standardizzati (allegato III);
- (22) considerando che nell'impiego delle nuove tecnologie il consumatore non ha padronanza della tecnica; che è pertanto necessario prevedere che l'onere della prova possa incombere al fornitore;
- (23) considerando che in taluni casi esiste il rischio di privare il consumatore della protezione accordata dalla presente direttiva designando il diritto di un paese terzo come diritto applicabile al contratto; che pertanto occorre prevedere nella presente direttiva disposizioni intese ad evitare tale rischio;
- (24) considerando che uno Stato membro può vietare, per motivi di interesse generale, la commercializzazione sul suo territorio, tramite contratti negoziati a distanza, di taluni prodotti e servizi; che questo divieto deve avvenire nel rispetto delle regole comunitarie; che tali divieti sono già previsti, in particolare in materia di medicinali, dalla direttiva 89/552/CEE del Consiglio, del 3 ottobre 1989, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti l'esercizio delle attività televisive<sup>(1)</sup> e dalla direttiva 92/28/CEE del Consiglio, del 31 marzo 1992, concernente la pubblicità dei medicinali per uso umano<sup>(2)</sup>,

HANNO ADOTTATO LA PRESENTE DIRETTIVA:

#### Articolo 1

##### Oggetto

La presente direttiva ha come oggetto di avvicinare le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri riguardanti i contratti a distanza tra consumatori e fornitori.

<sup>(1)</sup> GU n. L 298 del 17. 10. 1989, pag. 23.

<sup>(2)</sup> GU n. L 113 del 30. 4. 1992, pag. 13.

#### Articolo 2

##### Definizioni

Ai fini della presente direttiva si intende per:

- 1) *contratto a distanza*: qualunque contratto avente per oggetto beni o servizi stipulato tra un fornitore e un consumatore nell'ambito di un sistema di vendita o di prestazione di servizi a distanza organizzato dal fornitore che, per tale contratto, impieghi esclusivamente una o più tecniche di comunicazione a distanza fino alla conclusione del contratto, compresa la conclusione del contratto stesso;
- 2) *consumatore*: qualunque persona fisica che, nei contratti oggetto della presente direttiva, agisca per fini che non rientrano nel quadro della sua attività professionale;
- 3) *fornitore*: qualunque persona fisica o giuridica che nei contratti in parola agisca nel quadro della sua attività professionale;
- 4) *tecnica di comunicazione a distanza*: qualunque mezzo che, senza la presenza fisica e simultanea del fornitore e del consumatore, possa impiegarsi per la conclusione del contratto tra dette parti; un elenco indicativo delle tecniche contemplate dalla presente direttiva è riportato nell'allegato I;
- 5) *operatore di tecnica di comunicazione*: qualunque persona fisica o giuridica, pubblica o privata, la cui attività professionale consista nel mettere a disposizione dei fornitori una o più tecniche di comunicazione a distanza.

#### Articolo 3

##### Eccezioni

1. La presente direttiva non si applica ai contratti:
  - relativi ai servizi finanziari di cui l'allegato II contiene un elenco non esauriente;
  - conclusi tramite distributori automatici o locali commerciali automatizzati;
  - conclusi con gli operatori delle telecomunicazioni impiegando telefoni pubblici;
  - conclusi per la costruzione e la vendita di beni immobili, ovvero ai contratti riguardanti altri diritti relativi a beni immobili, ad eccezione della locazione;
  - conclusi in occasione di una vendita all'asta.
2. Gli articoli 4, 5, 6 e l'articolo 7, paragrafo 1 non si applicano:
  - ai contratti di fornitura di generi alimentari, di bevande o di altri beni per uso domestico di consumo corrente forniti al domicilio di un consumatore, al suo luogo di residenza o al suo luogo di lavoro, da distributori che effettuano giri frequenti e regolari;

- ai contratti di fornitura di servizi relativi all'alloggio, ai trasporti, alla ristorazione, al tempo libero, quando all'atto della conclusione del contratto il fornitore si impegna a fornire tali prestazioni ad una data determinata o in un periodo prestabilito; in caso di attività ricreative all'aperto il fornitore può, in via d'eccezione, riservarsi il diritto di non applicare l'articolo 7, paragrafo 2, in casi specifici.

#### Articolo 4

##### Informazioni preliminari

1. In tempo utile prima della conclusione di qualsiasi contratto a distanza, il consumatore deve ricevere le seguenti informazioni:

- a) identità del fornitore e, in caso di contratti che prevedono il pagamento anticipato, indirizzo del fornitore;
- b) caratteristiche essenziali del bene o del servizio;
- c) prezzo del bene o del servizio, comprese tutte le tasse o imposte;
- d) eventuali spese di consegna;
- e) modalità di pagamento, consegna o esecuzione del contratto;
- f) esistenza del diritto di recesso, tranne nei casi di cui all'articolo 6, paragrafo 3;
- g) costo dell'utilizzo della tecnica di comunicazione a distanza, quando è calcolato su una base diversa dalla tariffa di base;
- h) durata della validità dell'offerta o del prezzo;
- i) se del caso, durata minima del contratto in caso di contratti per la fornitura di prodotti o la prestazione di servizi di esecuzione continuata o periodica.

2. Le informazioni di cui al paragrafo 1, il cui scopo commerciale deve essere inequivocabile, devono essere fornite in modo chiaro e comprensibile, con ogni mezzo adeguato alla tecnica di comunicazione a distanza impiegata, osservando in particolare i principi di lealtà in materia di transazioni commerciali e di protezione di coloro che secondo le disposizioni legislative degli Stati membri sono incapaci di manifestare il loro consenso, come ad esempio i minori.

3. Inoltre, in caso di comunicazioni telefoniche, l'identità del fornitore e lo scopo commerciale della telefonata devono essere dichiarati in modo inequivocabile all'inizio di qualsiasi conversazione telefonica con il consumatore.

