

DISEGNO DI LEGGE

**d'iniziativa dei senatori NESPOLO, CONSOLI, TEDESCO TATÒ,
MAFFIOLETTI, GALEOTTI, BAIARDI, TORNATI, SALVATO, CASCIA,
MERIGGI e SENESI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 9 MARZO 1989

Norme per la tutela dei consumatori e per l'istituzione della
Consulta nazionale dei consumatori e degli utenti

ONOREVOLI SENATORI. - Il 14 aprile 1975 la Commissione CEE indicò i principi per lo sviluppo di un «diritto dei consumatori» che sancisse come fondamentali il diritto alla salute, alla sicurezza, alla tutela degli interessi economici, al risarcimento dei danni, all'informazione e all'educazione e alla rappresentanza. Tale «diritto» doveva inoltre essere affiancato da una più ampia iniziativa politica degli Stati che riconsiderasse la figura stessa del consumatore, non più come mero acquirente di beni e servizi, ma soggetto attivo di iniziativa e di controllo in campo economico. Il 9 aprile 1985 tali principi furono ribaditi dall'ONU nella risoluzione n. 39/248.

A fronte di queste iniziative degli organismi internazionali l'Italia risulta, a tutt'oggi, essere

l'unico grande paese industrializzato a non essersi attrezzato in nessuna forma, per intervenire e regolamentare questo importante e delicato aspetto della vita economica.

La condizione di inferiorità del singolo consumatore è fisiologica nella struttura delle transazioni caratteristiche del mercato di consumo e risulta tanto più grave, quanto più il mercato sia organizzato in grandi monopoli ed oligopoli ed insensibile agli effetti della concorrenza internazionale. La questione della difesa dei diritti dei consumatori e degli utenti a nostro avviso può inserirsi quindi, a pieno titolo, nel più ampio problema della disciplina della tutela della libera concorrenza, per impedire posizioni di dominio e di concorrenza sleale non solo ai danni degli altri operatori

economici, ma anche nei confronti dei consumatori, di coloro, cioè, che nell'economia di mercato rappresentano la domanda.

L'esigenza di fare chiarezza nei rapporti economici non può che far bene al mondo della produzione sgombrando il campo da quelle realtà che dall'inefficienza e dalla mancanza di trasparenza del mercato traggono profitto, perseguendo pratiche truffaldine.

La soluzione a nostro avviso va ricercata in un serio impegno dello Stato, che recuperi i ritardi sin qui accumulati, e che preveda la effettiva partecipazione dei consumatori, attraverso le organizzazioni espresse dagli stessi, all'elaborazione di interventi di informazione, di prevenzione e di controllo, nell'interesse più generale dell'efficienza e della chiarezza delle regole del mercato; dei diritti dei consumatori, tra i quali grande è il ruolo e la specifica domanda che viene dalle donne.

Il rinnovamento dello Stato e delle istituzioni va ricercato anche attraverso la sperimentazione di nuove formule di democrazia e di autogoverno del cittadino, nonché all'affermarsi di nuovi diritti.

Conseguentemente a tale impostazione, il nostro disegno di legge prevede all'articolo 1 l'interesse e l'impegno dello Stato, così come stabilito dalla Costituzione, alla salvaguardia del diritto alla salute e alla tutela della sicurezza, della dignità e della libertà dell'individuo.

Vengono inoltre riconosciute le associazioni volontarie degli utenti e consumatori.

L'articolo 2 legittima le associazioni, riconosciute dallo Stato, a costituirsi parte civile nei procedimenti vertenti sulla tutela dei consumatori ed utenti.

L'articolo 3 prevede l'istituzione presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, di un Segretariato per le politiche di difesa dei consumatori e degli utenti, cui sono assegnate funzioni di coordinamento e di amministrazione nell'organizzazione delle funzioni della Consulta, nel collegamento degli interessi dei consumatori con le istituzioni dello Stato a livello centrale e locale e con gli organismi internazionali e comunitari.

Spetta inoltre al Segretariato favorire la stipula di accordi nazionali collettivi tra le associazioni e le imprese, nei limiti indicati.

