

### 215<sup>a</sup> SEDUTA PUBBLICA

### RESOCONTO STENOGRAFICO

MERCOLEDÌ 9 LUGLIO 1997

(Antimeridiana)

Presidenza della vice presidente SALVATO,  
indi del vice presidente ROGNONI

#### INDICE

CONGEDI E MISSIONI .....	Pag. 3	(1801) PONTONE ed altri. – Istituzione del Consiglio nazionale per la tutela degli utenti e dei consumatori (CONTUC)	
PREANNUNZIO DI VOTAZIONI MEDIANTE PROCEDIMENTO ELETTRONICO .....	3	(2077) ASCIUTTI ed altri. – Disciplina delle associazioni dei consumatori e degli utenti	
DISEGNI DI LEGGE		(2100) LARIZZA ed altri. – Disciplina dei diritti dei consumatori	
Discussione:		(2155) CIONI ed altri. – Disciplina dei diritti dei consumatori e degli utenti:	
(227) CARPI ed altri. – Disciplina dei diritti dei consumatori		CAPONI (Rifond. Com.-Progr.), relatore .	Pag. 4
(1461) DE LUCA Athos. – Norme per la tutela dei diritti dei consumatori e degli utenti. Istituzione dell'Ufficio del Garante e del Consiglio dei consumatori e degli utenti		* MANFROI (Lega Nord-Per la Padania indip.) .....	7
(1462) DE LUCA Athos. – Norme per la rappresentanza in giudizio delle associazioni di tutela dei consumatori e degli utenti		Verifica del numero legale .....	7
		SULLA CONVOCAZIONE ODIERNA DELLE COMMISSIONI 7 <sup>a</sup> e 11 <sup>a</sup> RIUNITE	
		PRESIDENTE .....	8
		* MANFROI (Lega Nord-Per la Padania indip.) .....	8

**DISEGNI DI LEGGE****Ripresa della discussione dei disegni di legge nn. 227, 1461, 1462, 1801, 2077, 2100 e 2155:**

PERUZZOTTI ( <i>Lega Nord-Per la Padania indep.</i> ) .....	Pag. 8
Verifica del numero legale .....	8

**SULLA MORTE DI UN SOLDATO ITALIANO IN ALBANIA**

PRESIDENTE .....	9, 19
* PERUZZOTTI ( <i>Lega Nord-Per la Padania indep.</i> ) .....	9
* PELLICINI ( <i>AN</i> ) .....	10

**DISEGNI DI LEGGE****Ripresa della discussione dei disegni di legge nn. 227, 1461, 1462, 1801, 2077, 2100 e 2155:**

FIORILLO ( <i>Misto</i> ) .....	Pag. 11
TRAVAGLIA ( <i>Forza Italia</i> ) .....	14
DEMASI ( <i>AN</i> ) .....	18
COSTA ( <i>CDU</i> ) .....	22
Verifica del numero legale .....	10

**SULLA CONVOCAZIONE ODIERNA DELLE COMMISSIONI 7ª e 11ª RIUNITE**

PRESIDENTE .....	23
------------------	----

**ALLEGATO****DISEGNI DI LEGGE**

Annunzio di presentazione .....	25
Assegnazione .....	25

N. B. - L'asterisco indica che il testo del discorso non è stato restituito corretto dall'oratore

## **Presidenza della vice presidente SALVATO**

PRESIDENTE. La seduta è aperta (*ore 9,30*).  
Si dia lettura del processo verbale.

ALBERTINI, *segretario*, dà lettura del processo verbale della seduta del 3 luglio.

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

### **Congedi e missioni**

PRESIDENTE. Sono in congedo i senatori: Agnelli, Arlacchi, Bettoni Brandani, Bo, Bobbio, Castellani Pierluigi, Cecchi Gori, De Benedetti, De Martino Francesco, Fanfani, Fassone, Giorgianni, Lauria Michele, Leone, Manconi, Rocchi, Taviani, Toia, Valiani, Viserta Costantini.

Sono assenti per incarico avuto dal Senato i senatori: Bonatesta, Bucci, Conte, De Zulueta, Duva, a Varsavia, per attività dell'Assemblea della Conferenza sulla sicurezza e la cooperazione in Europa (CSCE); Gubert e Zanoletti, a Bruxelles, per la Conferenza interparlamentare del PPE.

### **Comunicazioni della Presidenza**

PRESIDENTE. Le comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate in allegato ai Resoconti della seduta odierna.

### **Preannunzio di votazioni mediante procedimento elettronico**

PRESIDENTE. Avverto che nel corso della seduta odierna potranno essere effettuate votazioni qualificate mediante il procedimento elettronico.

Pertanto decorre da questo momento il termine di venti minuti dal preavviso previsto dall'articolo 119, comma 1, del Regolamento.

