

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XII LEGISLATURA —

N. 1364

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori PERLINGIERI, BRICCARELLO, FOLLONI,
MAGLIOZZI, TAMPONI, BUCCIERO, PALUMBO, GUARRA,
CARPENEDO, BELLONI, DE MARTINO Guido, CORASANITI,
FONTANINI, BERTONI, CASADEI MONTI e LUBRANO DI RICCO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L'8 FEBBRAIO 1995

Disciplina delle clausole abusive nei contratti
stipulati con i consumatori

INDICE

Relazione	<i>Pag.</i>	3
Disegno di legge	»	9

ONOREVOLI SENATORI. - Con il presente disegno di legge si intende dare attuazione alla direttiva 93/13/CEE, concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori adottata, dopo un lungo iter dal Consiglio delle Comunità europee in data 5 aprile 1993. La direttiva, che intende contribuire alla eliminazione delle clausole abusive dal mercato, si pone come strumento rivolto a superare le notevoli disparità esistenti in materia tra le legislazioni degli Stati membri. Ciò anche al fine di evitare possibili effetti distorsivi della concorrenza e di agevolare l'instaurazione progressiva del mercato interno (si vedano i numerosi «considerando» in tal senso premessi all'articolato della direttiva). La direttiva si inserisce nei (e si prospetta come parziale attuazione dei) programmi della Comunità per una politica di protezione e di informazione dei consumatori.

L'esigenza di una adeguata normativa sul tema aveva indotto, già prima dell'emanazione della direttiva, i legislatori di vari Stati membri ad introdurre leggi di riforma nei rispettivi ordinamenti (si vedano tra le più importanti riforme quelle operate in Germania (*Gesetz zur Regelung des Rechts der allgemeinen Geschäftsbedingungen* del 9 dicembre 1976), in Gran Bretagna (*Unfair Contract Terms Act* del 26 ottobre 1977), in Francia (legge 10 gennaio 1978, n. 78-23-*chapitre IV* relativa alla *protection des consommateurs contre les clauses abusives* e legge 5 gennaio 1988, n. 88-14 in tema di *actions en justice des associations de consommateurs*), ora recepite nel *Code de la consommation*, che costituisce un *Annexe* della legge n.93-949 del 25 luglio 1993), in Austria (*Konsumentenschutzgesetz* dell'8 marzo 1979), in Lussemburgo (*Loi relative à la protection juridique du consommateur* del 25 agosto 1983), in Spagna (articolo 10 della *Ley General para la Defensa de los Con-*

sumidores y Usuarios del 19 luglio 1984 e *Anteproyecto de Ley de Condiciones Generales de la Contratación*), in Portogallo (decreto legge n. 46 del 1985 del 25 ottobre 1985 *Cláusolas contratuas gerais*, in Olanda (novella al codice civile come sezione 6.5.2A), in Belgio (legge *sur les pratiques du commerce et sur l'information et la protection du consommateur* del 14 luglio 1991, articoli 30-36).

L'ordinamento italiano con l'introduzione degli articoli 1341 e 1342 nel codice civile del 1942, i quali dettano, di là da specifiche previsioni ed interventi di settore, una disciplina generale delle clausole «vessatorie» inserendola nella fase della formazione del contratto, conquista un primato sul piano cronologico nei confronti delle altre legislazioni: esso in seguito trova, paradossalmente, in questa disciplina un ostacolo o comunque un intralcio alla introduzione di riforme. Permangono inascoltate le voci della dottrina che, variamente, a partire dagli inizi degli anni '70, da un lato, auspicano l'introduzione di controlli sostanziali e di un giudizio di meritevolezza del contenuto con la possibilità di fare riferimento a principi (anche costituzionali) ed a clausole generali (quali la buona fede e l'equità) e, da altro lato sollecitano l'attivazione di controlli collettivi (la nuova via indicata in AA.VV., *condizioni generali di contratto e tutela del contraente debole*. Atti della Tavola rotonda tenuta presso l'Istituto di diritto privato dell'università di Catania 17-18 maggio 1969, Milano, 1970), è stata nel frattempo, anche se soprattutto confinata in una dimensione teorica, ampiamente seguita). Diffusa è l'insoddisfazione rispetto alla disciplina prevista dagli articoli 1341 e 1342 ritenendosi ormai inadeguato il rimedio formale della specifica sottoscrizione che sostanzialmente produce un effetto di «legittimazione» della pratica delle clausole

