

DIRITTI DEI CONSUMATORI

- 1. Quali sono i diritti dei consumatori stabiliti dal Codice del Consumo**
- 2. Qual è la portata della disposizione?**
- 3. Qual è l'origine dell'elencazione?**
- 4. In che cosa consiste il diritto alla tutela della salute?**
- 5. In cosa consiste il diritto alla sicurezza e alla qualità dei prodotti e dei servizi?**
- 6. Cosa si intende per diritto ad una adeguata informazione e ad una corretta pubblicità?**
- 7. Cos'è il diritto all'educazione al consumo?**
- 8. Cos'è il diritto alla correttezza, alla trasparenza ed all'equità nei rapporti contrattuali?**
- 9. Cosa significa diritto alla promozione e allo sviluppo dell'associazionismo libero, volontario e democratico tra i consumatori?**
- 10. Cosa si intende per diritto all'erogazione di servizi pubblici secondo standard di qualità e di efficienza?**

1. Quali sono i diritti dei consumatori stabiliti dal Codice del Consumo?

I diritti dei consumatori, definiti come “fondamentali” sono elencati all’articolo 2 del Codice del Consumo e sono i diritti a:

- *tutela della salute*
- *sicurezza ed alla qualità dei prodotti e dei servizi*
- *una adeguata informazione e ad una corretta pubblicità*
- *esercizio delle pratiche commerciali secondo i principi di buona fede e di correttezza e di lealtà;*
- *educazione al consumo*
- *correttezza, alla trasparenza e all’equità nei rapporti contrattuali*
- *promozione ed allo sviluppo dell’associazionismo libero, volontario e democratico tra consumatori e gli utenti*
- *erogazione di servizi pubblici secondo standard di qualità ed efficienza*

2. Qual è la portata della disposizione?

La portata davvero innovativa di questa previsione va ravvisata sul piano delle situazioni giuridiche sostanziali di pertinenza dei consumatori, riconosciute come diritti fondamentali, nonché su quello dei rimedi predisposti per il caso di una loro eventuale violazione da parte del professionista.

Con l’espressa previsione normativa dell’elenco dei diritti dei consumatori, si riconosce per la prima volta tutela giurisdizionale non solo ai diritti che riguardano la persona come individuo, ma anche a quelli che riguardano la persona come membro delle formazioni sociali nelle quali si svolge la sua personalità.

L’elencazione di specifici *diritti*, indipendentemente dal fatto di essere considerati elencati in modo esaustivo o meno, individua gli elementi di base di una tutela a tutto campo del consumatore, come tale insopprimibile, e nello stesso tempo, sembra superare il concetto di interessi collettivi o diffusi, elevando espressamente le posizioni del consumatore, negli ambiti elencati, al rango di veri e propri diritti soggettivi, garantendone di conseguenza la tutela individuale o collettiva.

3. Qual è l'origine dell'elencazione?

L'enunciazione dei diritti dei consumatori deriva direttamente dall'attuazione delle politiche Comunitarie Europee che hanno portato anche in Italia alla ratifica dei cinque diritti fondamentali dei consumatori, stabiliti a livello comunitario:

La tutela della salute e della sicurezza dei consumatori: sul mercato possono essere immessi solo prodotti che non presentino pericoli per la salute e la sicurezza dei consumatori.

La tutela degli interessi economici dei consumatori: sono vietate in generale la pubblicità ingannevole e le formulazioni fuorvianti nei contratti conclusi dai consumatori.

Diritto del consumatore all'informazione e ad adeguate istruzioni: i consumatori devono essere informati per poter scegliere fra i vari servizi loro offerti. Per questo è necessaria un'adeguata e obiettiva informazione sulle caratteristiche e sui prezzi dei prodotti.

Diritto al risarcimento: i consumatori devono poter contare su consulenza e assistenza per ottenere il risarcimento per prodotti difettosi o per danni risultanti all'uso di beni e servizi. Diritto dei consumatori è che queste consulenze siano di facile fruibilità.