**Discussione dei disegni di legge:**

(227) *CARPI ed altri. – Disciplina dei diritti dei consumatori*

(1461) *DE LUCA Athos. – Norme per la tutela dei diritti dei consumatori e degli utenti. Istituzione dell'Ufficio del Garante e del Consiglio dei consumatori e degli utenti*

(1462) *DE LUCA Athos. – Norme per la rappresentanza in giudizio delle associazioni di tutela dei consumatori e degli utenti*

(1801) *PONTONE ed altri. – Istituzione del Consiglio nazionale per la tutela degli utenti e dei consumatori (CONTUC)*

(2077) *ASCIUTTI ed altri. – Disciplina delle associazioni dei consumatori e degli utenti*

(2100) *LARIZZA ed altri. – Disciplina dei diritti dei consumatori*

(2155) *CIONI ed altri. – Disciplina dei diritti dei consumatori e degli utenti*

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione dei disegni di legge: «Disciplina dei diritti dei consumatori», d'iniziativa dei senatori Carpi e De Luca Michele; «Norme per la tutela dei diritti dei consumatori e degli utenti. Istituzione dell'Ufficio del Garante e del Consiglio dei consumatori e degli utenti», d'iniziativa del senatore De Luca Athos; «Norme per la rappresentanza in giudizio delle associazioni di tutela dei consumatori e degli utenti», d'iniziativa del senatore De Luca Athos; «Istituzione del Consiglio nazionale per la tutela degli utenti e dei consumatori (CONTUC)», d'iniziativa dei senatori Pontone, Demasi, Mantica e Turini; «Disciplina delle associazioni dei consumatori e degli utenti», dei senatori Ascutti, Travaglia, Di Benedetto, Cimmino, Sella di Monteluca e Nava; «Disciplina dei diritti dei consumatori», d'iniziativa dei senatori Larizza, Cazzaro, Gambini, Maconi, Micele, Nieddu e Pappalardo e «Disciplina dei diritti dei consumatori e degli utenti», d'iniziativa dei senatori Cioni, Petrucci, Passigli, Bosi, Pieroni, Lauricella, Squarcialupi e Russo Spina.

Il relatore, senatore Caponi, ha chiesto di integrare la relazione scritta. Ne ha facoltà.

CAPONI, *relatore*. Signora Presidente, debbo dire – se mi consente di renderle un modestissimo omaggio – che sono particolarmente lieto che sia lei a presiedere questa riunione poichè – se non sbaglio – alcuni anni fa, nel corso delle precedenti legislature, lei, senatrice Salvato, fu la prima firmataria di un disegno di legge, che recava tra le altre anche la firma del senatore Carpi che oggi rappresenta il Governo, presentato per l'esame delle questioni inerenti la tutela dei consumatori in questo Parlamento. Pertanto, mi fa particolarmente piacere che sia proprio lei a presiedere la seduta in cui finalmente dovrebbe avviarsi al traguardo il lungo cammino iniziato alcuni anni fa.

Credo che affrontando la discussione e spero, in tempi rapidi, l'approvazione di una legge per la tutela dei consumatori, il Senato stia per compiere un atto importante della sua attività legislativa. La normativa che qui intendo sostenere colma un vuoto ormai imperdonabile nella legislazione italiana e, nel contempo, un ritardo non oltre tollerabile del nostro nei confronti degli altri paesi dell'Unione europea.

In questa sede intendo svolgere alcune considerazioni di carattere prevalentemente politico, rimandando per la descrizione di dettaglio alla relazione allegata al disegno di legge.

La prima risoluzione del Consiglio delle Comunità europee che impegnava i paesi membri allo sviluppo di una politica di protezione e informazione del consumatore, individuato non più come mero acquirente di beni e servizi ma come soggetto attivo di iniziativa e di controllo, risale all'aprile del 1975. Una risoluzione dell'ONU, la n. 39/248 di dieci anni più tardi - siamo nell'aprile del 1985 -, ribadiva gli stessi concetti. Oggi l'Italia è l'unico tra gli Stati membri dell'Unione europea a non aver adottato una legislazione in questa materia.

Non c'è dubbio, che sull'inerzia del legislatore italiano abbiano pesato potenti interessi economici che hanno lavorato per non essere turbati. Ma è la storia stessa del «consumerismo» italiano ad essere più recente e meno avanzata di quella di altri paesi industrializzati: ciò è dovuto al ritardo nell'espansione dei consumi in Italia e alla presenza di forti organizzazioni del movimento operaio la cui peculiare esperienza è stata quella di trascendere la pura difesa corporativa delle categorie rappresentate e di orientarsi a tutelare l'interesse generale collettivo della società con l'ambizione di intervenire con forme di controllo sociale sulla produzione, sul prodotto e sulla sua utilizzazione finale.

Questa forma di tutela si è però dimostrata non più sufficiente o, comunque, bisognosa di una integrazione allorchè lo sviluppo della società italiana, la diffusione ancorchè assai contraddittoria del benessere, l'espansione dei consumi hanno segnato l'imporsi sulla scena di una nuova figura con tratti caratteristici: quella appunto del consumatore.

La figura del consumatore naturalmente non ha connotati di classe, però essa è sede nelle società moderne di una evidente contraddizione determinata dal suo essere in una situazione di inferiorità e subalternità rispetto al produttore, sia esso impresa privata o ente pubblico erogatore di servizi.

Il cittadino consumatore è quindi oggettivamente interessato a rimuovere questa situazione di subalternità e a creare le condizioni atte a garantire sicurezza e qualità dei prodotti o dei servizi.

Queste condizioni ineriscono la trasparenza del mercato, la concorrenza leale, il primato della qualità sulla logica del puro profitto, il superamento dell'apatia e delle disfunzioni della pubblica amministrazione, la lotta ai monopoli e agli oligopoli, l'organizzazione stessa dei processi produttivi (*Brusio in Aula. Richiami del Presidente*).