#### Articolo 5

##### Conferma scritta delle informazioni

1. Il consumatore deve ricevere conferma per iscritto o su altro supporto duraturo a sua disposizione ed a lui accessibile delle informazioni previste all'articolo 4, paragrafo 1, lettere da a) ad f), in tempo utile all'atto dell'esecuzione del contratto e al più tardi al momento della consegna per quanto riguarda i beni non destinati ad essere consegnati a terzi, a meno che esse non gli siano già state fornite, per iscritto o sull'altro supporto duraturo, a sua disposizione ed a lui accessibile prima della conclusione del contratto.

Devono comunque essere forniti:

- un'informazione scritta sulle condizioni e le modalità di esercizio del diritto di recesso ai sensi dell'articolo 6, inclusi i casi di cui all'articolo 6, paragrafo 3, primo trattino;
- l'indirizzo geografico della sede del fornitore a cui il consumatore può presentare reclami;
- informazioni sui servizi di assistenza e sulle garanzie commerciali esistenti;
- le condizioni di recesso dal contratto in caso di durata indeterminata o di durata superiore ad un anno.

2. Il paragrafo 1 non si applica ai servizi la cui esecuzione è effettuata mediante una tecnica di comunicazione a distanza, qualora siano forniti in un'unica soluzione e siano fatturati dall'operatore della tecnica di comunicazione. Ciò nondimeno, il consumatore deve comunque poter disporre dell'indirizzo geografico della sede del fornitore a cui può presentare reclami.

#### Articolo 6

##### Diritto di recesso

1. Per qualunque contratto negoziato a distanza il consumatore ha diritto di recedere entro un termine di almeno sette giorni lavorativi senza alcuna penalità e senza specificarne il motivo. Le uniche spese eventualmente a carico del consumatore dovute all'esercizio del suo diritto di recesso sono le spese dirette di spedizione dei beni al mittente.

Per l'esercizio di questo diritto, il termine decorre:

- per i beni, dal giorno del loro ricevimento da parte del consumatore ove siano stati soddisfatti gli obblighi di cui all'articolo 5;
- per i servizi, dal giorno della conclusione del contratto o dal giorno in cui sono stati soddisfatti gli obblighi di cui all'articolo 5, qualora ciò avvenga dopo la conclusione del contratto purché il termine non superi il termine di tre mesi di cui al comma seguente.

Nel caso in cui il fornitore non abbia soddisfatto gli obblighi di cui all'articolo 5, il termine sarà di tre mesi. Tale termine decorre:

- per i beni, dal giorno del loro ricevimento da parte del consumatore;
- per i servizi, dal giorno della conclusione del contratto.

Se le informazioni di cui all'articolo 5 sono fornite entro tale termine di tre mesi, il consumatore disporrà da tale momento del termine di almeno sette giorni lavorativi, di cui al primo comma.

2. Se il diritto di recesso è stato esercitato dal consumatore conformemente al presente articolo, il fornitore è tenuto al rimborso delle somme versate dal consumatore, che dovrà avvenire gratuitamente. Le uniche spese eventualmente a carico del consumatore dovute all'esercizio del suo diritto di recesso sono le spese dirette di spedizione dei beni al mittente. Tale rimborso deve avvenire nel minor tempo possibile e in ogni caso entro trenta giorni.

3. Salvo diverso accordo tra le parti, il consumatore non può esercitare il diritto di recesso previsto nel paragrafo 1 per i contratti:

- di fornitura di servizi la cui esecuzione sia iniziata, con l'accordo del consumatore, prima della scadenza del termine di sette giorni lavorativi, previsto al paragrafo 1;
- di fornitura di beni o servizi il cui prezzo è legato a fluttuazioni dei tassi del mercato finanziario che il fornitore non è in grado di controllare;
- di fornitura di beni confezionati su misura o chiaramente personalizzati o che, per loro natura, non possono essere rispediti o rischiano di deteriorarsi o alterarsi rapidamente;
- di fornitura di registrazioni audio e video, o di software informatici sigillati, aperti dal consumatore;
- di fornitura di giornali, periodici e riviste;
- di servizi di scommesse e lotterie.

4. Gli Stati membri prevedono nella loro legislazione che:

- se il prezzo di un bene o di un servizio è interamente o parzialmente coperto da un credito, concesso dal fornitore, o
- se il prezzo è interamente o parzialmente coperto da un credito concesso al consumatore da terzi in base ad un accordo tra questi e il fornitore,

il contratto di credito sia risolto di diritto, senza alcuna penalità, qualora il consumatore eserciti il diritto di recesso conformemente al paragrafo 1.

Gli Stati membri determinano le modalità di risoluzione del contratto di credito.

## Articolo 7

### Esecuzione del contratto

1. Salvo diverso accordo tra le parti, il fornitore deve eseguire l'ordinazione entro trenta giorni a decorrere dal giorno successivo a quello in cui il consumatore ha trasmesso l'ordinazione al fornitore.

2. In caso di mancata esecuzione del contratto da parte di un fornitore, dovuta alla mancata disponibilità del bene o del servizio richiesto, il consumatore ne deve essere informato e deve poter essere rimborsato quanto prima delle somme eventualmente pagate ed in ogni caso entro trenta giorni.

3. Tuttavia gli Stati membri possono prevedere che il fornitore possa consegnare al consumatore un bene o un servizio di qualità e prezzo equivalenti, qualora sia stata prevista questa possibilità prima della conclusione del contratto, o nel contratto. Il consumatore deve essere informato di tale possibilità in modo chiaro e comprensibile. Le spese di rinvio conseguenti all'esercizio del diritto di recesso sono, in questo caso, a carico del fornitore ed il consumatore deve esserne informato. In al caso la fornitura di un bene o di un servizio non può essere assimilata ad una fornitura non richiesta ai sensi dell'articolo 9.