«vessorie» le quali, per l'appunto, oltre ad essere enumerate in un'elencazione ritenuta tassativa sfuggono, anche in queste limitate ipotesi, alla sanzione prevista (inefficacia), ove sia rispettato il contemplato requisito di forma. In questo contesto, in maniera conforme ai principi posti tradizionalmente a fondamento dei codici e della disciplina generale del contratto, il controllo opera soltanto nella prospettiva formale ed individuale del controllo dell'atto e secondo criteri che si collocano nella fase della sua formazione.

Ben diversa è la prospettiva da cui muove il legislatore comunitario e, in linea di massima, fatta propria, pur seguendo vie non del tutto omogenee, da numerosi legislatori di vari Stati membri nelle leggi di riforma sopra richiamate. Sì che le legislazioni di questi Stati si trovano bene in *trend* con la direttiva e tra di loro, ritenendosi talora che esse garantiscono già livelli di tutela più elevati rispetto a quello previsto dalla direttiva dubitandosi, pertanto, della necessità di una legge di attuazione. Ben diverso è il divario che il legislatore italiano è chiamato invece a colmare.

Tra le scelte fondamentali compiute dal legislatore comunitario sono in via preminente da menzionare: la limitazione dell'ambito di applicazione soggettivo della normativa (e di configurabilità della clausola abusiva) ai contratti stipulati con i consumatori; la restrizione dell'ambito di applicazione materiale alle clausole che non sono state oggetto di negoziato individuale; la previsione, accanto ad un tipo di controllo individuale, di una forma di controllo di natura collettiva; l'allegazione di un elenco di clausole abusive; la previsione di una clausola generale.

La via in gran parte tracciata dal legislatore comunitario lascia comunque aperta ai legislatori nazionali la possibilità di compiere talune opzioni consentendo così di attingere alla tradizione giuridica, alla cultura, alle strutture esistenti ed alle scelte già compiute nei singoli Paesi.

In quest'alveo sembra incanalarsi una recente proposta di attuazione elaborata da una commissione (composta tra gli altri,

dai professori universitari Alpa, Bianca, De Nova, Zeno Zencovich) istituita, sotto il Governo Ciampi, dal Ministro per gli affari sociali Fernanda Contri (considerandosi i consumatori una categoria debole accanto ai minori, agli indigenti, ai drogati, agli stranieri extracomunitari), presentata al Presidente del Consiglio dei ministri e da questo destinata alla cognizione del futuro Governo e del nuovo Parlamento. L'articolo si presenta come una semplificazione del testo comunitario; esso è rivolto ad eliminare formule talvolta oscure o imprecise presenti nel testo comunitario «dovute alla pessima traduzione in lingua italiana delle versioni originali francese ed inglese», ed a «sciogliere i nodi concettuali, oltre che le opzioni presentate dal testo» (G. Alpa, *Per il recepimento della direttiva comunitaria sui contratti dei consumatori*, in *Contratti*, 1994, p. 113 ss.).

Il presente disegno di legge oltre a seguire la via della semplificazione, accoglie in parte le scelte compiute nel precedente progetto (che nel frattempo è stato oggetto di una serie di rilievi e di osservazioni in occasione del Convegno su *Le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori*, tenuto a Roma il 10 giugno 1994, organizzato proprio con questa finalità ed i cui atti sono di prossima pubblicazione) ma se ne discosta per alcune scelte di fondo e su taluni più peculiari aspetti.

In primo luogo non si segue la tecnica legislativa della novellazione al codice civile (come fa il precedente progetto, che fa seguire all'articolo 1342 una serie di articoli: 1342-*bis*, -*ter*, eccetera) ma si sceglie la via della legge da emanare autonomamente rispetto al codice. Non si reputa infatti adeguata la collocazione di questa normativa nella sezione dell'accordo delle parti (nè si rinviene agevolmente una idonea collocazione in altra parte della disciplina generale del contratto contenuta nel codice) in quanto essa intende proprio introdurre, al fine di superare una semplice forma di controllo che opera nella fase della «formazione del contratto», un controllo sul contenuto, anche di natura col-

lettiva, non facilmente armonizzabile con i principi posti a base di quella disciplina.