Il perseguimento o il diritto ad agire per il ripristino di queste condizioni, che fino ad oggi erano affidati all'eventuale iniziativa del singolo consumatore, con tutti i limiti evidenti che ne sono seguiti, vengono oggi attribuiti per legge ad uno strumento di rappresentanza collettiva di

interessi: le associazioni dei consumatori. Ad esse, con la forza di una legge, viene oggi offerta la possibilità di aggiungere una nuova autonoma forma di controllo sociale e di regolazione del mercato.

Introduciamo quindi, signor Presidente, onorevoli colleghi, nella società italiana una novità di non poco conto; non sono naturalmente in grado di prevedere, come nessuno lo è, se i consumatori e le loro associazioni, che pure hanno svolto una meritoria azione in passato, potranno e sapranno utilizzare l'occasione che è loro offerta. Ritengo personalmente che se non lo facessero il "consumerismo" italiano incapperebbe in seri limiti di affermazione e di sviluppo.

Se dovessi sintetizzare in un sol termine la qualità del disegno di legge che la 10ª Commissione del Senato porta alla discussione dell'Aula la definirei così: una legge equilibrata. Essa tenta di compendiare interessi tra loro potenzialmente e praticamente divergenti, ma non è una legge rivolta contro qualcuno. La tutela dei consumatori, che da questo testo trarrà grande impulso, viene concepita come stimolo alla qualificazione del nostro sistema produttivo e al miglioramento della qualità dei servizi offerti da imprese pubbliche o private. È, quindi, un provvedimento che, come dovrebbero essere tutte le leggi, ha per obiettivo l'interesse generale del nostro paese e la sua capacità di apparire in campo internazionale attraverso l'innalzamento dei suoi livelli di efficienza, di civiltà e di democrazia.

L'equilibrio del quale ho parlato si realizza nella compensazione presente nel testo di legge tra le facoltà attribuite alle associazioni dei consumatori, innanzitutto quella di adire in giudizio, e il rigore selettivo dei criteri adottati per il riconoscimento delle stesse associazioni.

Le associazioni dei consumatori hanno convenuto con le preoccupazioni del legislatore circa un uso distorto o poco nobile della legittimazione ad agire ed hanno esse stesse chiesto e proposto l'inserimento di criteri che, senza soffocanti rigidità, componessero un quadro di associazioni di consumatori serie ed affidabili.

Devo altresì rilevare come la griglia dei criteri prescelti porti all'esclusione dal Consiglio nazionale di associazioni della cui meritoria attività esiste prova provata, associazioni che hanno avuto un ruolo grandemente positivo nell'evoluzione della qualità dei consumi nel nostro paese. A questa lacuna si potrà ovviare con l'approvazione di un emendamento presentato dal relatore che sancisce la stabile partecipazione, pur senza diritto di voto, delle associazioni escluse ai lavori del Consiglio nazionale.

Desidero porre all'attenzione dei colleghi l'articolo 3 del disegno di legge nel testo proposto dalla Commissione, inerente la legittimazione ad agire. Se infatti si può affermare che gran parte del testo si limita a sanzionare una realtà politicamente già operante, la norma indicata appunto nell'articolo 3 costituisce il punto più innovativo e qualificante; ineccepibile appare il suo profilo costituzionale per il quale si è a lungo lavorato con i magistrati del Ministero di grazia e giustizia che desidero ringraziare per la disponibilità e qualità dell'opera prestata.

La norma è in perfetta linea con la direttiva sulla quale si sta orientando l'Unione europea e credo, inoltre, che si possa affermare che le

soluzioni proposte segnano una qualità e una innovazione legislativa di valore internazionale.

Signora Presidente, vorrei rilevare il clima positivo che si è creato tra le forze politiche durante la discussione dei provvedimenti in Commissione; avevamo di fronte ben sette diversi testi di disegni di legge a dimostrazione del diffuso interesse dei Gruppi politici per questa materia. Nel corso del lungo lavoro, prima in Comitato ristretto poi in Commissione, ha prevalso uno spirito fondamentalmente collaborativo ed unitario, anche se – come è del tutto ovvio e legittimo – non sono mancate discussioni, posizioni alternative, remore o diversi gradi di entusiasmo – chiamiamoli così – nell'avanzamento dei nostri lavori che, credo, potranno tornare a manifestarsi in questa sede.

Ai colleghi dubbiosi dico che per certi atti legislativi l'urgenza dei tempi travalica anche la bontà della legge; non è certamente questo il caso perchè in questa occasione la qualità della normativa si coniuga perfettamente con l'urgenza dei tempi tanto che in conclusione, signora Presidente, onorevoli colleghi, mi sento di poter affermare che, se su questa materia arriviamo da ultimi in Europa, dopo l'approvazione del disegno di legge in esame non lo saremo più. *(Applausi dai Gruppi Rifondazione Comunista-Progressisti, Sinistra Democratica-L'Ulivo, Gruppo Misto, Partito Popolare Italiano e Verdi-L'Ulivo).*

MANFROI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

\* MANFROI. Signor Presidente, vorrei avanzare una richiesta di sospensione in ordine al provvedimento in esame. Chiedo altresì che la relativa votazione sia preceduta dalla verifica del numero legale.

