

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

10^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Industria, commercio, turismo)

Seduta n. 248

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

21° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 9 MARZO 2005

Presidenza del presidente PONTONE

INDICE

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

(3263) *Disciplina della vendita diretta a domicilio e tutela del consumatore dalle forme di vendita piramidali*, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Bulgarelli ed altri; Ruzzante ed altri; Pezzella ed altri; Verneti, D'Agrò ed altri; Didonè

(2789) **CURTO**. – *Disciplina della vendita diretta a domicilio e tutela del consumatore dalle forme di vendita piramidale*

(2251) **GUERZONI**. – *Norme per il divieto delle vendite «concatenate» e a difesa del consumatore*

(912) **VALLONE**. – *Disposizioni in materia di vendita a domicilio e di tutela del consumatore*

(838) **MONTAGNINO ed altri**. – *Disciplina della vendita diretta a domicilio*

(Seguito della discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE Pag. 3, 5

* **DELL'ELCE**, sottosegretario di Stato per le attività produttive Pag. 4

* **D'IPPOLITO (FI)**, relatrice 3, 4, 5

GARRAFFA (DS-U) 5

MONTAGNINO (Mar-DL-U) 4

(2717) **Deputato GIULIETTI ed altri**. – *Modifiche all'articolo 7 del decreto legislativo 25 gennaio 1992, n. 74, in materia di messaggi pubblicitari ingannevoli diffusi attraverso mezzi di comunicazione*, approvato dalla Camera dei deputati

(1840) **SCALERA**. – *Norme per reprimere la pubblicità ingannevole*

Petizione n. 272

(Discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE 5, 6, 9

BASTIANONI (Mar-DL-U) 7

CHIUSOLI (DS-U) 6, 8

* **DELL'ELCE**, sottosegretario di Stato per le attività produttive 7, 8

* **D'IPPOLITO (FI)** 8

MUGNAI (AN) 7

* **SEMERARO (AN)**, relatore 6, 8

N.B. Gli interventi contrassegnati con l'asterisco sono stati rivisti dall'oratore.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le Autonomie: Aut; Unione Democratica e di Centro: UDC; Verdi-l'Unione: Verdi-Un; Misto: Misto; Misto-il Cantiere: Misto-Cant; Misto-Comunisti Italiani: Misto-Com; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-La Casa delle Libertà: Misto-CdL; Misto-Lega per l'Autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-MIS (Movimento Idea Sociale): Misto-MIS; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito Repubblicano Italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti Democratici Italiani-Unità Socialista: Misto-SDI-US; Misto Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur.

I lavori hanno inizio alle ore 15,55.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

(3263) *Disciplina della vendita diretta a domicilio e tutela del consumatore dalle forme di vendita piramidali*, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Bulgarelli ed altri; Ruzzante ed altri; Pezzella ed altri; Verneti, D'Agrò ed altri; Didonè

(2789) CURTO. – *Disciplina della vendita diretta a domicilio e tutela del consumatore dalle forme di vendita piramidale*

(2251) GUERZONI. – *Norme per il divieto delle vendite «concatenate» e a difesa del consumatore*

(912) VALLONE. – *Disposizioni in materia di vendita a domicilio e di tutela del consumatore*

(838) MONTAGNINO ed altri. – *Disciplina della vendita diretta a domicilio*

(Seguito della discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione congiunta dei disegni di legge nn. 3263, 2789, 2251, 912 e 838, sospesa nella seduta del 1° marzo scorso.

Comunico che siamo ancora in attesa del parere della 5^a Commissione, mentre la 2^a Commissione ha già fatto pervenire il proprio parere.

* D'IPPOLITO, *relatrice*. Mi sembra rilevante portare all'attenzione dei colleghi il parere reso dalla Commissione giustizia, condizionato relativamente all'articolo 7 del provvedimento al nostro esame.