Ai commi 3 e 4 è previsto l'impegno del Segretariato ad inviare al Parlamento una relazione annuale sull'attività svolta, ed a fornire informazioni, su richiesta delle Commissioni parlamentari, su specifiche questioni di competenza.

Con l'articolo 4 vengono fissate la composizione, le funzioni e le prerogative dell'istituita Consulta nazionale dei consumatori e degli utenti.

In particolare si prevede la funzione consultiva della Consulta in merito alle proposte legislative all'esame del Parlamento e sui decreti concernenti i diritti e gli interessi dei consumatori. La funzione propositiva è invece prevista in materia di programmi per lo sviluppo dell'informazione, per la realizzazione di ricerche e studi di sostegno per la politica di tutela dei diritti dei consumatori e degli utenti.

L'articolo 5 prescrive i criteri per la nomina dei componenti della Consulta.

Le associazioni dei consumatori e degli utenti chiamate a far parte della Consulta vengono individuate dal Presidente del Consiglio dei ministri secondo le disposizioni contemplate nell'articolo 6.

L'articolo 7 prevede che la Consulta, nello svolgimento delle sue funzioni, possa avvalersi dell'operato del comitato scientifico articolato in sottocomitati: tecnico, giuridico, e per l'informazione.

Per lo svolgimento delle funzioni della Consulta e per il finanziamento di specifici progetti viene attivato, con l'articolo 8, il Fondo nazionale per la promozione dei diritti e la tutela degli interessi dei consumatori e degli utenti.

Nell'articolo 9, infine, si prevede la possibilità da parte della Consulta di avvalersi, nell'espletamento della propria attività delle strutture delle Regioni, che vengono invitate, qualora ne siano sprovviste, a dotarsi degli strumenti per una più capillare opera di difesa e promozione degli interessi dei consumatori.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Principi e finalità)

1. Con la presente legge si dispongono principi e misure di tutela per la salvaguardia del diritto alla salute, riconosciuto dall'articolo 32 della Costituzione quale fondamentale diritto dell'individuo e quale interesse della collettività, e la tutela della sicurezza, libertà e dignità anche in attuazione dell'articolo 41, secondo comma, della Costituzione.

2. A tale scopo, anche in attuazione dei programmi della CEE per la protezione e l'informazione del consumatore, riconosce e favorisce le associazioni volontarie di consumatori e utenti, promuove programmi di educazione in materia e predispone misure di tutela preventiva e risarcitoria contro i danni attuali o potenziali e a presidio del diritto all'informazione.

Art. 2.

(Associazione di consumatori e utenti)

1. Le associazioni rappresentative degli interessi collettivi dei consumatori e utenti concorrono nei modi e nelle forme previste dalla presente legge, alla definizione delle politiche di difesa dei diritti dei consumatori e utenti.

2. Le associazioni di cui al comma 1, effettivamente operanti, sono legittimate a ricorrere innanzi al giudice amministrativo avverso atti amministrativi lesivi degli interessi di consumatori ed utenti.

3. Spetta altresì alle predette associazioni la legittimazione a costituirsi parte civile nel giudizio penale e ad agire in giudizio innanzi al giudice ordinario, al fine di ottenere la cessazione o l'inibitoria di comportamenti lesivi degli interessi di consumatori o utenti.

Art. 3.

(Segretariato)

1. Presso la Presidenza del Consiglio dei ministri è istituito un Segretariato per le politiche di difesa dei diritti dei consumatori e degli utenti, cui è preposto un Sottosegretario di Stato.