### **Verifica del numero legale**

PRESIDENTE. Invito il senatore segretario a verificare se la richiesta del senatore Manfroi risulta appoggiata dal prescritto numero di senatori, mediante procedimento elettronico.

*(La richiesta risulta appoggiata).*

Invito pertanto i senatori a far constatare la loro presenza mediante procedimento elettronico.

*(Segue la verifica del numero legale).*

Il Senato non è in numero legale.  
Sospendo la seduta per un'ora.

*(La seduta, sospesa alle ore 9,50, è ripresa alle ore 10,50).*

Riprendiamo i nostri lavori.

**Sulla convocazione odierna delle Commissioni 7ª e 11ª riunite**

MANFROI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

\* MANFROI. Signora Presidente, vorrei protestare per il modo con cui sono state convocate o non sono state convocate stamattina le Commissioni 7ª e 11ª riunite. L'articolo 29 del Regolamento prevede che le Commissioni devono essere convocate o oralmente al termine di ciascuna seduta, o per iscritto non meno di 24 ore prima della successiva seduta. Ho partecipato alla seduta delle Commissioni riunite di ieri pomeriggio e sono stato presente fino al termine dei lavori: non ho sentito, da parte del Presidente, l'annuncio di nessuna convocazione. Come me non hanno sentito annunci di convocazioni altri colleghi che pure erano presenti alla seduta di ieri pomeriggio. Sul resoconto di stamane delle Commissioni leggo che il presidente Ossicini, al termine della seduta pomeridiana, ha convocato per oggi le Commissioni riunite alle ore 8,45. Di questa successiva riunione - lo ripeto - nè io, nè altri colleghi avevamo avuto notizie.

Ho pertanto inoltrato formale richiesta al Presidente del Senato di annullare la seduta odierna delle Commissioni 7ª e 11ª riunite.

PRESIDENTE. La Presidenza, senatore Manfroi, accerterà rispetto a quanto lei ha testè denunciato. Credo che lei abbia ragione a richiamare tutti noi al rispetto del Regolamento. La Presidenza del Senato, dopo gli opportuni accertamenti, deciderà se annullare o meno la seduta odierna delle Commissioni 7ª e 11ª riunite.

**Ripresa della discussione dei disegni di legge nn. 227, 1461, 1462, 1801, 2077, 2100 e 2155**

PRESIDENTE. Riprendiamo la discussione dei disegni di legge in titolo, sui quali è stata avanzata una questione sospensiva, che ora dobbiamo votare.

PERRUZZOTTI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PERRUZZOTTI. Signora Presidente, manteniamo la richiesta di questione sospensiva e chiediamo la verifica del numero legale.



### Verifica del numero legale

PRESIDENTE. Invito il senatore segretario a verificare se la richiesta avanzata dal senatore Peruzzotti risulta appoggiata dal prescritto numero di senatori, mediante procedimento elettronico.

*(La richiesta risulta appoggiata).*

Invito pertanto i senatori a far constatare la loro presenza mediante procedimento elettronico.

*(Segue la verifica del numero legale).*

Il Senato non è in numero legale.  
Sospendo pertanto la seduta per un'ora.

*(La seduta, sospesa alle ore 10,55, è ripresa alle ore 11,55).*

## Presidenza del vice presidente ROGNONI

### Sulla morte di un soldato italiano in Albania

PRESIDENTE. *(Si leva in piedi e con lui tutta l'Assemblea).* Onorevoli colleghi, è giunta da poco notizia che un giovane soldato italiano della Brigata alpina Taurinense, Diego Vaira, appartenente alla Forza militare di pace in Albania, ha perso la vita a causa di un incidente avvenuto nella mattinata di oggi.

TIRELLI. È colpa vostra!

PRESIDENTE. Si tratta di un tributo di sangue che il nostro paese paga agli sforzi della comunità internazionale per mantenere la pace nel mondo.

È, quindi, con animo commosso e orgoglioso allo stesso tempo che guardiamo a questi nostri ragazzi e a tutte le Forze armate.

Ai familiari della vittima vadano i sentimenti di cordoglio della nostra Assemblea; al sottufficiale Francesco Seminara, rimasto ferito nel medesimo incidente, l'augurio sincero di una pronta guarigione.

PERUZZOTTI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

\* PERUZZOTTI. Signor Presidente, prima di confermare la richiesta di sospensiva sui disegni di legge sui consumatori e chiedere altresì che

venga verificata la presenza del numero legale ritengo, a nome del Gruppo, di chiedere che il Ministro della difesa venga immediatamente in Aula, compatibilmente con i suoi impegni, per rispondere sul fatto che è accaduto in Albania.

PRESIDENTE. Senatore Peruzzotti, prendiamo atto della sua richiesta e ci faremo promotori in merito.

PELLICINI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

\* PELLICINI. Signor Presidente, a parte la richiesta del senatore Peruzzotti, che mi pare fondata, chiederei se lei ci potesse dire qualcosa di più, se sa qualcosa di più: di che tipo di incidente si è trattato? Si è trattato di un incidente, di un ribaltamento, o sono stati fatti oggetto di un'aggressione a fuoco?