Rappresentanza e partecipazione: i rappresentanti dei consumatori devono partecipare al processo decisionale per le questioni che li interessano, a livello locale, nazionale o comunitario.

4. In che cosa consiste il diritto alla tutela della salute?

Il diritto alla tutela della salute, già riconosciuto e garantito dalla Costituzione Repubblicana all'articolo 32 come diritto fondamentale per l'individuo e per l'interesse della collettività, è specificamente ribadito tra i diritti dei consumatori, con riferimento al consumo di beni o prodotti e al diritto all'utilizzo di servizi.

Tuttavia, il diritto previsto dal Codice del Consumo è cosa diversa dal diritto alla salute sancito dall'art. 32 della Costituzione.

Il diritto di cui al citato art. 32 Cost. si sostanzia, infatti, nel diritto a non subire una lesione dell'integrità psico-fisica (la salute), mentre quello previsto dall'art. 2 del codice del consumo consiste nel diritto alla TUTELA della salute, cioè alla "protezione" della stessa, ovvero, detto ancora in altri termini, a che la salute non sia messa in pericolo.

In tal senso il diritto alla tutela della salute si collega direttamente al diritto alla sicurezza come specificato anche a livello comunitario.

Quindi la salute gode nel nostro ordinamento nazionale di una tutela non solo diretta, cioè tesa a favorire il ripristino delle condizioni di integrità fisiche e mentali venute a mancare per qualsivoglia ragione (disciplinato sia dall'art. 32 della Costituzione e soprattutto dalla normativa ordinaria, quale ad es. quella istitutiva del servizio sanitario nazionale), ma anche indiretta, cioè tesa a prevenire che si creino situazioni, più propriamente definite pericolose, che minaccino in qualche modo, o abbiano elevata probabilità di nuocere, la salute degli individui, intesi anche sotto il nome di consumatori.

La norma pone un principio generale (che prescinde dall'esistenza di una normativa settoriale) che ha come unico limite quello derivante dall'evoluzione delle conoscenze tecniche e scientifiche.

Ad esempio rientrano in quest' ambito:

- un'adeguata educazione sanitaria;
- l'igiene degli alimenti, delle bevande, dei prodotti e avanzi di origine animale, la prevenzione e la difesa sanitaria degli allevamenti ed il controllo della loro alimentazione;
- la sperimentazione, produzione, immissione in commercio e distribuzione dei farmaci e dell'informazione scientifica sugli stessi diretta ad assicurare l'efficacia terapeutica, la non nocività e la economicità del prodotto;
- poter vivere in un ambiente sano;
- l'utilizzo di strutture sanitarie secondo standard di efficienza ed efficacia.

5. In cosa consiste il diritto alla sicurezza e alla qualità dei prodotti e dei servizi?

Nello specifico, il *diritto alla sicurezza e alla qualità dei prodotti e dei servizi* significa che ogni prodotto commercializzato deve essere sicuro, ovvero che in condizioni di uso normali o

ragionevolmente prevedibili, non presenta nessun rischio o soltanto rischi ridotti, compatibili con il suo utilizzo e considerati accettabili secondo un elevato livello di tutela della salute e della sicurezza dei consumatori.

Un prodotto è considerato sicuro se è conforme alle disposizioni specifiche relative alla sicurezza. Esistono, infatti, tutta una serie di norme che riguardano alcune categorie di prodotti specifici (come i giocattoli, gli ascensori, gli esplosivi per uso civile, i dispositivi medici ecc).

In mancanza di tali regolamentazioni, un prodotto è sicuro quando risponde ad una legittima attesa di sicurezza del consumatore, che utilizza il prodotto in condizioni normali o ragionevolmente prevedibili, in particolare in occasione dell'utilizzo, dell'impianto, della messa in servizio o della manutenzione del prodotto.

Alcuni criteri permettono di verificare se questa condizione è soddisfatta. La possibilità di eseguire dei controlli, a livello nazionale ma coordinati a livello europeo, effettivi ed efficaci costituisce una condizione essenziale per garantire un livello di sicurezza elevato.