L'emergere inoltre di un moderno indirizzo che auspica che non si operi una scissione tra diritto comune e diritto dei consumatori, prospettandosi una riforma più larga del diritto dei contratti (questo dibattito è particolarmente vivo in Francia; in Italia si veda la recente relazione di sintesi di P. Perlingieri al Convegno di Salerno su *La tutela del consumatore tra liberismo e solidarismo*, tenuto il 21-22 ottobre 1994), dovrebbe indurre a non introdurre questa normativa (che si propone di realizzare in ambito europeo, per il momento, una armonizzazione soltanto settoriale considerata la sua urgenza ed in attesa di una più ampia armonizzazione) all'interno del codice.

La tecnica di redazione degli articoli poi, specie quelli contenenti le elencazioni delle clausole abusive, non sempre appare perfettamente in linea con lo stile tradizionale e con il lessico del codice.

Estremamente significativo è comunque il diverso modo di legiferare che si è al riguardo seguito in diversi ordinamenti nell'introdurre riforme prima dell'emanazione della direttiva. Accanto a sistemi che privilegiano la forma della novella al codice civile (è questo il caso olandese che prevede una novella al codice civile come sezione 6.5.2A; se ne veda il testo in E.H. Hondius, *National Report: The Netherlands*, tratto da Id., *Unfair terms in consumer contracts*, Utrecht, 1987 ed ora in G. Alpa e M. Besone, *I contratti standard nel diritto interno e comunitario*, Torino, 1991, p. 230 ss. Questa è anche la prospettiva seguita nella proposta di riforma presentata da C.M. Bianca e discussa al *Convegno sulle condizioni generali di contratto* tenuto a Fiuggi il 5-6 giugno 1981, ma rimasta senza esito; per alcune relazioni di sintesi P. Stanzione, *Convegno per una riforma legislativa*, in *Rass. dir. civ.*, 1981, p. 1254 ss.; M.J. Bonell, *A proposito di una recente proposta di riforma del diritto delle condizioni generali di contratto*, in *Riv. dir. civ.*, 1981, II, p. 461 ss.; S. Tondo, *Su progetto di riforma della disciplina delle condizioni generali di contratto (in margine al Convegno di Fiuggi 5-6 giu-*

gro 1981), in *Foro it.* 1981) si rinvengono quelli che, pur ponendo la normativa in una legge al di fuori della cornice del codice, assumono ad oggetto di disciplina le condizioni generali di contratto (per una diffusa documentazione su questo sistema cfr. V. Rizzo, *Le «clausole abusive» nell'esperienza tedesca, francese, italiana e nella prospettiva comunitaria*, Camerino-Napoli, 1994, p. 63 ss., ed ivi ulteriore bibliografia).

L'ambito di applicazione soggettivo della legge e la relativa tutela sono limitati, secondo l'articolo 1, al consumatore. L'articolo 2, comma 2, recepisce la stessa definizione che il legislatore comunitario dà di esso restringendone la nozione alla persona fisica; la sua formulazione esclude le persone giuridiche, nè consente di estendere la tutela agli intermediari (piccole e medie imprese, dettaglianti) che, nella catena di distribuzione, possono trovarsi, rispetto ai produttori ed ai fornitori, in una posizione di debolezza analoga a quella del consumatore. Nel tenere ferma la nozione ristretta di consumatore, al fine di evitare pericolose commistioni tra forme di tutela della persona fisica e della persona giuridica, emerge l'esigenza di colmare la lacuna sopra richiamata anche al fine di impedire che sul consumatore vengano trasferiti, in termini di aumento di prezzo (che secondo l'articolo 3, comma 2, non è suscettibile di controllo), quegli oneri, quei rischi e quelle responsabilità che, ai sensi della presente normativa, non possono invece essere riversati su di esso in termini di «clausole abusive»; si prevede allora all'articolo 5, comma 2 un diritto di regresso del venditore nei confronti del proprio fornitore. L'introduzione di questa forma di tutela appare possibile, pur non essendo prevista nella direttiva (ma si veda l'attribuzione di un corrispondente diritto di risarcimento contemplato dall'articolo 3 della proposta di direttiva del 1990 e dall'articolo 7 della proposta di direttiva del 1992), considerato che la direttiva si limita ad imporre una soglia di protezione minima (articolo 8: e si veda il dodicesimo «considerando») senza impedire agli Stati membri di prevedere una più

elevata forma di tutela da estendere ad altri soggetti (si ricorda, tra l'altro, che, in Francia, nella nozione di consumatore si ricomprende il professionista «profano» o «di altra specialità», che il diritto belga fa riferimento ad «ogni persona fisica o morale», che la legge tedesca tutela, pur se con differenziata normativa, sia il «consumatore», sia il «commerciante»).