PRESIDENTE. Purtroppo si tratta dei primissimi *flash* di agenzia che sono giunti e le notizie che abbiamo potuto accertare al momento parlano semplicemente di un incidente avvenuto nella mattinata per l'esplosione di una bomba, ma non ho dettagli.

PERUZZOTTI. Allora non si è trattato di un incidente!

### **Ripresa della discussione dei disegni di legge nn. 227, 1461, 1462, 1801, 2077, 2100 e 2155**

PRESIDENTE. Riprendiamo la discussione dei disegni di legge in titolo.

Ricordo che è stata avanzata una questione sospensiva, testè confermata dal senatore Peruzzotti, sulla quale dobbiamo procedere alla votazione.

### **Verifica del numero legale**

PRESIDENTE. Invito il senatore segretario a verificare se la richiesta di verifica del numero legale, avanzata dal senatore Peruzzotti, risulta appoggiata dal prescritto numero di senatori, mediante procedimento elettronico.

*(La richiesta risulta appoggiata).*

Invito pertanto i senatori a far constatare la loro presenza mediante procedimento elettronico.

*(Segue la verifica del numero legale).*

Il Senato è in numero legale.

**Ripresa della discussione dei disegni di legge nn. 227, 1461, 1462, 1801, 2077, 2100 e 2155**

PRESIDENTE. Metto ai voti la questione sospensiva, avanzata dai senatori Manfroi e Peruzzotti.

**Non è approvata.**

Dichiaro pertanto aperta la discussione generale.

È iscritta a parlare la senatrice Fiorillo. Ne ha facoltà.

FIORILLO. Signor Presidente, signori rappresentanti del Governo, onorevoli colleghi, mi sembra opportuno accennare in via preliminare ad una evidente constatazione: la tutela del consumatore e dell'utente di cui al provvedimento in esame presenta chiare analogie con altri provvedimenti recentemente licenziati da quest'Aula. Per esempio la «Bassanini 2», destinata – come è noto – a rendere più agevole il rapporto cittadino-pubblica amministrazione superato l'attuale periodo di rodaggio: un provvedimento che semplifica i vincoli burocratico-regolamentari, spesso esasperanti, a tutto danno della parte più debole.

La filosofia comune dei provvedimenti approvati ha come primo obiettivo la difesa del cittadino nella multiforme veste di consumatore e utente. Nell'ambito dei rapporti economico-commerciali oggetto del presente provvedimento vige l'alternanza delle parti nella difesa e nella tutela dei diritti tra la figura del venditore e del consumatore e questo per la variegata e molteplice casistica esistente nel mercato. Si crea, allora, una sorta di gioco scambievole delle parti con le categorie interessate che rivestono di volta in volta i panni dell'una o dell'altra configurazione soggettiva.

Infine, come ha detto il relatore, senatore Caponi, per questo provvedimento come per altri già adottati sussiste la necessità di perseguire assetti di equilibrio mirati a moralizzare il mercato, senza per questo dare vita a regole così rigide da essere considerate dirigistiche o persino occlusive della libertà stessa del mercato e della libera contrattazione privatistica.

Ciò premesso, è bene sottolineare subito la positività del provvedimento in esame che introduce una normativa con i seguenti presupposti basilari: l'ampia tutela del consumatore e dell'utente (diritto alla salute, alla sicurezza, alla tutela degli interessi economici, al risarcimento dei danni, all'informazione, all'educazione e alla rappresentanza), un più accurato controllo della libera concorrenza contenendo le posizioni dominanti e la concorrenza sleale (atteggiamenti lesivi e forieri di danni per il libero mercato e nei confronti di consumatori ed utenti) la difesa di questa categoria, con particolare riguardo per situazioni di monopolio e di oligopolio ancora esistenti, affidata ad un organismo (l'istituendo Consiglio nazionale delle associazioni dei consumatori ed utenti), cui sono stati attribuiti compiti

di controllo, di vigilanza, di propulsione, nonché di legittimazione ad agire e di rappresentanza su scala nazionale.

Il Consiglio sarà composto unicamente dalle associazioni di consumatori e di utenti che corrisponderanno alle condizioni stabilite dall'articolo 6 del provvedimento stesso. Per alcuni si tratta di requisiti troppo rigorosi; in realtà sono indispensabili per ovviare ad una possibile rappresentanza soltanto pletorica e per arrivare alla formazione di un Consiglio che si avvalga di organismi radicati con forza nel territorio e certamente rappresentativi degli interessi di ampie categorie di consumatori utenti.

Dal punto di vista delle attività produttive, va rilevato che la normativa in argomento poteva comportare, se impostata con criteri burocratico-restrittivi, oneri aggiuntivi eccessivi e in alcuni casi addirittura impropri rispetto all'effettiva utilità per consumatori ed utenti. È allora necessario riflettere ulteriormente su taluni punti dell'articolato in esame; questo soltanto nel caso in cui ci siano ancora dubbi sulla necessaria certezza di aver temperato i contrasti di interessi dove sussistano opposte esigenze socio-economico-finanziarie, ed è quanto ha fatto con serenità la 10ª Commissione, che ha inteso tutelare i consumatori e gli utenti attenendosi in sostanza alle finalità perseguite dalla normativa comunitaria, senza apportare forzature e distorsioni rispetto alla necessità di un sistema di mercato equilibrato e garantista.