## Articolo 8

### Pagamento mediante carta

Gli Stati membri accertano che esistano misure appropriate affinché:

- il consumatore possa chiedere l'annullamento di un pagamento in caso di utilizzazione fraudolenta della sua carta di pagamento nell'ambito di contratti a distanza cui si applica la presente direttiva;
- in caso di utilizzazione fraudolenta, le somme versate a titolo di pagamento vengano riaccreditate o restituite al consumatore.

## Articolo 9

### Fornitura non richiesta

Gli Stati membri adottano le disposizioni necessarie per:

- vietare che beni o servizi siano forniti a un consumatore senza sua previa ordinazione, allorché la fornitura comporta una richiesta di pagamento;
- dispensare il consumatore da qualsiasi prestazione corrispettiva in caso di fornitura non richiesta; la mancata risposta non significa consenso.

*Articolo 10***Limiti all'impiego di talune tecniche di comunicazione a distanza**

1. L'impiego da parte di un fornitore delle tecniche riportate in appresso richiede il consenso preventivo del consumatore:

- sistema automatizzato di chiamata senza intervento di un operatore (dispositivo automatico di chiamata),
- fax (telecopia).

2. Gli Stati membri si accertano che le tecniche di comunicazione a distanza diverse da quelle di cui al paragrafo 1, qualora consentano una comunicazione individuale, possano essere impiegate solo se il consumatore non si dichiara esplicitamente contrario.

*Articolo 11***Ricorso giudiziario o amministrativo**

1. Gli Stati membri accertano che esistano mezzi adeguati ed efficaci per assicurare il rispetto delle disposizioni nazionali per l'attuazione della presente direttiva nell'interesse dei consumatori.

2. I mezzi di cui al paragrafo 1 comprendono disposizioni che permettano di adire secondo il diritto nazionale i tribunali o gli organi amministrativi competenti per fare applicare le disposizioni nazionali per l'attuazione della presente direttiva ad uno o più dei seguenti organismi:

- a) organismi pubblici o loro rappresentanti,
  - b) organizzazioni di consumatori aventi un legittimo interesse a tutelare i consumatori,
  - c) organizzazioni professionali aventi un legittimo interesse ad agire.
3. a) Gli Stati membri possono stabilire che l'onere della prova dell'esistenza di un'informazione preliminare, di una conferma scritta, o del rispetto dei termini e del consenso del consumatore può essere a carico del fornitore.
- b) Gli Stati membri prendono le misure necessarie affinché i fornitori e gli operatori di tecniche di comunicazione pongano fine alle pratiche non conformi alle disposizioni adottate in applicazione della presente direttiva quando siano in grado di farlo.

4. Gli Stati membri possono prevedere che il controllo volontario del rispetto delle disposizioni della presente direttiva da parte di organismi autonomi ed il ricorso a tali organismi per la composizione di controversie si aggiungano ai mezzi che gli Stati membri debbono prevedere per assicurare il rispetto delle disposizioni della presente direttiva.

*Articolo 12***Carattere imperativo delle disposizioni**

1. Il consumatore non può rinunciare ai diritti conferitigli in virtù del recepimento della presente direttiva nel diritto nazionale.

2. Gli Stati membri prendono le misure necessarie affinché il consumatore non sia privato della tutela assicurata dalla presente direttiva a motivo della scelta della legge di un paese terzo come legislazione applicabile al contratto, laddove il contratto presenti un legame stretto con il territorio di uno o più Stati membri.

*Articolo 13***Norme comunitarie**

1. Le disposizioni della presente direttiva si applicano nella misura in cui non esistano, nell'ambito della normativa comunitaria, disposizioni particolari che disciplinano globalmente taluni contratti a distanza.

2. Quando una normativa comunitaria specifica contiene disposizioni che disciplinano solo determinati aspetti della fornitura di beni o della prestazione di servizi, tali disposizioni, e non le disposizioni della presente direttiva, sono applicabili per detti aspetti specifici del contratto negoziato a distanza.

*Articolo 14***Clausola minima**

Gli Stati membri possono adottare o mantenere, nel settore disciplinato dalla presente direttiva, disposizioni più severe compatibili con il trattato, per garantire al consumatore un livello di protezione più elevato. Dette disposizioni comprendono, se del caso, il divieto, per ragioni d'interesse generale, della commercializzazione nel loro territorio di taluni beni o servizi, in particolare i medicinali, mediante contratti a distanza, nel rispetto del trattato.

*Articolo 15***Attuazione**

1. Gli Stati membri mettono in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva entro tre anni dalla sua entrata in vigore. Essi ne informano immediatamente la Commissione.

2. Quando gli Stati membri adottano tali disposizioni, queste contengono un riferimento alla presente direttiva o sono corredate di un siffatto riferimento all'atto della pubblicazione ufficiale. Le modalità di tale riferimento sono decise dagli Stati membri.

3. Gli Stati membri comunicano alla Commissione il testo delle disposizioni legislative interne che essi adottano nel settore disciplinato dalla presente direttiva.

4. Al più tardi entro un termine di quattro anni dall'entrata in vigore della presente direttiva la Commissione presenta al Parlamento europeo ed al Consiglio una relazione sull'applicazione della stessa, corredata, se del caso, di una proposta di revisione.

*Articolo 16*

**Informazione del consumatore**

Gli Stati membri adottano misure appropriate per informare il consumatore della legge nazionale che recepisce la presente direttiva ed incoraggiano, se del caso, le organizzazioni professionali ad informare i consumatori dei loro codici di autoregolazione.