Premesso che la Commissione ha espresso unanimemente la convinzione e la volontà di approvare rapidamente il provvedimento, mi sembra che l'osservazione avanzata come condizione dalla Commissione giustizia meriti un approfondimento. Infatti, tale Commissione osserva che, con riferimento all'articolo 7 in materia di regime sanzionatorio, la previsione di cui al comma 3 delinea una fattispecie rispetto alla quale è prevista una sanzione amministrativa che però verrebbe sostanzialmente a sovrapporsi all'ipotesi di concorso nella contravvenzione di cui al comma 1. Ne deriverebbe perciò una previsione derogatoria, in maniera non giustificata, rispetto al regime generale delineato negli articoli 110 e seguenti del codice penale e si verrebbe pertanto a realizzare una mitigazione del regime sanzionatorio che parrebbe non adeguatamente giustificata.

Peraltro, verrebbe sanzionato in termini di illecito amministrativo anche il tentativo della commissione della condotta presa in esame. Infatti, la sanzione è prevista anche nei confronti di chiunque tenti di indurre uno o più soggetti al compimento della condotta tipica delineata nella disposizione.

La Commissione osserva che, come noto, nell'ordinamento vigente la figura del tentativo è prevista dal codice penale solo in relazione ai delitti; lo stesso non è quindi configurabile in relazione ad illeciti penali diversi, quali le contravvenzioni, né, a maggior ragione, in relazione ad illeciti amministrativi; pertanto, la previsione di cui al citato comma 3 dell'articolo 7 darebbe luogo ad un'ipotesi del tutto eccezionale, sia in quanto l'equiparazione del tentativo alla consumazione, che ha un unico precedente in materia di delitto di contrabbando, normalmente non appare giustificabile, sia soprattutto in quanto, rendendo configurabile il tentativo in riferimento all'illecito amministrativo di cui allo stesso comma 3 dell'articolo 7, introduce ai principi generali in materia di illecito amministrativo una deroga della quale non è dato rinvenire giustificazione.

Ecco perché ritengo che l'approfondimento sul punto meriti una pausa di riflessione e anche la valutazione di introdurre eventualmente un emendamento soppressivo di questo comma, unitamente al comma 4, che appunto riguarda la fattispecie del tentativo di cui abbiamo parlato.

Ritengo invece assolutamente superabili le osservazioni in merito al comma 2.

Mi piacerebbe sentire il parere dei colleghi sul punto, sottolineando che, per quanto mi riguarda, ritengo rilevante la condizione posta dalla Commissione giustizia e che a mio giudizio dovremmo esaminare dettagliatamente questi aspetti e valutare l'eventualità di introdurre un emendamento soppressivo.

* DELL'ELCE, *sottosegretario di Stato per le attività produttive*. L'eventuale modifica del testo determinerebbe un nuovo passaggio del provvedimento alla Camera, dove la riassegnazione del provvedimento in sede deliberante non è automatica. Non vorrei che questo ulteriore passaggio ritardasse l'approvazione del provvedimento.

* D'IPPOLITO, *relatrice*. Mi permetto di osservare che trattandosi di un provvedimento già approvato in sede legislativa dalla X Commissione della Camera dei deputati, che tornerebbe all'altro ramo del Parlamento dopo un esame in deliberante da parte della nostra Commissione, è prevedibile che sia adottata nuovamente la procedura breve.

MONTAGNINO (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, credo che la competenza e la professionalità della Commissione giustizia e lo specifico riferimento contenuto nella condizione posta nel parere espresso sul provvedimento in esame meritino la riflessione suggerita dalla relatrice. Ritengo infatti sia nostro dovere varare nella maniera più sollecita possibile un buon provvedimento, non censurabile sotto vari profili.