L'ambito di applicazione materiale della legge concerne le clausole predisposte, che non siano, cioè, state «oggetto di negoziato individuale». Si rinuncia dunque, sulla base delle indicazioni della direttiva, ad un controllo da estendere anche alle clausole (ed alle *contrattazioni*) negoziate individualmente, ma non lo si restringe alle sole condizioni generali di contratto, alle clausole cioè preformulate per un impiego generalizzato per una indefinita pluralità di operazioni omogenee con una indefinita pluralità di aderenti, ricomprendendovi anche le clausole preformulate per una singola operazione e comunque per una pluralità non indefinita di rapporti.

La mancata inclusione del controllo delle clausole negoziate individualmente, previsto nelle proposte di direttiva del 1990 e del 1992, è dovuta al timore che esso avrebbe comportato una drastica limitazione dell'autonomia privata riconosciuta nel diritto dei Paesi membri, e delle funzioni ad essa assegnate in sistemi basati su principi di economia di mercato. Variegata al riguardo è la situazione che si rinviene, prima della direttiva, nei Paesi membri, dovendosi distinguere gli ordinamenti che restringono l'ambito del controllo esclusivamente alle condizioni generali di contratto (italiano, portoghese, spagnolo, tedesco) e quelli che sanzionano le «clausole abusive» indipendentemente dal fatto che esse si fondano su accordi individuali o su condizioni generali di contratto (francese, inglese, lussemburghese, belga). Ampia comunque è la nozione da accogliere di clausola che non è stata oggetto di negoziato individuale; conformemente al dettato dell'articolo 3, comma 2, della direttiva si considera tale la clausola che «è stata redatta preventivamente in particolare nell'ambito di un con-

tratto di adesione e il consumatore non ha di conseguenza potuto esercitare alcuna influenza sul suo contenuto». È da precisare, ai sensi dello stesso articolo, che «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».

L'onere di provare che clausole o elementi di clausole predisposti sono stati oggetto di trattativa individuale viene addossato, dall'articolo 3, comma 2, ultima parte, al professionista.

L'articolo 1, comma 2, esclude dall'ambito di operatività della direttiva, le clausole «riproduttive» o «declaratorie» di disposizioni legislative o regolamentari (si è preferito, da un lato non riprodurre il termine «imperative» impropriamente utilizzato, secondo l'espresso riconoscimento del tredicesimo «considerando», dal legislatore comunitario, e, da altro lato, fare riferimento all'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, al fine di circoscrivere i regolamenti richiamati) e di disposizioni e principi di convenzioni internazionali delle quali siano parti contraenti l'Italia o le Comunità europee, sul presupposto che è da escludere che esse possano contenere clausole abusive.

I criteri da impiegare al fine di verificare se una clausola è abusiva si articolano in una lista nera (articolo 7) ed una lista grigia (articolo 8) (di clausole cioè che, rispettivamente, ammettono o escludono una possibilità di valutazione) ed in una clausola generale (articolo 2, comma 1). Certo la direttiva fa riferimento soltanto ad una lista grigia di clausole che «possono essere dichiarate abusive»; essa, comunque, prevedendo una forma di tutela minima, non impone di rinunciare ad una lista nera a quegli ordinamenti in cui questa esista (v. ad es. § 11 della legge tedesca) o di non introdurla laddove questa manchi, a garanzia della sicurezza e chiarezza giuridica del sistema normativo approntato ed a presidio

di un più elevato livello di tutela del consumatore.

