IL LEGISLATORE INCOMPETENTE. 16

LA INESISTENTE DIFESA DEL CONSUMATORE COMUNE

Giuseppe Farina

Mirare alla elevata protezione del consumatore e perciò inondarlo di centinaia di regole, per far sì che si difenda, è decretarne la sconfitta.

1. **Nel secolo scorso un noto scrittore narrò ironicamente le vicende di un cavaliere inesistente. Oggi possiamo trattare di qualcosa di pressoché inesistente: è la difesa del consumatore. Almeno come deriva dalla combinata azione del legislatore comunitario e di quello italiano.**

1.1. Il tutto si origina dalla scarsa attitudine a redigere le norme comunitarie di una parte di coloro che vi sono addetti. Sono norme zeppe di lungaggini, sono prive della necessaria concisione utile a farne comprendere il principio del quale fanno applicazione, trascurano il principale scopo, che è quello di essere **indirizzate alla generalità delle persone comuni, che hanno bisogno di regole semplici e brevi**.

1.2. Non è da meno la scarsa attitudine di una parte di coloro che in Italia svolgono lo stesso compito di redigere le norme: chi vive nel Paese ed ha un minimo di occasioni di osservare obblighi, sa che gli vengono da **innumerevoli leggi statali, regionali e di un paio di province, da innumerevoli regolamenti di attuazione delle stesse leggi, da innumerevoli atti generali o regolamenti degli enti locali o degli enti minori (guai a chiamarli così però) autorizzati a porre regole dalle leggi superiori**.

L'esempio più noto è quello della gente comune che si imbatte in centinaia di norme tributarie, le quali, emanate anche nei mesi più recenti, ne mettono a dura prova la propensione ad osservarle, proprio perché alla loro quantità si aggiunge troppo spesso

un continuo mutare, che ne rende sempre più difficile l'esatto adempimento. E, nonostante ciò, nessuno mette in discussione il **principio della responsabilità del contribuente, che è spesso costretto ad avvalersi di consulenti, più o meno competenti, senza sapere, né capire, quel che fanno.**

2. Una simile vicenda di inconoscibilità si ha per quel che riguarda il consumatore medio italiano (e dell'unione europea).

2.1. È compito della U.E., in virtù delle norme del Trattato (ora è l'art. 169 TFUE) di **fornire ai consumatori un livello elevato di protezione, anche per i loro "interessi economici".**

Ebbene, la UE non ha saputo fare altro che emanare nel tempo direttive, che tutti gli stati membri devono recepire, le quali in materia di "rapporti di consumo", scendono a sottili distinzioni ed a particolari esclusioni che **gran parte delle persone comuni o non è in grado di comprendere o non ha possibilità di padroneggiare nei suoi quotidiani acquisti** di beni o di servizi.

2.1.1. Già la funzione delle direttive è quanto mai diseguale.

Si dovrebbe intendere per "direttiva" un insieme di punti fermi, riguardanti una determinata materia, che vincolano gli stati "per quanto riguarda il risultato da raggiungere. È quindi lasciata libera la scelta di "forma e mezzi" per eseguirla.

Ed invece, non di rado, esse scendono ad un tale livello di analitica definizione di scopi da perseguire e di modi di procedere, da avere *costretto giudici comunitari e nazionali* a precisare che, quando siano sufficientemente precise ed incondizionate, vadano considerate come **direttamente applicabili** negli stati membri.

Il livello di analisi è quello che si riscontra nelle direttive in materia di tutela del consumatore (e non poche altre), che, per precisione ed inesistenza di condizioni

da optare, le fa assimilare, sul piano sostanziale degli effetti possibili negli stati membri ai regolamenti comunitari “obbligatori in tutti i loro elementi e direttamente applicabili” (art. 288 TFUE).

2.1.2. Ma quel che non convince è il **complesso delle difese apprestate, che soltanto pochissimi conoscono**, e che quindi **non raggiungono lo scopo** di tutela generale e di estesa applicazione che dovrebbero perseguire.

Insomma chi le ha scritte ha trascurato, o peggio non ha tenuto presente l’esigenza che, per la maggior parte degli individui che si intendeva “proteggere”, dovevano darsi regole chiare, brevi e in numero minimo.