*Articolo 17*

**Sistema di reclami**

La Commissione studia l'attuabilità dell'istituzione di mezzi efficaci per rispondere ai reclami dei consumatori

in materia di vendite a distanza. Entro due anni dall'entrata in vigore della presente direttiva la Commissione riferisce al Parlamento europeo e al Consiglio in merito all'esito dello studio e presenta, se del caso, proposte in merito.

*Articolo 18*

La presente direttiva entra in vigore il giorno della sua pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*.

*Articolo 19*

Gli Stati membri sono destinatari della presente direttiva.

Fatto a Bruxelles, addì 20 maggio 1997.

*Per il Parlamento europeo*

*Il Presidente*

J.M. GIL-ROBLES

*Per il Consiglio*

*Il Presidente*

J. VAN AARTSEN

*ALLEGATO I***Tecniche di comunicazione di cui all'articolo 2, punto 4**

- Stampati senza indirizzo
  - Stampati con indirizzo
  - Lettera circolare
  - Pubblicità stampa con buono d'ordine
  - Catalogo
  - Telefono con intervento di un operatore
  - Telefono senza intervento di un operatore (dispositivo automatico di chiamata, audiotext)
  - Radio
  - Videotelefono (telefono con immagine)
  - Teletext (microcomputer, schermo di televisore) con tastiera o schermo sensibile al tatto
  - Posta elettronica
  - Fax
  - Televisione (teleacquisto, televendita)
-

*ALLEGATO II***Servizi finanziari di cui all'articolo 3, paragrafo 1**

- Servizi d'investimento
- Operazioni di assicurazione e di riassicurazione
- Servizi bancari
- Operazioni riguardanti fondi di pensione
- Servizi riguardanti operazioni a termine o di opzione.

Tali servizi comprendono in particolare:

- i servizi di investimento di cui all'allegato della direttiva 93/22/CEE<sup>(1)</sup>; i servizi di società di investimenti collettivi;
- i servizi che rientrano nelle attività che beneficiano del riconoscimento reciproco cui si applica l'allegato della seconda direttiva 89/646/CEE<sup>(2)</sup>;
- le operazioni che rientrano nelle attività di assicurazione e riassicurazione di cui:
  - all'articolo 1 della direttiva 73/239/CEE<sup>(3)</sup>;
  - all'allegato della direttiva 79/267/CEE<sup>(4)</sup>;
  - alla direttiva 64/225/CEE<sup>(5)</sup>;
  - alle direttive 92/49/CEE<sup>(6)</sup> e 92/96/CEE<sup>(7)</sup>.

---

<sup>(1)</sup> GU n. L 141 dell'11. 6. 1993, pag. 27.

<sup>(2)</sup> GU n. L 386 del 30. 12. 1989, pag. 1. Direttiva modificata dalla direttiva 92/30/CEE (GU n. L 110 del 28. 4. 1992, pag. 52).

<sup>(3)</sup> GU n. L 228 del 16. 8. 1973, pag. 3. Direttiva modificata da ultimo dalla direttiva 92/49/CEE (GU n. L 228 dell'11. 8. 1992, pag. 1).

<sup>(4)</sup> GU n. L 63 del 13. 3. 1979, pag. 1. Direttiva modificata da ultimo dalla direttiva 90/619/CEE (GU n. L 330 del 29. 11. 1990, pag. 50).

<sup>(5)</sup> GU n. 56 del 4. 4. 1964, pag. 878/64. Direttiva modificata dall'atto di adesione del 1973.

<sup>(6)</sup> GU n. L 228 dell'11. 8. 1992, pag. 1.

<sup>(7)</sup> GU n. L 360 del 9. 12. 1992, pag. 1.





**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**

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 95,

vista la proposta della Commissione <sup>(1)</sup>,

visto il parere del Comitato economico e sociale <sup>(2)</sup>,

deliberando conformemente alla procedura prevista dall'articolo 251 del trattato, visto il progetto comune approvato dal comitato di conciliazione il 18 marzo 1999 <sup>(3)</sup>,

- (1) considerando che l'articolo 153, paragrafo 1 e 3, del trattato dispone che la Comunità contribuisca al conseguimento di un livello elevato di protezione dei consumatori mediante misure adottate in applicazione dell'articolo 95;
- (2) considerando che il mercato interno comporta uno spazio senza frontiere interne nel quale è garantita la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali; che la libera circolazione delle merci riguarda non solo i contratti conclusi da persone nell'esercizio di un'attività professionale, ma anche i contratti conclusi da privati; che ciò implica che i consumatori che risiedono in uno Stato membro dovrebbero essere liberi di acquistare merci sul territorio di un altro Stato membro in base ad un livello minimo uniforme di norme eque che disciplinano la vendita dei beni di consumo;
- (3) considerando che le legislazioni degli Stati membri riguardanti le vendite dei beni di consumo presentano numerose disparità, con la conseguenza che i mercati nazionali relativi alla vendita di beni di consumo differiscono gli uni dagli altri e che possono verificarsi distorsioni della concorrenza fra i venditori;
- (4) considerando che il consumatore che intende beneficiare dei vantaggi del grande mercato procurandosi beni in uno Stato membro diverso da quello in cui risiede svolge un ruolo fondamentale nel completamento del mercato interno; che va impedita la ricostruzione artificiale di frontiere e la compartimentazione dei mercati; che le opportunità per il consumatore risultano largamente accresciute grazie alle nuove tecnologie di comunicazione che permettono di avere un accesso agevole a sistemi di distribuzione di altri paesi membri o di paesi terzi; che, in mancanza di un'armonizzazione minima delle regole relative alla vendita di beni di consumo, lo sviluppo della vendita di beni mediante nuove tecnologie di comunicazione a distanza rischia di essere ostacolato;
- (5) considerando che la creazione di una base legislativa minima comune in materia di diritto dei consumatori, applicabile a prescindere dal luogo di acquisto dei beni

nella Comunità, rafforzerà la fiducia dei consumatori e permetterà loro di trarre il massimo profitto dal mercato interno;