Concordo con le considerazioni espresse, soprattutto con riferimento alla sovrapposizione tra l'ammenda prevista dal comma 1 e la sanzione amministrativa prevista dal comma 3 dell'articolo 7. Occorre, d'altra parte, tener presente che l'ipotesi della induzione deve essere tenuta distinta da quella del tentativo di vendita cosiddetta piramidale. Propongo

pertanto di riaprire brevemente i termini per la presentazione degli emendamenti, al fine di considerare eventuali proposte alternative rispetto alla soppressione dei commi 3 e 4 dell'articolo 7. Ad esempio, si deve valutare la possibilità che l'induzione, pur eliminando il comma 3, possa essere ricompresa dal disposto di cui al comma 1 dell'articolo 7: in caso affermativo la fattispecie dell'induzione non scomparirebbe dal testo; in caso contrario, si regolamenterebbe la partecipazione e la promozione, il coinvolgimento e il concorso, ma non l'induzione, che per coloro che l'avevano proposta aveva una specifica finalità.

GARRAFFA (*DS-U*). Condivido le riflessioni del senatore Montagnino e conseguentemente concordo sull'opportunità di riaprire brevemente i termini per la presentazione degli emendamenti.

* D'IPPOLITO, *relatrice*. Signor Presidente, desidero raccogliere l'opportuna sottolineatura del senatore Montagnino, in quanto indubbiamente il tentativo è cosa diversa dall'induzione, perché nel primo caso c'è un'azione non andata ad effetto, mentre nel secondo si realizza un'azione. Pertanto, in punto di diritto vi è una differenza molto precisa e l'osservazione è tecnicamente molto corretta.

GARRAFFA (*DS-U*). Per questo bisogna essere precisi.

* D'IPPOLITO, *relatrice*. Pertanto, pur considerando l'esigenza di non procrastinare l'approvazione del provvedimento, considero utile un approfondimento finalizzato a giungere ad una disciplina pienamente soddisfacente.

PRESIDENTE. Tenendo conto delle osservazioni emerse dal dibattito, propongo di fissare il termine per la presentazione di eventuali ulteriori proposte emendative per martedì 15 marzo alle ore 15.

Poiché non si fanno osservazioni, così resta stabilito.

Rinvio il seguito della discussione congiunta dei disegni di legge in titolo al'altra seduta.

(2717) *Deputato GIULIETTI ed altri. - Modifiche all'articolo 7 del decreto legislativo 25 gennaio 1992, n. 74, in materia di messaggi pubblicitari ingannevoli diffusi attraverso mezzi di comunicazione*, approvato dalla Camera dei deputati

(1840) *SCALERA. - Norme per reprimere la pubblicità ingannevole*

Petizione n. 272

(Discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione congiunta dei disegni di legge nn. 2717 e 1840.

All'ordine del giorno è iscritto anche l'esame della petizione n. 272. Ai sensi dell'articolo 141 del Regolamento, essa verrà discussa congiuntamente ai disegni di legge, in quanto attinente alla medesima materia.

Ha facoltà di parlare il relatore, senatore Semeraro.

* SEMERARO, *relatore*. Propongo di considerare acquisito il lavoro già svolto dalla Commissione in sede referente e di procedere pertanto alla fissazione di un nuovo termine per la presentazione di eventuali emendamenti riferiti al disegno n. 2717, da confermare quale testo base. L'esigenza di prevedere eventuali proposte modificative nasce anche dal contenuto dei pareri formulati dalle altre Commissioni.

In particolare, il parere espresso dalla Commissione giustizia evidenzia rilievi di un certa valenza circa la distinzione tra l'operatore pubblicitario (che dovrebbe essere identificato con colui che realizza lo *spot* pubblicitario; quindi, ad esempio, se parliamo di pubblicità della birra, con il produttore della birra) e il diffusore dello *spot* pubblicitario, cioè il proprietario del mezzo che ha diffuso il messaggio pubblicitario. È chiaro che la sanzione non può essere irrogata nella stessa misura ai due soggetti. Infatti, il semplice diffusore della propaganda, qualora il disegno di legge non venisse modificato, sarebbe chiamato ad eseguire un preventivo esame circa la rispondenza dello *spot* a tutti i precetti di legge. Noi non possiamo chiedere questo al divulgatore.