6. Cosa si intende per diritto ad una adeguata informazione e ad una corretta pubblicità?

Il diritto a una adeguata informazione e ad una corretta pubblicità si risolve in tutta una serie di obblighi e limitazioni, indirizzate ai produttori, in quanto i consumatori non dispongono sempre degli strumenti adeguati per poter capire eventuali esagerazioni o inganni, e possono essere portati, quindi, a farsi idee sbagliate rispetto a prodotti o servizi, o, peggio, possono essere indotti al "sovraconsumo" ed al "sovraindebitamento".

Il diritto a una adeguata informazione, dunque, deve leggersi in senso passivo, ovvero, nell'obbligo di informare il consumatore, ciò per riequilibrare il rapporto di consumo che vede il consumatore come elemento debole (c.d. asimmetria informativa).

Le informazioni al consumatore "devono essere adeguate alla tecnica di comunicazione impiegata ed espresse in modo chiaro e comprensibile [...] tali da assicurare la consapevolezza del consumatore", ed in ogni caso, devono comprendere le indicazioni in materia di sicurezza, composizione e qualità dei prodotti.

Relativamente al diritto ad una corretta pubblicità, si ricorda la definizione contenuta nel decreto legislativo n.145/07 dove, per pubblicità si intende una “qualsiasi forma di messaggio diffuso, in qualsiasi modo, nell’esercizio di un’attività commerciale, industriale, artigianale o professionale, allo scopo di promuovere il trasferimento di beni mobili o immobili, la prestazione di opere o di servizi, oppure la costituzione o il trasferimento di diritti e obblighi su di essi”, comprendendo, quindi, sia la pubblicità rivolta al grande pubblico e diffusa su larga scala, sia una comunicazione personale rivolta a un privato.

Il diritto ad una corretta pubblicità si esaurisce nel rispetto di alcuni limiti e proibizioni al fine di trasmettere al consumatore un messaggio chiaro e trasparente.

Si accompagna al diritto ad una corretta pubblicità, ed in un certo senso lo completa, il successivo diritto all’esercizio delle pratiche commerciali secondo i principi di buona fede, correttezza e lealtà, che, in linea generale può essere definito (in senso passivo) come l’obbligo di non fornire al consumatore indicazioni che possano alterare sensibilmente la sua capacità di scelta, “inducendolo pertanto ad assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbe altrimenti preso”.

Questo nuovo “diritto fondamentale”, trova una specifica attuazione attraverso le regole di cui agli artt. 18 e ss. del Codice del Consumo a significare l’importanza della tematica che riveste aspetti trasversali e omnicomprensivi della tutela dei consumatori e va oltre il più ristretto significato di pubblicità o comunicazione commerciale. Nel caso di specie, infatti, la più ampia nozione di «pratica commerciale» include quella di «corretta pubblicità».

Si ricorda, inoltre, che l’autorità italiana che controlla la correttezza dei messaggi pubblicitari e delle pratiche commerciali é l’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM), alla quale si possono rivolgere i cittadini direttamente o tramite le associazioni dei consumatori.

7. COS’E’ il diritto all’educazione al consumo?

Il *diritto all’educazione al consumo*, come diritto fondamentale del consumatore, viene declinato all’art. 4 del Codice del consumo e si sostanzia nella predisposizione di attività rivolte ai consumatori, svolte da soggetti pubblici o privati e dirette a rendere evidenti le caratteristiche di

beni e servizi, ovvero rendere chiaramente percepibili i costi ed i benefici, i vantaggi e gli svantaggi conseguenti ad una scelta di consumo.

L'educazione al consumo consiste, quindi, nella predisposizione di strumenti informativi utilizzati per istruire il consumatore, che necessita di tutela, sul funzionamento dell'economia di mercato, sui prodotti e i servizi, sulle fonti di informazione, su come difendere i propri interessi. Inoltre, aiuta a formare un comportamento adeguato per raggiungere interessi individuali e/o collettivi in ambito consumeristico. supportare i consumatori nei loro tentativi di organizzare la loro vita quotidiana in modo sostenibile e nel rispetto delle risorse disponibili.