2.2. Lo stesso risultato hanno prodotto le leggi di recepimento italiane. Di esse qui di seguito si dà qualche cenno.

3. Il più recente intervento interno è quello attuato con il decreto legislativo n. 21 del 21 febbraio 2014.

Già il fatto che sia stato pubblicato in marzo, sia da applicare dal 13 giugno 2014, e rechi l’esplicito obbligo di recepimento dal (sic) **13 dicembre 2013 (art. 2) entro il quale si doveva inizialmente informare la Commissione UE,** fa capire l’ evidente inattitudine di qualcuno degli organi interni statali a compilare norme simili ed a curare la tutela del consumatore medio.

3.1. Quel che fa pensare però è che, sulla scorta di precedenti recepimenti di direttive in materia, non sembra che sia stato fatto alcun tentativo

a) né di verificare la coerenza della disciplina comunitaria con quella già vigente delle norme del codice civile o di altre fonti – sì da non esigersi, per esempio, il recepimento, perché quel tipo di tutela era già apprestato –;

b) né di snellire o rendere **più accessibile al grosso pubblico** l’ insieme delle re-

gole (ne vengono esaminate, qui di seguito, alcune, a titolo di esempio) che fissano **distinzioni non agevolmente conoscibili, né memorizzabili o facili da tenere presenti da molti.**

Eppure, fra le considerazioni – sono 67 – che ispirano esplicitamente la direttiva è elencata quella della **semplificazione.**

3.2. Ecco qualche esempio.

La persona comune dovrebbe, per i suoi rapporti di consumo:

a) conoscere i 27 articoli di questa legge, che recano oltre 5 mila parole. E senza tener conto dei rinvii ad altre norme ed al codice civile;

b) sapere che queste disposizioni non riguardano tutti i contratti del consumatore, perché sono stabilite subito 14 esclusioni (art. 47), più altre minori, sparse qua e là nel corpo del testo;

c) avere sempre presente che le regole diversificate riguardano tre tipi di contratti: quelli “fuori dai locali commerciali”, quelli “a distanza” e gli altri (cioè quelli diversi dai primi due):

d) rendersi conto che, se vi sono norme che, in altri testi legislativi, concernono settori specifici, queste ultime prevalgono su quelle qui in esame;

e) avvalersi degli obblighi di informazione precontrattuale imposti al fornitore (nel gergo della legge il “professionista”). Le informazioni sono 8 nei contratti “diversi”, ma con rinvio ad altri 7 articoli del “codice del consumo”; sono 20 nei contratti “fuori dai locali commerciali” e in quelli “a distanza”, ma qui con varianti enunciate in 8 commi dell’art. 49;

f) rimanere tranquilli, perché ben due articoli si occupano dei requisiti formali di questi contratti, senza spiegare però se, ove non siano rispettati quei requisiti, si abbia

nullità o altra causa di invalidità del contratto. E quindi senza una precisa definizione degli effetti dell'inadempienza del "professionista". In compenso si stabilisce che, **oltre quegli obblighi di informazione, sono da osservare anche quelli fissati in altri due decreti legislativi** (n. 59 del 2010 e n. 70 del 2003).

4. Un'ultima annotazione: **tutte le regole comunitarie non si applicano agli acquisti di beni o servizi "negoziati fuori dei locali commerciali, in base ai quali il corrispettivo che il consumatore deve pagare non è superiore a 50 euro**".

Non è facile riconoscere l'utilità di questa esclusione, che non vale all'interno di certi "locali".

È inutile continuare.

Si deve solo concludere che la selva intricata delle garanzie fornite in molti casi rende disarmato completamente il consumatore comune, ma fa anche gravare sui professionisti – sia quelli onesti, sia quelli furbi – un carico di adempimenti non utili in modo essenziale per i clienti, ma pesanti, quasi esclusivamente sul piano formale, per l'attività economica svolta.

In concreto, il consumatore sarà gratificato da pagine e pagine di chiarimenti obbligatori, che non avrà il tempo e forse neanche la capacità di leggere.

Tanto valeva desumere tutte le regole di condotta del "professionista" e del "consumatore" comune da quella unica e fondamentale espressa dal codice civile nell'art. 1337: <**Le parti, nello svolgimento delle trattative e nella formazione del contratto, devono comportarsi secondo buona fede.>**