Pertanto, sembra opportuno operare una distinzione tra l'operatore ed il divulgatore, quantomeno in riferimento ad una diversa quantificazione della sanzione. A mio avviso occorre approfondire adeguatamente tale questione, alla luce delle osservazioni formulate dalla 2^a Commissione permanente, e vorrei conoscere il parere del Governo al riguardo.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

CHIUSOLI (*DS-U*). Esprimo la mia perplessità per due ordine di motivi, uno di metodo e uno di merito. Anzitutto non sono così certo che si debba fare differenza tra il produttore e il distributore di cocaina. In ogni caso, ritengo opportuno svolgere tale approfondimento che riguarda certamente un punto non secondario.

A questa perplessità si aggiunge il fatto che una eventuale nostra modifica imporrebbe al provvedimento di tornare alla Camera dei deputati. Considerando la quantità di provvedimenti in giacenza, la mia preoccupazione nasce dal fatto che l'approvazione del disegno di legge al nostro esame subisca un rinvio prolungato, mentre questa normativa è attesa dai consumatori e dagli operatori del settore.

Tra l'altro voglio ricordare che questo provvedimento è stato approvato dall'altro ramo del Parlamento alla presenza del Governo, rappresentato dal sottosegretario Vietti, che oltre ad essere Sottosegretario alla giustizia mi sembra persona competente e ragionevole. Ritengo che se egli avesse ritenuto di trovarsi in presenza di un così grave problema lo avrebbe rilevato, sottolineando che si trattava di una questione compromettente per l'impianto della legge; ma questo non è accaduto.

Pertanto, se necessario, procediamo a un approfondimento; non chiedo di forzare la mano rispetto al parere della 2^a Commissione. In

ogni caso potremmo predisporre un ordine del giorno che raccogliesse le raccomandazioni emerse dalla Commissione. A mio parere modificare l'impianto di tale provvedimento sarebbe un danno peggiore del beneficio eventuale arrecato complessivamente. Raccomanderei caldamente il Governo ed i colleghi tutti affinché, se la questione non è considerata decisiva, si proceda speditamente.

BASTIANONI (*Mar-DL-U*). Ritengo che il collega Chiusoli abbia posto una questione importante: giunti al punto in cui siamo, il testo è stato già ampiamente valutato e su di esso abbiamo trovato una condivisione. Mi sembra che la condizione posta dalla Commissione giustizia, dal punto di vista dei contenuti normativi, non sia così rilevante. Può essere utile introdurre un elemento di precisazione dei soggetti che intervengono, nel caso l'operatore pubblicitario ed il titolare del mezzo. Questa precisazione però non deve necessariamente essere collocata nel testo normativo, ma può essere anche contenuta in una norma regolamentare di accompagnamento. Temo che il rinvio dell'esame del provvedimento causato da questa norma di dettaglio rischierebbe di far perdere la prospettiva di un'approvazione e lascerebbe scoperto un settore che invece, come è stato riconosciuto da più parti, è importante che sia regolamentato.

* DELL'ELCE, *sottosegretario di Stato per le attività produttive*. Le osservazioni e le condizioni contenute nei pareri formulati dalle Commissioni competenti in sede consultiva a mio avviso sono rilevanti. Appare quindi opportuno compiere un adeguato approfondimento soprattutto in relazione alle condizioni espresse dalla Commissione giustizia. Mi permetto di suggerire di fare osservazioni sul provvedimento, sotto forma di ordini del giorno e non di proposte emendative; altrimenti il rischio di un rinvio prolungato è evidente.

MUGNAI (*AN*). Il problema principale è la portata interpretativa di una delle espressioni. Non vi è dubbio che il rilievo mosso dalla 2^a Commissione è pertinente e conferente anche per quanto riguarda l'istituzione delle due figure che svolgono ruoli completamente distinti e hanno responsabilità completamente diverse. Certamente il committente del messaggio non può essere comparato a chi poi trasmette quel messaggio, salvo che non si approfondiscano ulteriormente i meccanismi di verifica e filtro del messaggio stesso da parte di chi lo trasmette e conseguentemente le relative responsabilità.