Ciò significa che ai consumatori deve essere garantita la possibilità di acquisire una consapevolezza dei propri diritti e interessi, al fine di poter essere in grado di compiere una scelta "*consapevole*" nell'acquisto di beni e/o nella fruizione di servizi.

8. COS'E' il diritto alla correttezza, alla trasparenza ed all'equità nei rapporti contrattuali?

Per diritto alla correttezza, alla trasparenza e all'equità nei rapporti contrattuali s' intende la predisposizione e formulazione del regolamento contrattuale in modo chiaro e comprensibile, cioè in modo completo e leggibile, nel rispetto della clausola di buona fede e impostando i contenuti in modo tale che siano considerati "giusti" da entrambe le parti.

Ciò, fermo restando il diritto all'autonomia contrattuale, per la quale le parti sono libere di determinare il contenuto del contratto, e il rispetto degli obblighi imperativi, cioè l'impossibilità di escludere tra i contenuti del contratto le disposizioni a tutela dei consumatori.

La cooperazione tra le parti è, dunque, necessaria per facilitare gli adempimenti e in particolare, considerando il consumatore come parte debole, così da permettergli di valutare liberamente e consapevolmente la convenienza e l'opportunità della contrattazione, assumendosene i relativi rischi. Questo va a riequilibrare la posizione del consumatore rispetto a quella della controparte professionale, dotata di maggiori conoscenze tecniche, maggiori risorse, maggiore forza contrattuale e capacità di influire sulle sorti del rapporto.

9. Cosa significa diritto alla promozione e allo sviluppo dell'associazionismo libero, volontario e democratico tra i consumatori?

Il *diritto alla promozione e allo sviluppo dell'associazionismo libero, volontario e democratico tra i consumatori* consiste, prima di tutto, nella predisposizione di quelle disposizioni normative, a cominciare dalle norme costituzionali, in base alle quali è prevista la **possibilità per i consumatori e gli utenti di associarsi liberamente e democraticamente**, e, **attraverso i propri rappresentanti**, con gli strumenti posti a disposizione dall'ordinamento, **è consentita la loro partecipazione al processo decisionale per le questioni che li interessano, a livello locale, nazionale o comunitario.**

Oltre a questo, nello specifico, la portata di tale diritto si sostanzia nella **possibilità** concessa alle **associazioni dei consumatori**, nel rispetto di determinati criteri, **di essere riconosciute a livello nazionale, finanziate, e ammesse a partecipare alle riunioni periodiche del Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti, organo del Ministero dello Sviluppo Economico**, con funzioni di collaborazione (tramite l'espressione di pareri, la formulazione di proposte, l'elaborazione di programmi ed altre iniziative) nel settore dei diritti e delle tutele dei consumatori e degli utenti.

10. Cosa si intende per diritto all'erogazione di servizi pubblici secondo standard di qualità e di efficienza?

Il **diritto all'erogazione di servizi pubblici secondo standard di qualità e di efficienza** trova la sua specificazione nella norma di rinvio prevista dall'art. 101 del Codice del Consumo, la quale, con riferimento all'erogazione di servizi pubblici, stabilisce, in via programmatica che:

"1. Lo Stato e le regioni, nell'ambito delle rispettive competenze, garantiscono i diritti degli utenti dei servizi pubblici attraverso la concreta e corretta attuazione dei principi e dei criteri previsti dalla normativa vigente in materia.

2. Il rapporto di utenza deve svolgersi nel rispetto di standard di qualità predeterminati e adeguatamente resi pubblici.

3. Agli utenti è garantita, attraverso forme rappresentative, la partecipazione alle procedure di definizione e di valutazione degli standard di qualità previsti dalle leggi.

4. La legge stabilisce per determinati enti erogatori di servizi pubblici l'obbligo di adottare, attraverso specifici meccanismi di attuazione diversificati in relazione ai settori, apposite carte dei servizi".

Entrambe le disposizioni trovano inoltre il loro fondamento normativo nella Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 27 gennaio 1994 recante Principi sull'erogazione dei servizi pubblici e nell'art. 11 del Decreto Legislativo 30 luglio 1999, n. 286.