- (6) considerando che le principali difficoltà incontrate dai consumatori e la principale fonte di conflitti con i venditori riguardano la non conformità dei beni a quanto stabilito nel contratto; che è quindi opportuno ravvicinare le legislazioni nazionali relative alla vendita dei beni di consumo per quanto riguarda tale aspetto, senza però intervenire sulle disposizioni e i principi delle legislazioni nazionali relativi alla responsabilità contrattuale ed extracontrattuale;
- (7) considerando che i beni devono soprattutto essere conformi alle disposizioni contrattuali; che il principio di conformità al contratto può essere considerato come una base comune alle varie tradizioni giuridiche nazionali; che, nell'ambito di determinate tradizioni giuridiche nazionali può non essere possibile affidarsi esclusivamente a detto principio al fine di garantire un livello minimo di protezione al consumatore; che, specialmente in presenza di siffatte tradizioni giuridiche, per garantire la protezione del consumatore possono essere di utilità ulteriori disposizioni nazionali nell'ipotesi in cui le parti non abbiano concordato alcuna condizione contrattuale specifica ovvero abbiano stipulato condizioni contrattuali o accordi che, direttamente o indirettamente, limitano o escludono i diritti del consumatore e che nella misura in cui tali diritti derivano dalla presente direttiva, non vincolano il consumatore;
- (8) considerando che per facilitare l'applicazione del principio di conformità al contratto è utile introdurre la presunzione relativa di conformità al contratto riguardo alle situazioni più comuni; che la presunzione non restringe il principio della libertà contrattuale delle parti; che inoltre, in mancanza di clausole specifiche e in caso di applicazione della clausola minima gli elementi menzionati nella presunzione possono essere usati per determinare il difetto di conformità dei beni rispetto al contratto; che la qualità e le prestazioni che il consumatore può ragionevolmente attendersi dipenderanno tra l'altro dal fatto che il bene sia nuovo o usato; che gli elementi menzionati nella presunzione sono cumulativi; che se le circostanze del caso rendono un particolare elemento palesemente inappropriato restano tuttavia applicabili i restanti elementi della presunzione;
- (9) considerando che il venditore deve essere il responsabile diretto nei confronti del consumatore della conformità del bene al contratto; che tale è la soluzione tradizionalmente adottata negli ordinamenti giuridici degli Stati membri; che il venditore deve tuttavia poter agire, come previsto dalla legislazione nazionale, contro il produttore, un precedente venditore nella stessa catena contrattuale o qualsiasi altro intermediario, a meno che non

<sup>(1)</sup> GU C 307 del 16.10.96, pag. 8 e  
GU C 148 del 14.5.1998, pag. 12.

<sup>(2)</sup> GU C 66 del 3.3.1997, pag. 5.

<sup>(3)</sup> Parere del Parlamento europeo del 10 marzo 1998 (GU C 104 del 6.4.1998, pag. 30), posizione comune del Consiglio del 24 settembre 1998 (GU C 333 del 30.10.1998, pag. 46) e decisione del Parlamento europeo del 17 dicembre 1998 (GU C 98 del 9.4.1999, pag. 226). Decisione del Parlamento europeo del 5 maggio 1999. Decisione del Consiglio del 17 maggio 1999.