Con l'articolo 2, comma 1, si adotta una definizione di clausola abusiva che si distacca sia dalla poco felice traduzione italiana del testo comunitario che (articolo 13, comma 1) considera abusiva una clausola «se, malgrado il requisito della buona fede, determina, a danno del consumatore, un significativo squilibrio dei diritti e degli obblighi delle parti [...]» (suscettibile di dar luogo ad incertezze interpretative) sia dalla formulazione adottata nel progetto Contri; in quest'ultimo sembra che la «contrarietà alla buona fede», che di per sè farebbe propendere per la presenza della clausola «vessatoria» («in ogni caso si considerano vessatorie...») possa essere disgiunta dal «significativo squilibrio». Appare invece più appropriato ritenere che la presenza del secondo debba sempre comportare una violazione della prima, rappresentando una concretizzazione contenutistica e dunque soltanto una forma speciale ed assertiva di essa. Diversamente troverebbero contestualmente ingresso non una ma due clausole generali in un sistema che si è fino ad oggi mostrato restio alla utilizzazione di principi già in esso esistenti rompendo, d'altra parte, un legame che non appare scindibile nè nelle più accurate versioni della direttiva presenti in altri paesi (nella versione francese si usa la formula: «*en dépit de l'exigence de bonne foi*»; in quella inglese: «*contrary to the requirement of good faith*»; in quella tedesca; «*entgegen dem Gebot von Treue und Glauben*»), nè nelle esperienze in questi già avvenute. (Si vedano in particolare i contributi presentati al Convegno di studi sul tema *Condizioni generali di contratto e direttiva CEE n. 93/13 del 5 aprile 1993*, Napoli, 28 maggio 1993, in *Clausole abusive e direttiva comunitaria* a cura di E. Cesàro, Padova, 1994, in specie L. Bigliuzzi Geri, *Condizioni generali di contratto e buona fede*, ivi, p. 31 ss.; M. Nuzzo, *Condizioni generali di contratto e pubblici servizi*, ivi, p. 149, V. Rizzo, *Condizioni generali di contratto e vessatorietà*, ivi, p. 57, s.; Id. *Le «clausole abusive» nell'esperienza tedesca, francese, italiana e nella prospettiva comuni-*

taria, cit., p. 599 ss.; E. Roppo, *La nuova disciplina delle clausole abusive nei contratti fra imprese e consumatori* ivi, p. 93 s.; si vedano altresì G. De Nova, *Normativa comunitaria in tema di clausole abusive*, in *I contratti*, 1993, p. 356; A. Orestano, *I contratti con i consumatori e le clausole abusive*, in *Riv. crit. dir. priv.* 1992, p. 485; di diverso avviso G. Alpa, *Le clausole abusive nei contratti dei consumatori*, in *Corriere giur.*, 1993, p. 642; Id., *Per il recepimento della direttiva comunitaria*, cit. p. 115).

L'articolo 3, comma 2, introduce un criterio supplementare o strumentale rispetto all'applicazione della clausola generale, esprimendosi nella forma negativa dell'esclusione dal suo ambito di valutazione delle clausole attinenti alla determinazione dell'oggetto del contratto ed all'adeguatezza del corrispettivo dei beni e dei servizi purchè formulate in modo chiaro e comprensibile (il corrispondente articolo della direttiva si ispira al principio che in un ordinamento di economia di mercato sono i contraenti a determinare autonomamente le prestazioni principali, essendo il rapporto prezzo-controprestazione una risultante dei meccanismi di mercato), mentre l'articolo 3, comma 1, introduce quello in positivo secondo cui l'abusività di una clausola è valutata tenendo conto della «natura dei beni e dei servizi oggetto del contratto», facendo riferimento al «momento della conclusione del contratto», alle «circostanze che accompagnano detta conclusione» e a «tutte le altre clausole del contratto o di un altro contratto da cui esso dipende»; quest'ultimo criterio, che ha fondamentale riguardo alla specificità del caso concreto, non trova applicazione nella procedura di controllo collettiva prevista all'articolo 6. In questo tipo di procedura non trova neanche applicazione la regola dell'interpretazione più favorevole al consumatore in caso di dubbio sul senso di una clausola, contemplata dall'articolo 4, ultima parte, in quanto in questo ambito impedirebbe piuttosto che favorire la pronuncia di inibitoria (trova qui un riflesso la consolidata prassi giurisprudenziale tedesca che nell'applicare la corrispondente *Unklarheitenregel* del § 5

della legge tedesca ne propone un'applicazione rovesciata nell'*Individualprozeß* e nel *Verbandsprozeß*, in una versione *kundenfreundliche*, favorevole al cliente, nel primo caso, e *kundenfeindliche*, ostile al cliente, nel secondo caso).