L'ultima elaborazione dell'articolato in discussione, signor Presidente, è stata quindi oggetto di una chiara valutazione che tenesse in conto le eventuali ripercussioni negative che un provvedimento più drastico avrebbe potuto scatenare sulle realtà di mercato e, in particolare, nei confronti delle imprese, soprattutto piccole e piccolissime, generalmente meno attrezzate a sopportare vincoli burocratico-normativi. Questo inoltre nell'attuale periodo, in cui si avverte appena un flebile aumento dei consumi, mentre continuano a diminuire sensibilmente – e lo confermano i dati relativi al 1º semestre '97 – il fatturato delle imprese, gli ordinativi e a maggior ragione la produzione globale delle molteplici attività settoriali, nonostante la tenue ripresa di giugno (+ 0,3 per cento).

Alla Commissione è apparso evidente che un contenuto troppo estensivo a tutela della parte più debole, oppure un'applicazione interpretativa parafiscale del provvedimento potrebbero condurre, a danno di tutti, ad un ciclo perverso dovuto ad una riduzione della produzione e conseguente abbassamento del prodotto interno lordo, nonché ad una minore contribuzione fiscale da parte delle imprese; in definitiva, essere causa ed effetto di un ulteriore incremento della disoccupazione, notoriamente a livelli insopportabili specialmente al Sud.

Sarà allora il Consiglio nazionale delle associazioni dei consumatori (di cui all'articolo 4 del disegno di legge in esame, dotato di ampi poteri e potestà propositive) che dovrà trovare i giusti equilibri in una materia che per i molteplici aspetti (consumatori-imprese) necessita di una corretta conduzione gestionale e di un'applicazione interpretativa *cum grano salis*.

E non basta. La prudenza nel calibrare le iniziative, nel non andare oltre le righe, verrà determinata anche in questo settore da altri fattori: il quadro economico che si prospetterà nel prossimo futuro, l'adesione e la permanenza del nostro paese all'Unione europea monetaria, la politica di sviluppo e di riforma istituzionale che verrà realizzata per una pronta e permanente partecipazione dell'Italia *ab initio* agli obiettivi programmatici finali di una Comunità europea monetariamente e politicamente unificata.

Signor Presidente, è chiaro che tutelare la salute del consumatore e dell'utente sia un bene primario da difendere ad oltranza, ma è altrettanto indiscutibile la necessità di salvaguardare la *vis* e la competitività delle nostre imprese produttive.

Non va sottovalutato il preoccupante dato emerso da una recente indagine: su 46 paesi presi in considerazione, l'Italia è scesa dal 28° al 34° posto per competitività nei mercati internazionali.

Considerato che l'*export* è stato il settore di maggiore sviluppo del nostro apparato produttivo, questo declassamento di competitività, sommato alla rivalutazione della lira, potrebbe comportare un arresto degli ottimi risultati conseguiti nel recente passato. Ed è questo che purtroppo viene attestato dagli ultimi dati, mettendo in dubbio i traguardi raggiunti, lusinghieri e positivi per la nostra bilancia commerciale e di conseguenza per la stessa economia nazionale.

Allora, signor Presidente, riaffermo che bisogna dare voce ai consumatori e agli utenti, al Consiglio e alle associazioni che li rappresentano, ma è altrettanto giusto e condivisibile aver lavorato, con recenti provvedimenti già adottati o in corso di adozione, per garantire criteri di salvaguardia delle imprese; e questo con i fatti, con processi di incentivazione, stimoli promozionali e di sana concorrenzialità. Una salvaguardia che comporti, come da direttive comunitarie, l'abolizione definitiva di monopoli, posizioni dominanti, *trust*, cartelli: abolendo, cioè, gli ostacoli ad un fattivo, corretto e progressivo sviluppo in un quadro economico avanzato del sistema Italia, da tutti auspicato in progressiva ascesa nei diversi settori produttivi e nella sua globalità.

Si tratta di traguardi da raggiungere con imprese capaci di perseguire il *target* della qualità totale e dell'innovazione tecnologica d'avanguardia, per tornare ad essere più competitive sul mercato interno ed internazionale e, nel contempo, per evitare che soggetti concorrenti possano speculare ad arte su presunte o veritiere carenze qualitative dei beni o dei servizi prodotti.

Concludo, signor Presidente, riaffermando che se questo provvedimento verrà approvato sarà una buona legge, approfondita ed affinata nei suoi vari aspetti in sede di 10a Commissione. Una legge che per la sua completezza e l'estensione del suo campo di applicazione rappresenta una nuova frontiera; elaborata per essere parte attiva, assieme ad altri enti e organismi all'uopo predisposti, finalizzata ad impedire il ripetersi di fatti sconcertanti analoghi a quelli verificatisi recentemente.

Mi riferisco, signor Presidente, onorevoli colleghi, allo sconvolgente evento – purtroppo noto – in cui, qualche tempo fa, 1.500 bambini di alcune scuole del comprensorio torinese sono stati ricoverati negli ospe-

dali per aver mangiato nelle mense scolastiche cibi avariati con preoccupanti intossicazioni dovute a tossine presenti negli alimenti.