- abbia rinunciato al suo diritto; che la presente direttiva non incide sul principio dell'autonomia contrattuale nei rapporti tra il venditore, il produttore, un precedente venditore o qualsiasi altro intermediario; che le norme che individuano i soggetti passivi e le modalità d'azione del venditore devono essere stabilite dal diritto nazionale;
- (10) considerando che, in caso di non conformità dei beni al contratto, è opportuno riconoscere al consumatore il diritto di ottenere il ripristino gratuito di tale conformità, mediante riparazione o sostituzione a scelta, o, in mancanza di ciò, una riduzione di prezzo o la risoluzione del contratto;
- (11) considerando che il consumatore può in primo luogo chiedere al venditore di riparare il bene o di sostituirlo salvo che tali rimedi risultino impossibili o sproporzionati; che deve essere stabilito obiettivamente se un rimedio è sproporzionato; che un rimedio sarebbe sproporzionato se imponesse costi irragionevoli rispetto a un altro rimedio; che per stabilire che i costi sono irragionevoli bisogna che i costi di un rimedio siano notevolmente più elevati di quelli dell'altro rimedio;
- (12) considerando che, nel caso di un difetto di conformità, il venditore può sempre offrire al consumatore, a titolo di composizione, qualsiasi rimedio disponibile; che spetta al consumatore decidere se accettare o respingere la proposta;
- (13) considerando che, al fine di consentire ai consumatori di trarre vantaggio dal mercato interno e di acquistare beni di consumo in un altro Stato membro, occorre raccomandare che, nell'interesse dei consumatori, i produttori di beni di consumo commercializzati in più Stati membri alleghino al prodotto un elenco recante almeno un indirizzo di contatto in ciascuno Stato membro dove il prodotto è commercializzato;
- (14) considerando che i riferimenti al momento della consegna non implicano che gli Stati membri debbano modificare le proprie norme sul trasferimento del rischio;
- (15) considerando che gli Stati membri possono prevedere che il rimborso al consumatore può essere ridotto, in considerazione dell'uso che quest'ultimo ha fatto del bene dal momento della consegna; che gli accordi dettagliati con i quali può essere disciplinata la risoluzione del contratto devono essere stabiliti dalla legislazione nazionale;
- (16) considerando che la particolare natura dei beni usati ne rende generalmente impossibile la sostituzione; che pertanto, nel caso di siffatti beni, il diritto del consumatore alla sostituzione non è in genere esperibile; che per tali beni gli Stati membri possono consentire alle parti di convenire un periodo di responsabilità abbreviato;
- (17) considerando che è opportuno limitare il periodo in cui il venditore è responsabile del difetto di conformità esistente al momento della consegna del bene; che gli Stati membri possono anche prevedere un termine di prescrizione entro il quale i consumatori possono esercitare i propri diritti, sempre che tale termine non intervenga prima di due anni dalla data della consegna; che qualora, ai sensi della legislazione nazionale, la decorrenza del termine non coincida con il momento della consegna del bene, la durata complessiva della prescrizione prevista dalla legislazione nazionale non può essere inferiore ai due anni a decorrere dal momento della consegna;
- (18) considerando che gli Stati membri possono prevedere, ove applicabile e secondo la loro legislazione nazionale che, in caso di riparazione o sostituzione del bene o di negoziazione tra il consumatore e il venditore ai fini di una composizione amichevole, il termine entro il quale qualsiasi difetto di conformità deve manifestarsi e la prescrizione siano sospesi o interrotti;
- (19) considerando che gli Stati membri dovrebbero poter stabilire un termine entro il quale il consumatore ha l'onere di denunciare al venditore eventuali difetti di conformità; che gli Stati membri possono garantire un più elevato livello di tutela del consumatore non introducendo siffatto onere; che è comunque opportuno che tutti i consumatori comunitari dispongano di un termine di almeno due mesi per denunciare al venditore l'esistenza di un difetto di conformità;
- (20) considerando che gli Stati membri dovrebbero evitare che tale termine pregiudichi i consumatori che effettuano acquisti transfrontalieri; che ogni Stato membro deve informare la Commissione in merito all'attuazione da esso data a tale disposizione; che è opportuno che la Commissione controlli l'effetto della diversa attuazione di tale disposizione sui consumatori e sul mercato interno; che le informazioni riguardanti l'attuazione di tale disposizione da parte di uno Stato membro devono essere disponibili per gli altri Stati membri, per i consumatori e le organizzazioni di consumatori di tutta la Comunità; che occorre pertanto pubblicare nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* una sintesi della situazione di tutti gli Stati membri;
- (21) considerando che è prassi corrente, per quanto riguarda alcune categorie di beni, che i venditori e i produttori offrano garanzie sui beni contro qualsiasi difetto che dovesse manifestarsi entro un certo termine; che tale prassi può contribuire ad una maggiore concorrenza nell'ambito del mercato; che siffatte garanzie, pur essendo legittimi strumenti di marketing, non dovrebbero indurre in errore il consumatore; che al fine di evitare che i consumatori siano indotti in errore, le garanzie dovrebbero contenere determinate informazioni, tra cui la dichiarazione che la garanzia lascia impregiudicati i diritti del consumatore previsti dalla legge;
- (22) considerando che le parti non possono, di comune accordo, limitare o escludere i diritti del consumatore, poiché altrimenti verrebbe meno la tutela giuridica garantita; che questo principio dovrebbe applicarsi anche a clausole che presumono che il consumatore era a conoscenza di tutti i difetti di conformità dei beni di consumo esistenti al momento della conclusione del

contratto; che la tutela concessa ai consumatori a norma della presente direttiva non dovrebbe essere ridotta a motivo del fatto che come legge del contratto è stata scelta la legge di uno Stato non membro;

- (23) considerando che dalla legislazione e dalla giurisprudenza in tale settore emerge, nei diversi Stati membri, la crescente esigenza di garantire ai consumatori un livello di tutela elevato; che alla luce di tale tendenza nonché dell'esperienza acquisita nell'attuazione della presente direttiva potrà rivelarsi necessario prevedere un'armonizzazione ulteriore, segnatamente prevedendo una responsabilità diretta del produttore per quanto riguarda i difetti ad esso imputabili;
- (24) considerando che occorre permettere agli Stati membri di adottare o mantenere in vigore, nel settore disciplinato dalla presente direttiva, disposizioni più rigorose al fine di garantire un livello di tutela dei consumatori ancora più elevato;
- (25) considerando che conformemente alla raccomandazione della Commissione del 30 marzo 1998 sui principi applicabili agli organi responsabili per la composizione extragiudiziale delle controversie in materia di consumo <sup>(1)</sup> gli Stati membri possono creare organismi che assicurino l'imparzialità e l'efficienza della gestione dei ricorsi in un contesto nazionale e transfrontaliero e che i consumatori possono utilizzare come mediatori;
- (26) considerando che allo scopo di tutelare gli interessi collettivi dei consumatori conviene aggiungere la presente direttiva all'elenco di direttive contenuto nell'allegato alla direttiva 98/27/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 maggio 1998, relativa a provvedimenti inibitori a tutela degli interessi dei consumatori <sup>(2)</sup>,

HANNO ADOTTATO LA PRESENTE DIRETTIVA:

#### Articolo 1

##### Campo d'applicazione e definizioni

1. La presente direttiva ha per oggetto il ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri relative a taluni aspetti della vendita e delle garanzie concernenti i beni di consumo, al fine di garantire un livello minimo uniforme di tutela dei consumatori nel quadro del mercato interno.
2. Ai fini della presente direttiva si intende per:
- a) *consumatore*: qualsiasi persona fisica che, nei contratti soggetti alla presente direttiva, agisce per fini che non rientrano nell'ambito della sua attività commerciale o professionale;
- b) *beni di consumo*: qualsiasi bene mobile materiale tranne:
- i beni oggetto di vendita forzata o comunque venduti secondo altre modalità dalle autorità giudiziarie;
  - l'acqua ed il gas, quando non confezionati per la vendita in un volume delimitato o in quantità determinata;