Il principio di trasparenza trova una sua riaffermazione in positivo nella prima parte dell'articolo 4 e si prospetta come idoneo, in caso di sua lesione, a riflettersi nella abusività delle clausole concernenti le prestazioni principali normalmente esenti da questo tipo di controllo (articolo 3, comma 2, ultima parte).

Nella scelta delle sanzioni la direttiva ha lasciato ampia discrezionalità ai singoli legislatori, adottando volutamente la formula neutra e sfumata (articolo 6, comma 1) secondo cui le clausole abusive «non vincolano il consumatore» prevedendo la conservazione della parte restante del contratto. Nel presente progetto si è preferito far ricorso alla sanzione dell'«inefficacia» in quanto si è ritenuto opportuno evitare il riferimento alla disciplina della nullità parziale (e dell'articolo 1419, primo comma, del codice civile) ed alla figura dell'inesistenza (assai controversa nel nostro sistema). Si è fatto riferimento ad una inefficacia che opera soltanto a vantaggio del consumatore non volendosi escludere la rilevabilità d'ufficio, da parte del giudice, della clausola abusiva.

Ben diverso è l'effetto che si intende conseguire con l'articolo 6 che prevede una procedura di controllo collettiva, limitata alle condizioni generali di contratto, con un ampliamento della legittimazione ad agire (associazioni rappresentative dei consumatori e dei professionisti, Camere di commercio). La via prescelta è quella del controllo giudiziario nell'ambito del quale si prevede la possibilità di una pronuncia di inibitoria.

Al fine di recuperare poi una forma di controllo amministrativo su un piano generale da affiancare alla procedura dell'articolo 6 (secondo quanto avvenuto nell'esperienza tedesca che, accanto alla procedura

di controllo giudiziario contemplata dai § 13 e seguenti della legge, sviluppa il sistema delle *Konditionenempfehlungen* mentre l'esperienza francese segue un percorso inverso giungendo dall'originario modello dei decreti e delle raccomandazioni della *Commission des clauses abusives* a riassegnare ampi spazi al controllo giudiziario) viene istituita, all'articolo 9, una Commissione di controllo delle clausole abusive.

La Commissione ha il compito di ricercare le clausole che sono abusive ai sensi degli articoli 1 e seguenti, raccomandando la loro soppressione o modifica, l'inserzione di menzioni necessarie all'informazione del consumatore, una presentazione tale da rendere il contratto intellegibile ai consumatori.

La Commissione, per la sua composizione funge anche da istanza di concertazione (cosa che non sembra emergere dalla composizione prevista dal progetto Conti); essa trasmette altresì ogni anno i risultati della sua attività con una relazione illustrativa e programmatica al Presidente del Consiglio dei ministri e propone le eventuali modifiche legislative o regolamentari ritenute auspicabili.

Le clausole non conformi alle raccomandazioni della Commissione sono presunte abusive (articolo 3, comma 3, ultima parte) e vanno ad integrare l'elencazione di cui all'articolo 8.

Al fine di instaurare una forma di raccordo tra il controllo della Commissione ed il controllo giudiziario, tra i soggetti legittimati a presentare istanza di controllo sono contemplati, oltre le associazioni rappresentative di consumatori, i professionisti interessati (che possono così ottenere preventivamente un parere sulle loro condizioni generali di contratto), le Camere di commercio, e anche i tribunali. Qualora l'istanza provenga da un tribunale la pubblicazione della raccomandazione non può intervenire che dopo la decisione nel merito, il che servirebbe a favorire una giurisprudenza omogenea ed unitaria.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Ambito di applicazione)

1. La presente legge, in attuazione della direttiva 93/13/CEE del Consiglio del 5 aprile 1993, si applica alle clausole o agli elementi di clausola predisposti già inseriti o da inserire in contratti tra un professionista ed un consumatore; incombe sul professionista l'onere di provare che clausole o elementi di clausola predisposti sono stati oggetto di trattativa individuale.