Un fatto gravissimo ed inconcepibile ai nostri giorni. Più assurdo ancora sarebbe se fatti analoghi si ripetessero in futuro, perchè è indiscutibile che il livello di civiltà di ogni nazione debba commisurarsi alle garanzie che presiedono anzitutto alla tutela *erga omnes* della salute. Ed in particolare quella ancor più sacrosanta dei nostri figli, bambini o adulti che siano. (*Applausi dai Gruppi Misto, Sinistra Democratica-L'Ulivo e Partito Popolare Italiano. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Travaglia. Ne ha facoltà.

TRAVAGLIA. Signor Presidente, rappresentanti del Governo, onorevoli colleghi, inizia oggi la discussione su un provvedimento che trova origine in una serie di disegni di legge (sei, per la precisione) destinati ad incidere nell'area del consumatore e, in base ad una concezione che si è andata affermando negli ultimi tempi, anche in quella dell'utente di servizi. Più specificamente, il provvedimento riguarda l'attribuzione di una serie di diritti alle associazioni dei consumatori che erano finora escluse dal panorama legislativo.

Con questo provvedimento il nostro paese colmerà una lacuna, da tempo esistente nei confronti di altre legislazioni europee, anche se, con atteggiamento non insolito, non sembriamo appagarci nell'allineamento con altri paesi ma sfoggiamo talvolta una forma di zelo competitivo non sempre appropriato.

Vista la relativa novità della materia, almeno per quanto riguarda l'attività del Parlamento, può sembrare opportuno una breve riflessione che vada al di là della semplice analisi tecnica dell'argomento, soffermandosi brevemente sulle origini e gli sviluppi della realtà del consumatore.

L'attenzione per il fenomeno del consumo è un fatto relativamente recente, nato nel momento in cui il livello dei consumi nei paesi industrializzati ha superato una certa soglia. Prima della rivoluzione industriale, allorchè le calorie *pro capite* non superavano le 20.000 unità, c'era ben poco da consumare e quindi da distribuire; non dimentichiamo che solo nel 1800 si è spezzato il collegamento sinistro tra prezzo del pane e tasso di mortalità. Bastava, a quei tempi, che il prezzo del pane lievitasse anche di poco per provocare un'impennata del tasso di mortalità. Oggi, nei paesi industrializzati, il livello delle calorie *pro capite* è salito a 400.000 unità, creando così vasti pascoli per chi voglia tuffarsi nel mondo del consumo, sia per goderne i benefici che per criticarne i presunti eccessi. Per quanto possa apparire strano, in effetti, l'opinione pubblica dei paesi industrializzati, dimentica dei benefici ottenuti, ha concentrato, in modo masochistico, la propria attenzione più sulla critica di aspetti marginali del meccanismo del benessere che non sulla gratitudine per un sistema che ha consentito il sontuoso sviluppo del proprio tenore di vita, legittimando così il giudizio di Ortega y Gasset

secondo cui: «Il cittadino moderno non è solidale con le cause del suo benessere».

Sono così fioriti i profeti di sventura, sulla scia del capostipite Ralph Nader, in auge negli Stati Uniti alcuni decenni fa e affermatosi come grande fustigatore delle imprese dedite all'immissione sul mercato di beni di largo consumo. In tale atmosfera è maturata una sorda opposizione di massa al fenomeno del consumo, gradualmente potenziata dalla moda del «consumerismo», ossia dell'attività giornalistica specializzata nel cogliere gli aspetti negativi dell'opulenza e nella demonizzazione dei suoi aspetti sociali più vistosi. Il cerchio si è chiuso con la nascita del nuovo concetto di «consumismo», parola dai connotati sostanzialmente negativi nella quale si punta in pratica a riassumere tutte le sfaccettature del complesso fenomeno.

Se, come la prassi vorrebbe, ci rivolgiamo al vocabolario per capire il significato della parola troviamo la seguente definizione alloggiata nel Devoto-Oli, l'unico dizionario che si sia impegnato ad ospitarla: «Tendenza, rafforzata dalla pubblicità e dalle moderne tecniche di persuasione di massa, ad un uso accelerato di beni e servizi, proposti e assunti come simbolo di prestigio sociale». La definizione in quanto tale non può contenere ovviamente un giudizio morale sui valori e non può quindi che lasciare un certo margine di ambiguità nella sua interpretazione.

Ci siamo dilungati nell'analisi, superando i confini del tema in discussione, per sottolineare la complessità del fenomeno che va quindi affrontato disboscando i pregiudizi legati a luoghi comuni.

L'esistenza di un comportamento consumistico, tipico della società industrializzata legata al modello occidentale, significa semplicemente che una società è opulenta e che si trova quindi più vicina al reddito *pro capite* della Svizzera, pari a quasi 40.000 dollari all'anno, che non a quello del Sudan, pari a 63 dollari all'anno. La sperequazione può anche apparire illogica; tuttavia, tenendo presente che il reddito mondiale e quindi il PIL prodotto dal pianeta ammonta a 25.000 miliardi di dollari all'anno, una perequazione porterebbe ad un reddito medio *pro capite* di 4.500 dollari all'anno: il che costringerebbe, ad esempio, l'Italia a declassarsi rispetto al reddito attuale *pro capite* di 19.000 dollari all'anno. È da ritenere che da un punto di vista elettorale il progetto riscuoterebbe scarse probabilità di trovare consenso.