2. Al Segretariato spetta:

a) promuovere il coordinamento delle attività di difesa dei consumatori e degli utenti nei rapporti con il Parlamento, il Governo, le Regioni, gli enti locali, gli organismi internazionali e comunitari;

b) favorire la stipula di accordi negoziali collettivi, anche per la soluzione di controversie, tra le associazioni dei consumatori e degli utenti e le imprese e gli enti di produzione, distribuzione ed erogazione di beni o servizi. Tali accordi possono intervenire per regolamentare anche il corrispettivo per la cessione di beni o la prestazione di servizi. È in ogni caso vietato, in sede transattiva, lo scambio di concessioni reciproche concernenti la diminuzione del prezzo a fronte della rinuncia a *standards* previsti per la qualità del prodotto o dei servizi;

c) promuovere e coordinare l'attività della Consulta nazionale dei consumatori e degli utenti di cui all'articolo 4;

d) gestire il fondo per la promozione dei diritti per la tutela degli interessi dei consumatori e degli utenti;

e) organizzare il lavoro del personale preposto allo svolgimento dell'attività propria del Segretariato, secondo un regolamento di funzionamento appositamente emanato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri.

3. Il Segretariato è tenuto ad inviare annualmente una relazione dettagliata sull'attività svolta ai Presidenti della Camera e del Senato, che provvederanno a trasmetterla alle Commissioni parlamentari competenti.

4. Il Segretariato è tenuto a fornire informazioni e pareri alle Commissioni parlamentari che ne facciano richiesta.

Art. 4.

*(Consulta nazionale dei consumatori
e degli utenti)*

1. È istituita la Consulta nazionale dei consumatori e degli utenti, composta da:

a) il Sottosegretario di Stato preposto al Segretariato di cui all'articolo 3, che la presiede;

b) nove esperti, designati rispettivamente dai Ministri: della ricerca scientifica, dei lavori pubblici, dell'agricoltura e delle foreste, dei trasporti, delle poste e delle telecomunicazioni, dell'industria, del commercio e dell'artigianato, della sanità, del turismo e dell'ambiente;

c) cinque rappresentanti indicati dal comitato delle Regioni;

d) sedici rappresentanti paritariamente ripartiti fra le associazioni dei consumatori e degli utenti aventi diritto, su designazione delle stesse associazioni.

2. Alle riunioni della Consulta possono essere invitati a partecipare altri esperti e rappresentanti della pubblica Amministrazione competenti per le materie trattate, senza diritto di voto.

3. Spetta alla Consulta:

a) esprimere pareri sui disegni di legge governativi e sulle proposte di legge all'esame del Parlamento, nonché sui decreti e regolamenti che riguardino i diritti e gli interessi dei consumatori e degli utenti;

b) formulare proposte di intervento sulle materie che riguardano la difesa dei consumatori e degli utenti;

c) formulare programmi per lo sviluppo dell'informazione rivolta ai consumatori ed agli utenti;

d) proporre e realizzare studi, ricerche, conferenze, per l'affermazione dei diritti dei consumatori e degli utenti;

e) nominare al suo interno, tra i rappresentanti delle associazioni, un terzo dei componenti della Commissione centrale prezzi.

4. Entro sessanta giorni dalla pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale* della presente legge il Presidente del Consiglio dei ministri delega un Sottosegretario di Stato alla presidenza della Consulta, il quale, alla presenza di almeno i tre

quinti delle designazioni di cui al comma 1 del presente articolo, procede all'insediamento della stessa.

5. La Consulta si avvale delle strutture e degli strumenti pubblici di informazione e controllo. All'occorrenza può anche procedere alla pubblicazione di specifici strumenti di informazione.

6. La Consulta nazionale dei consumatori e degli utenti, entro sei mesi dalla pubblicazione della presente legge nella *Gazzetta Ufficiale*, formulerà un apposito regolamento, che ne assicuri il funzionamento, per le parti non disciplinate dalla presente legge.

Art. 5.

(Nomina dei componenti della Consulta nazionale dei consumatori e degli utenti)

1. La nomina dei componenti la Consulta nazionale dei consumatori e degli utenti è effettuata entro sessanta giorni dalla pubblicazione della presente legge nella *Gazzetta Ufficiale* con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri. Con lo stesso decreto sono nominati i nove esperti di cui all'articolo 4, sentite le associazioni dei consumatori e degli utenti.

2. La Consulta dura in carica tre anni ed elegge un vice presidente.

3. I componenti che si assentano per tre sedute senza giustificato motivo decadono automaticamente dalla carica.

4. Le associazioni e gli enti di cui all'articolo 4 designano un componente supplente che sostituisce automaticamente il componente effettivo assente o decaduto.