2. Non sono soggette alle disposizioni della presente legge le clausole che riproducono disposizioni di leggi o di regolamenti adottati ai sensi dell'art. 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, ovvero che siano riproductive di disposizioni o attuative di principi contenuti in convenzioni internazionali delle quali siano parti contraenti l'Italia o le Comunità europee.

Art. 2.

(Definizioni)

1. Una clausola si considera abusiva se, in contrasto con la buona fede, determina, a carico del consumatore, un significativo squilibrio dei diritti e degli obblighi derivanti dal contratto.

2. Per «consumatore» si intende qualsiasi persona fisica che agisce per fini che non rientrano nel quadro della sua attività professionale.

3. Per «professionista» si intende qualsiasi persona che agisce nel quadro della sua attività professionale, sia essa pubblica o privata.

Art. 3.

(Carattere abusivo delle clausole)

1. Fatto salvo l'articolo 6, 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 clausole del contratto o di un altro contratto da cui esso dipende.

2. La valutazione del carattere abusivo delle clausole non attiene nè alla determinazione dell'oggetto del contratto, nè all'adeguatezza del corrispettivo di beni e servizi purchè tali clausole siano formulate in modo chiaro e comprensibile.

3. In applicazione dell'articolo 2, comma 1, in particolare sono abusive le clausole elencate all'articolo 7 e sono presunte abusive, salva prova contraria da parte del professionista, le clausole elencate all'articolo 8 e quelle non conformi alle raccomandazioni della Commissione di controllo delle clausole abusive previste all'articolo 9.

Art. 4.

(Trasparenza e interpretazione)

1. 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 6.

Art. 5.

(Inefficacia)

1. Le clausole considerate abusive ai sensi della presente legge sono inefficaci

mentre il contratto rimane efficace per il resto. L'inefficacia opera soltanto a vantaggio del consumatore.

2. Il venditore ha diritto di regresso nei confronti del proprio fornitore.

Art. 6.

(Inibizione delle clausole abusive)

1. Le associazioni rappresentative dei consumatori e dei professionisti e le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura possono convenire in giudizio il professionista o l'associazione di professionisti che utilizzano condizioni generali di contratto e richiedere al giudice competente che inibisca l'uso delle condizioni di cui sia accertata l'abusività ai sensi della presente legge.

2. L'inibitoria può essere concessa ai sensi degli articoli 669-bis e seguenti del codice di procedura civile.

3. Il giudice può ordinare che il provvedimento sia pubblicato in uno o più giornali, di cui uno almeno a diffusione nazionale.

Art. 7.

(Clausole abusive)

1. Sono abusive le clausole che hanno per oggetto o per effetto di:

a) escludere o limitare la responsabilità del professionista in caso di morte o danno alla persona del consumatore, risultante da un fatto o da un'omissione del professionista;

b) escludere o limitare le azioni del consumatore nei confronti del professionista o di un'altra parte in caso di inadempimento totale o parziale o di adempimento inesatto da parte del professionista di un qualsiasi obbligo contrattuale o comunque imposto dalla legge, compresa la possibilità di compensare un debito verso il professionista con un credito vantato nei suoi confronti;

c) prevedere che il consumatore è senz'altro vincolato al contratto mentre

l'esecuzione delle prestazioni del professionista è subordinata ad una condizione potestativa rimessa a quest'ultimo;

d) consentire al professionista di trattene somme versate dal consumatore qualora quest'ultimo non concluda il contratto o ne receda, senza prevedere contestualmente il diritto del consumatore di ottenere dal professionista un indennizzo per un importo equivalente qualora sia questi a non concludere il contratto oppure a recedere;

e) determinare in modo irrevocabile l'adesione del consumatore a clausole che egli non ha avuto l'adeguata possibilità di conoscere prima della conclusione del contratto;

f) consentire al professionista di modificare unilateralmente alcune caratteristiche del prodotto o del servizio da fornire;

g) stabilire che il prezzo dei beni o dei servizi sia determinato al momento della consegna o della prestazione, oppure consentire al fornitore di beni o di servizi di aumentare il prezzo senza che, in entrambi i casi, il consumatore abbia diritto di recedere dal contratto se il prezzo finale è troppo elevato rispetto al prezzo concordato al momento della conclusione del contratto;