— l'energia elettrica;

- c) *venditore*: qualsiasi persona fisica o giuridica che in base a un contratto vende beni di consumo nell'ambito della propria attività commerciale o professionale;
- d) *produttore*: il fabbricante di un bene di consumo, l'importatore del bene di consumo nel territorio della Comunità europea o qualsiasi altra persona che si presenta come produttore apponendo sul bene di consumo il suo nome, marchio o altro segno distintivo;
- e) *garanzia*: qualsiasi impegno di un venditore o di un produttore, assunto nei confronti del consumatore senza costi supplementari, di rimborsare il prezzo pagato, sostituire, riparare, o intervenire altrimenti sul bene di consumo, qualora esso non corrisponda alle condizioni enunciate nella dichiarazione di garanzia o nella relativa pubblicità;
- f) *riparazione*: nel caso di difetto di conformità, il ripristino del bene di consumo per renderlo conforme al contratto di vendita.

3. Gli Stati membri possono stabilire che nei «beni di consumo» non sono inclusi beni usati, venduti in un'asta alla quale il consumatore abbia la possibilità di assistere personalmente.

4. Ai fini della presente direttiva sono considerati contratti di vendita anche i contratti di fornitura di beni di consumo da fabbricare o produrre.

#### Articolo 2

##### Conformità al contratto

1. Il venditore deve consegnare al consumatore beni conformi al contratto di vendita.
2. Si presume che i beni di consumo siano conformi al contratto se:
- a) sono conformi alla descrizione fatta dal venditore e possiedono le qualità del bene che il venditore ha presentato al consumatore come campione o modello;
- b) sono idonei ad ogni uso speciale voluto dal consumatore e che sia stato da questi portato a conoscenza del venditore al momento della conclusione del contratto e che il venditore abbia accettato;
- c) sono idonei all'uso al quale servono abitualmente beni dello stesso tipo;
- d) presentano la qualità e le prestazioni abituali di un bene dello stesso tipo, che il consumatore può ragionevolmente aspettarsi, tenuto conto della natura del bene e, se del caso, delle dichiarazioni pubbliche sulle caratteristiche specifiche dei beni fatte al riguardo dal venditore, dal produttore o dal suo rappresentante, in particolare nella pubblicità o sull'etichettatura.
3. Non vi è difetto di conformità ai sensi del presente articolo se, al momento della conclusione del contratto, il consumatore era a conoscenza del difetto o non poteva ragionevolmente ignorarlo, o se il difetto di conformità trova la sua origine in materiali forniti dal consumatore.

<sup>(1)</sup> GU L 115 del 17.4.1998, pag. 31.

<sup>(2)</sup> GU L 166 dell'11.6.1998, pag. 51.

4. Il venditore non è vincolato dalle dichiarazioni pubbliche di cui al paragrafo 2, lettera d), quando:

- dimostra che non era a conoscenza e non poteva ragionevolmente essere a conoscenza della dichiarazione;
- dimostra che la dichiarazione è stata corretta entro il momento della conclusione del contratto, oppure
- dimostra che la decisione di acquistare il bene di consumo non ha potuto essere influenzata dalla dichiarazione.

5. Il difetto di conformità che deriva dall'imperfetta installazione del bene di consumo è equiparato al difetto di conformità del bene quando l'installazione fa parte del contratto di vendita del bene ed è stata effettuata dal venditore o sotto la sua responsabilità. Tale disposizione si applica anche nel caso in cui il prodotto, concepito per essere installato dal consumatore, sia installato dal consumatore in modo non corretto a causa di una carenza delle istruzioni di installazione.

### Articolo 3

#### Diritti del consumatore

1. Il venditore risponde al consumatore di qualsiasi difetto di conformità esistente al momento della consegna del bene.

2. In caso di difetto di conformità, il consumatore ha diritto al ripristino, senza spese della conformità del bene mediante riparazione o sostituzione, a norma del paragrafo 3, o ad una riduzione adeguata del prezzo o alla risoluzione del contratto relativo a tale bene, conformemente ai paragrafi 5 e 6.

3. In primo luogo il consumatore può chiedere al venditore di riparare il bene o di sostituirlo, senza spese in entrambi i casi, salvo che ciò sia impossibile o sproporzionato.

Un rimedio è da considerare sproporzionato se impone al venditore spese irragionevoli in confronto all'altro rimedio, tenendo conto:

- del valore che il bene avrebbe se non vi fosse difetto di conformità;
- dell'entità del difetto di conformità, e
- dell'eventualità che il rimedio alternativo possa essere esercitato senza notevoli inconvenienti per il consumatore.

Le riparazioni o le sostituzioni devono essere effettuate entro un lasso di tempo ragionevole e senza notevoli inconvenienti per il consumatore, tenendo conto della natura del bene e dello scopo per il quale il consumatore ha voluto il bene.

4. L'espressione «senza spese» nei paragrafi 2 e 3 si riferisce ai costi necessari per rendere conformi i beni, in particolare modo con riferimento alle spese di spedizione e per la mano d'opera e i materiali.

5. Il consumatore può chiedere una congrua riduzione del prezzo o la risoluzione del contratto:

- se il consumatore non ha diritto né alla ripartizione né alla sostituzione o

— se il venditore non ha esperito il rimedio entro un periodo ragionevole ovvero

- se il venditore non ha esperito il rimedio senza notevoli inconvenienti per il consumatore.

6. Un difetto di conformità minore non conferisce al consumatore il diritto di chiedere la risoluzione del contratto.

### Articolo 4

#### Diritto di regresso

Quando è determinata la responsabilità del venditore finale nei confronti del consumatore a seguito di un difetto di conformità risultante da un'azione o da un'omissione del produttore, di un precedente venditore nella stessa catena contrattuale o di qualsiasi altro intermediario, il venditore finale ha diritto di agire nei confronti della persona o delle persone responsabili, nel rapporto contrattuale. La legge nazionale individua il soggetto o i soggetti nei cui confronti il venditore finale ha diritto di agire, nonché le relative azioni e modalità di esercizio.