5. I componenti supplenti sono nominati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri contestualmente alla nomina dei componenti effettivi.

6. I membri della Consulta restano in carica fino al rinnovo della stessa.

Art. 6.

(Individuazione delle associazioni)

1. Entro trenta giorni dalla pubblicazione della presente legge sulla *Gazzetta Ufficiale*, il

Presidente del Consiglio dei ministri, al fine di ottenere la composizione della prima Consulta nazionale dei consumatori e degli utenti, individua le associazioni a carattere nazionale aventi diritto alla partecipazione alla Consulta stessa.

2. Le associazioni sono individuate con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri e devono essere in possesso dei seguenti requisiti:

a) statuto redatto nella forma di atto pubblico il quale preveda come scopo esclusivo la difesa dei consumatori e/o utenti, l'assenza di scopo di lucro, l'organizzazione democratica nella vita interna;

b) presenza organizzativa in almeno cinque regioni;

c) trasparenza delle entrate e pubblicità dei bilanci;

d) comprovata continuità dell'attività e sua rilevanza esterna;

e) assenza di legami manifesti od occulti con enti o organizzazioni che esercitino a qualunque titolo attività produttive o commerciali o di servizi.

Art. 7.

(Comitato scientifico)

1. La Consulta nazionale dei consumatori e degli utenti nell'esercizio della propria attività si avvale di un comitato scientifico articolato in tre sottocomitati: tecnico, giuridico e per l'informazione.

2. I programmi di lavoro, la loro organizzazione, il numero dei componenti sono fissati dalla Consulta.

3. Il comitato scientifico dura in carica fino ad un massimo di tre anni ed è nominato dal presidente della Consulta su proposta della medesima.

4. La Consulta può dotarsi di particolari comitati per specifici e peculiari settori di intervento.

5. La Consulta stabilisce le modalità di accesso delle associazioni dei consumatori e degli utenti ai laboratori di analisi pubblici o convenzionati.

Art. 8.

(Fondo nazionale)

1. Nel bilancio della Presidenza del Consiglio è istituito un fondo nazionale per la promozione dei diritti e la tutela degli interessi dei consumatori e degli utenti. Il fondo è destinato a finanziare:

- a) il funzionamento e le attività della Consulta nazionale dei consumatori e degli utenti;
- b) specifici progetti di attività presentati dalle associazioni e da soggetti singoli o associati.

2. L'erogazione dei finanziamenti di cui al comma 1 e la disciplina della revoca dei contributi nei casi di gravi irregolarità o di diversa finalizzazione dei medesimi è disciplinata con apposito regolamento predisposto dal Segretario di cui all'articolo 3 su proposta della Consulta nazionale dei consumatori e degli utenti.

3. Per il controllo sui rendiconti finanziari dei singoli progetti la Consulta si avvale di tre revisori nominati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri e prescelti dall'albo dei revisori dei conti.

Art. 9.

(Regioni e enti locali)

1. La Consulta nazionale dei consumatori e degli utenti nell'espletamento della propria attività utilizza, previo consenso delle Regioni interessate, le strutture regionali già operanti, ed il Governo, sulla base dei criteri della presente legge, sollecita le Regioni che ne siano prive, a dotarsi di strumenti e strutture per la promozione dei diritti e per la difesa degli interessi dei consumatori ed utenti.

2. Province e comuni si attiveranno per favorire i rapporti tra Amministrazione pubblica ed utenti, anche attraverso progetti che la Consulta potrà esaminare e finanziare.

Art. 10.

(Copertura finanziaria)

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge valutabile in lire 50 miliardi per

il triennio 1989-1991, in ragione di lire 10 miliardi per il 1989 e di lire 20 miliardi per ciascuno degli anni 1990 e 1991, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto ai fini del bilancio triennale 1989-1991 al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1989, all'uopo parzialmente utilizzando lo specifico accantonamento «Intervento per la tutela della concorrenza e del mercato».

2. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.