h) consentire al professionista di stabilire se il bene venduto o il servizio prestato è conforme a quanto stipulato nel contratto o attribuirgli il diritto esclusivo di interpretare una clausola qualsiasi del contratto;

i) obbligare il consumatore ad adempiere alla propria obbligazione anche in caso di mancato adempimento del professionista;

j) escludere o limitare l'esercizio di azioni da parte del consumatore, in particolare obbligandolo a ricorrere esclusivamente a procedure arbitrali non disciplinate da disposizioni di legge, limitando indebitamente i mezzi di prova a disposizione del consumatore o imponendogli un onere della prova che, senza la pattuizione contrattuale, incomberebbe all'altra parte;

k) derogare alla competenza per territorio dell'autorità giudiziaria ordinaria;

l) consentire al professionista di recedere a sua discrezione dal contratto, qua-

lora la stessa facoltà non sia riconosciuta al consumatore, nonchè consentire al professionista di trattenere, in tutto o in parte, le somme versate quale corrispettivo per le prestazioni non ancora fornite, qualora sia il professionista che recede dal contratto.

Art. 8.

(Clausole presumibilmente abusive)

1. Si presumono abusive e che hanno per oggetto o per effetto di:

a) imporre al consumatore inadempiente il pagamento di un importo, a titolo di risarcimento, penale o altro titolo equivalente, sproporzionatamente elevato;

b) consentire al professionista di recedere anticipatamente da un contratto di durata senza un ragionevole preavviso, tranne il caso di gravi motivi;

c) prorogare o rinnovare automaticamente un contratto di durata in assenza di manifestazione contraria del consumatore, qualora sia stata fissata una data eccessivamente lontana dalla scadenza del contratto quale termine per esprimere la volontà del consumatore di non prorogare o rinnovare il contratto;

d) consentire al professionista di modificare unilateralmente le clausole del contratto senza giustificato motivo specificato nel contratto stesso;

e) limitare l'obbligo del professionista di rispettare gli impegni assunti dai suoi mandatari e condizionare i propri impegni al rispetto di una particolare formalità;

f) prevedere la possibilità per il professionista di cedere a terzi il contratto senza l'accordo del consumatore, qualora possa risultarne diminuita la tutela dei diritti di quest'ultimi;

g) limitare la libertà contrattuale del consumatore nei rapporti con i terzi.

Art. 9.

(Commissione di controllo delle clausole abusive)

1. È istituita presso la Presidenza del Consiglio dei ministri la Commissione di controllo delle clausole abusive.

2. La Commissione è composta da undici membri:

- a) un Ministro delegato dal Presidente dal Consiglio, che la presiede;
- b) due magistrati;
- c) due giuristi esperti in materia di diritto o di tecnica dei contratti;
- d) tre rappresentanti dei consumatori;
- e) tre rappresentanti dei professionisti.

3. I membri della Commissione restano in carica per tre anni e possono essere confermati una sola volta; essi sono nominati dal Presidente del Consiglio dei ministri, con proprio decreto.

4. La Commissione è incaricata di ricercare le clausole che sono abusive ai sensi degli articoli 1 e seguenti.

5. Sono legittimati a presentare istanza di controllo le associazioni rappresentative di consumatori, i professionisti interessati, i tribunali e le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura. La Commissione può attivarsi anche d'ufficio.

6. La Commissione raccomanda la soppressione o la modifica delle clausole a suo giudizio abusive; l'inserzione di menzioni che appaiono necessarie all'informazione del consumatore; una presentazione tale da rendere il contratto intellegibile ai consumatori.

7. Le raccomandazioni sono pubblicate bimestralmente sulla seconda parte della *Gazzetta Ufficiale*. Qualora l'istanza provenga da un tribunale la pubblicazione della raccomandazione non può intervenire che dopo la decisione nel merito.

8. La Commissione trasmette ogni anno i risultati della sua attività, con una relazione illustrativa e programmatica al Presidente del Consiglio dei ministri e propone le eventuali modifiche legislative o regolamentari ritenute auspicabili.

Art. 10.

(Regolamento di attuazione della Commissione)

1. Il regolamento di attuazione concernente l'organizzazione ed il funzionamento della Commissione deve essere emanato entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della preente legge.