Se modificassimo il testo fatalmente si porrebbe il problema di una sua rilettura da parte della Camera dei deputati. Si potrebbe invece trovare una soluzione di carattere interpretativo *a latere* del provvedimento, nel senso che già in questa sede, dal dibattito che scaturisce sul testo, si potrebbe sottolineare che le due figure debbono essere sempre tenute distinte e conseguentemente quella sorta di commistione che viene fatta, dal punto di vista lessicale, da un unico articolo, che è quello richiamato dalla Commissione giustizia, non deve però mai essere interpretata come un'omoge-

neizzazione dei ruoli e delle figure. Non vedo altre soluzioni, se non quella di far risultare questo dagli atti parlamentari. Infatti, se modifichiamo il testo del disegno di legge esso dovrà tornare alla Camera, la quale potrebbe anche essere d'accordo con noi, ma lo voterà chissà quando. Sarebbe meglio far emergere chiaramente che la volontà è quella di mantenere distinti i due soggetti e che l'espressione non è tecnicamente del tutto felice o sufficientemente rappresentativa, ma che comunque i ruoli vanno tenuti distinti. Solo operando in questo senso credo si possa dare un contributo che coniughi le due esigenze.

* SEMERARO, *relatore*. Insisto nel chiedere un breve differimento per un maggiore approfondimento, anche di un giorno, perché a mio giudizio non è sufficiente esprimere l'intenzione di tener distinti i due soggetti, quando sostanzialmente riferiamo agli stessi soggetti la medesima sanzione.

Quel che intendo approfondire in questo brevissimo lasso di tempo è se per caso non vi sia, attuando questo provvedimento, la lesione di qualche elemento di costituzionalità, dal momento che andiamo a sanzionare con la stessa misura due comportamenti sostanzialmente diversi. Desidero quindi avere il tempo di accertare questo, perché non vorrei poi incorrere nell'inconveniente di approvare il provvedimento e poi vederlo bloccato nella sua attuazione. Credo che un attimo di riflessione non rovini l'andamento complessivo della situazione.

* DELL'ELCE, *sottosegretario di Stato per le attività produttive*. Se il relatore ha bisogno di qualche giorno di tempo per un approfondimento, credo che lo si possa concedere.

CHIUSOLI (*DS-U*). Personalmente, non ho niente in contrario.

* D'IPPOLITO (*FI*). Il mio vuole essere un contributo di riflessione.

Non vi è dubbio che nell'assunzione della responsabilità rispetto alla trasmissione del messaggio il committente decide il contenuto del messaggio stesso, ma il proprietario del mezzo che lo diffonde lo condivide, nel momento in cui si assume la responsabilità di trasmetterlo.

Quindi la semplificazione apparente e l'unificazione della categoria probabilmente potrebbe anche sottintendere, da parte dell'elaboratore del testo, questa valutazione di una comune responsabilità, in ogni caso del committente, che naturalmente ordina, decide e orienta il messaggio, e del proprietario del mezzo, che comunque accetta di trasmetterlo.

In sostanza, l'approfondimento richiesto dal relatore, a mio avviso condivisibile, dovrebbe valutare anche l'ipotesi di una responsabilità in qualche modo congiunta dei diversi soggetti a vario titolo interessati. Da ciò deriverebbe la conseguenza di mantenere inalterato il testo del provvedimento.

PRESIDENTE. Accogliendo l'iniziativa del relatore, propongo di acquisire l'*iter* già svolto alla nuova fase procedurale e di assumere quale testo base il disegno di legge n. 2717 quale testo base dei nostri lavori.

Propongo altresì di fissare il termine per la presentazione degli emendamenti per le ore 15 di martedì 15 marzo.

Poiché non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

Rinvio il seguito della discussione congiunta ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 16,25.