### Articolo 5

#### Termini

1. Il venditore è responsabile, a norma dell'articolo 3, quando il difetto di conformità si manifesta entro il termine di due anni dalla consegna del bene. Se, a norma della legislazione nazionale, i diritti previsti all'articolo 3, paragrafo 2, sono soggetti a prescrizione, questa non può intervenire prima di due anni dalla data della consegna.

2. Gli Stati membri possono prevedere che grava sul consumatore, per esercitare i suoi diritti, l'onere di denunciare al venditore il difetto di conformità entro il termine di due mesi dalla data in cui ha constatato siffatto difetto.

Gli Stati membri devono informare la Commissione in merito all'attuazione della presente disposizione. La Commissione controlla l'effetto sui consumatori e sul mercato interno dell'esistenza di tale possibilità per gli Stati membri.

Entro il 7 gennaio 2003 la Commissione elabora una relazione sulla diversa attuazione della presente disposizione da parte degli Stati membri. Tale relazione è pubblicata nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*.

3. Fino a prova contraria, si presume che i difetti di conformità che si manifestano entro sei mesi dalla consegna del bene esistessero già a tale data, a meno che tale ipotesi sia incompatibile con la natura del bene o con la natura del difetto di conformità.

### Articolo 6

#### Garanzie

1. Una garanzia deve vincolare giuridicamente la persona che la offre secondo le modalità stabilite nella dichiarazione di garanzia e nella relativa pubblicità.

2. La garanzia deve:

- indicare che il consumatore è titolare di diritti secondo la legislazione nazionale applicabile disciplinante la vendita dei beni di consumo e specificare che la garanzia lascia impregiudicati tali diritti;
- indicare in modo chiaro e comprensibile l'oggetto della garanzia e gli elementi essenziali necessari per farla valere, segnatamente la durata e l'estensione territoriale della garanzia, nonché il nome e l'indirizzo di chi la presta.

3. A richiesta del consumatore, la garanzia deve essere disponibile per iscritto o su altro supporto duraturo, a sua disposizione e a lui accessibile.

4. Lo Stato membro in cui il bene di consumo è commercializzato può, nel rispetto delle regole del trattato, imporre nel proprio territorio che la garanzia sia redatta in una o più lingue da esso fissate tra le lingue ufficiali della Comunità.

5. Una garanzia che non risponda ai requisiti di cui ai paragrafi 2, 3 e 4 rimane comunque valida e il consumatore può continuare ad avvalersene e esigerne l'applicazione.

#### Articolo 7

##### Carattere imperativo delle disposizioni

1. Come previsto dalla legislazione nazionale, 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 presente direttiva, non vincolano il consumatore.

Gli Stati membri possono prevedere che, nel caso di beni usati, il venditore e il consumatore possano concordare condizioni contrattuali o accordi che impegnino la responsabilità del venditore per un periodo di tempo inferiore a quello di cui all'articolo 5, paragrafo 1. Tale periodo abbreviato non può essere inferiore ad un anno.

2. Gli Stati membri adottano le misure necessarie affinché il consumatore non sia privato della protezione derivante dalla presente direttiva qualora sia stata scelta come legge applicabile al contratto la legge di uno Stato non membro e tale contratto presenti uno stretto collegamento col territorio di uno Stato membro.

#### Articolo 8

##### Diritto nazionale e protezione minima

1. L'esercizio dei diritti riconosciuti dalla presente direttiva lascia impregiudicato l'esercizio di altri diritti di cui il consumatore può avvalersi in forza delle norme nazionali relative alla responsabilità contrattuale o extracontrattuale.

2. Gli Stati membri possono adottare o mantenere in vigore, nel settore disciplinato dalla presente direttiva, disposizioni più rigorose, compatibili con il trattato, per garantire un livello più elevato di tutela del consumatore.

#### Articolo 9

Gli Stati membri adottano misure appropriate per informare il consumatore sulle disposizioni di diritto interno emanate in trasposizione della presente direttiva e incoraggiano, se del caso, le organizzazioni professionali a informare il consumatore in merito ai suoi diritti.

#### Articolo 10

L'allegato alla direttiva 98/27/CE è completato come segue:

- «10. 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).»

#### Articolo 11

##### Recepimento

1. Gli Stati membri mettono in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva entro il 1° gennaio 2002. Essi ne informano immediatamente la Commissione.

Quando gli Stati membri adottano tali disposizioni, queste contengono un riferimento alla presente direttiva o sono corredate da un tale riferimento all'atto della loro pubblicazione ufficiale. Le modalità di tale riferimento sono stabilite dagli Stati membri.

2. Gli Stati membri comunicano alla Commissione il testo delle disposizioni di diritto interno che adottano nel settore disciplinato dalla presente direttiva.

#### Articolo 12

##### Riesame

Entro il 7 luglio 2006 la Commissione riesamina l'applicazione della presente direttiva e presenta una relazione al Parlamento europeo e al Consiglio. La relazione esamina tra l'altro l'opportunità di prevedere la responsabilità diretta del produttore e, se del caso, è accompagnata da proposte.

#### Articolo 13

##### Entrata in vigore

La presente direttiva entra in vigore il giorno della pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*.

#### Articolo 14

Gli Stati membri sono destinatari della presente direttiva.

Fatto a Bruxelles, addì 25 maggio 1999.

Per il Parlamento europeo

Il Presidente

J. M. GIL-ROBLES

Per il Consiglio

Il Presidente

H. EICHEL