L'art. 11 del D.Lgs 286/99, in attuazione dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59, detta i principi base in merito alla qualità dei servizi pubblici e alle carte dei servizi e rinvia alle direttive annuali del presidente del consiglio la definizione dei criteri di fissazione degli standard di efficienza ed efficacia e le modalità di adozione delle carte di servizi, comprese le modalità di indennizzo automatico e forfettario all'utenza per mancato rispetto degli standard di qualità.

La Direttiva del 1994 (cd. *Direttiva Ciampi*) reca una definizione di servizi pubblici stabilendo che:

“sono considerati servizi pubblici, anche se svolti in regime di concessione o mediante convenzione, quelli volti a garantire il godimento dei diritti della persona, costituzionalmente tutelati, alla salute, all'assistenza e previdenza sociale, all'istruzione e alla libertà di comunicazione, alla libertà e alla sicurezza della persona, alla libertà di circolazione, ai sensi dell'art. 1 della legge 12 giugno 1990, n. 146, e quelli di erogazione di energia elettrica, acqua e gas”.

La Direttiva inoltre:

- **individua** i principi fondamentali di erogazione dei servizi pubblici (Eguaglianza, Imparzialità, Continuità, Diritto di scelta, Partecipazione, Efficienza ed efficacia),
- **definisce** gli strumenti di cui gli erogatori devono dotarsi (Adozione di standard, Semplificazione delle procedure, Informazione degli utenti, Rapporti con gli utenti, Dovere di valutazione della qualità dei servizi),
- **stabilisce** il diritto al rimborso agli utenti nei casi in cui è possibile dimostrare che il servizio reso è inferiore, per qualità e tempestività, agli standard pubblicati,
- **stabilisce**, a tutela degli utenti, l'obbligo di previsione di procedure di reclamo, l'istituzione di un Comitato permanente per l'attuazione della Carta dei servizi pubblici presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, la previsione di sanzioni amministrative pecuniarie per la mancata osservanza della direttiva.

Negli anni successivi la regolamentazione dell'erogazione di servizi pubblici si è arricchita di nuovi elementi. Al riguardo si segnala:

- L'art. 30 della Legge 18 giugno 2009, n. 69 che stabilisce l'obbligo che le carte dei servizi dei soggetti pubblici e privati che erogano servizi pubblici o di pubblica utilità contengano la previsione della possibilità, per l'utente o per la categoria di utenti che lamenti la violazione di un diritto o di un interesse giuridico rilevante, di promuovere la risoluzione non giurisdizionale della controversia.
- il Decreto Legislativo 20 dicembre 2009, n. 198 che, in attuazione dell'articolo 4 della legge 4 marzo 2009, n. 15, reca le disposizioni relative alle modalità di ricorso per l'efficienza delle amministrazioni e dei concessionari di servizi pubblici (c.d. class action contro la P.A.)

al fine di ripristinare il corretto svolgimento della funzione o la corretta erogazione di un servizio derivanti, tra l'altro, dalla violazione degli obblighi contenuti nelle carte di servizi ovvero dalla violazione di standard qualitativi ed economici stabiliti, per i concessionari di servizi pubblici.

A tali prescrizioni va aggiunta l'importante previsione di cui a art. 2 comma 461 della legge Finanziaria 2008 (legge 24 12 2007 n. 244).

Questa norma stabilisce le disposizioni che gli enti locali sono tenuti ad applicare in sede di stipula dei contratti di servizio, al fine di tutelare i diritti dei consumatori e degli utenti dei servizi pubblici locali e di garantire la qualità, l'universalità e l'economicità delle relative prestazioni.

Le disposizioni sono:

- obbligo per il soggetto gestore di emanare una «Carta della qualità dei servizi», -
- consultazione obbligatoria delle associazioni dei consumatori,
- verifica periodica dell'adeguatezza dei parametri quantitativi e qualitativi del servizio erogato,
- monitoraggio permanente del rispetto dei parametri,
- sessione annuale di verifica del funzionamento dei servizi.