Si può quindi concludere che i consumatori e, quindi, i problemi ad essi collegati, *in primis* la loro tutela, esistono soltanto nelle società opulente.

In cosa consisterebbero questi problemi? Sostanzialmente nella convinzione dei «consumeristi» che il consumatore sia parzialmente incapace di scegliere da solo il prodotto migliore al prezzo giusto ed abbia quindi necessità di essere indirizzato e difeso dalle associazioni a ciò preposte. Contro questa impostazione urta la realtà del mercato, che vede come le imprese operino generalmente in condizioni di concorrenza e quindi siano punibili con l'abbandono del prodotto in caso di disonestà e offrano al consumatore dei prodotti garantiti dalla marca, che rappresenta il vero patrimonio dell'impresa da non esporre a rischio con

operazioni di piccolo cabotaggio. Malgrado queste garanzie implicite nel sistema di mercato è prosperata, soprattutto a livello comunitario, un'abbondante legislazione a tutela del consumatore, affiancata dalla nascita e dallo sviluppo in tutti i paesi industrializzati di numerose associazioni.

È innegabile che, in aggiunta alle garanzie già offerte dal mercato, tale evoluzione abbia concesso al consumatore moderno forme di tutela maggiori e più omogenee, pur restando da valutare l'onerosità dell'operazione complessiva in termini di incidenza sui prezzi.

Per molti decenni la legislazione europea, pur pretendendo di lavorare a 360 gradi, ha concentrato comunque la sua attenzione quasi esclusivamente sui prodotti fisici, come appare dall'elenco dei diritti del consumatore degni di protezione annoverante in primo piano la tutela della salute e della sicurezza. Appare chiaro tuttavia come i margini disponibili per ritagliare ulteriori forme di garanzia nell'area dei prodotti fisici siano andati esaurendosi. E giustamente, quindi, l'attenzione del legislatore è andata accentuandosi nei confronti dei servizi che avevano goduto fino a poco tempo addietro una relativa immunità.

Va riconosciuto che con il disegno di legge in discussione l'Italia colma una lacuna nei confronti degli altri paesi europei che sono già legislativamente attrezzati in questo campo. In termini generali, possiamo dire che il provvedimento si ispira ad un atteggiamento «punitivo frenato» nei confronti dell'impresa, in quanto sembra riluttante ad accettare che il consumatore non sia vittima di quest'ultima essendo incapace di scegliere e quindi di difendersi da solo.

Come già accennato, la novità introdotta dal disegno di legge consiste nel fatto che, oltre al consumatore già legittimato ad agire contro il produttore in caso di violazione dei propri diritti, tale facoltà è consentita per la prima volta anche alle associazioni dei consumatori per la protezione di interessi collettivi. Soffermiamoci su alcuni punti del disegno di legge che appaiono di maggiore interesse.

Fin dal titolo il provvedimento aggiunge alla definizione finora prevalente di «consumatore» il concetto di «utente», consacrando così l'attenzione del legislatore anche all'area dei servizi.

Al comma 2 dell'articolo 1 si introduce un concetto sostanzialmente innovativo, anche se espresso in termini leggermente criptici, che chiama in causa la pubblica amministrazione riconoscendo, in sostanza, il valore patrimoniale del tempo impiegato dal consumatore-utente nei rapporti con la pubblica amministrazione. Stabilisce che, in assenza di effettive situazioni concorrenziali, gli erogatori dei servizi devono esplicitamente definire il termine entro il quale all'utente sarà garantita la fornitura del servizio, stabilendo le forme di risarcimento in caso di difetto.

All'articolo 3, che disciplina la legittimazione ad agire, è stata introdotta opportunamente al comma 5 una pausa di riflessione obbligatoria di 15 giorni che le associazioni dovranno rispettare dopo la notifica all'impresa della violazione, prima di invocare l'intervento del giudice.

L'articolo 6 fissa le condizioni che vanno rispettate dalle associazioni per essere inserite nell'elenco che sancisce la rappresentatività a livello nazionale. Vanno menzionate al riguardo l'avvenuta costituzione



da almeno 3 anni, la tenuta di un elenco degli iscritti, un numero di iscritti non inferiore allo 0,5 per cento della popolazione totale e la presenza in almeno cinque regioni. Tali puntualizzazioni sono necessarie al fine di garantire un'effettiva rappresentatività, continuità e serietà di gestione e per evitare l'esposizione delle imprese a forme di pressione da parte di associazioni senza radici e create a fini transitori e strumentali. Storicamente, i conflitti nell'area del consumatore, generati da cause fondate o meno, hanno sempre suscitato grandi emozioni nella pubblica opinione favorendo talvolta decisioni avventate e nocive per l'economia del sistema industriale. Si ricordi la penale risarcitoria di 13 miliardi pagata anni fa dalla RAI-TV per affermazioni consumeristiche infondate espresse durante una trasmissione e generatrici di rilevanti danni economici, o l'emozione suscitata dalle conseguenze sull'equilibrio marino della presenza di fosfati nei detersivi. Salvo ad accertare in seguito, dopo il costoso cambiamento della formulazione e degli impianti, che i fosfati erano innocui e comunque migliori della soluzione sostitutiva.

All'articolo 8 viene stabilita una serie di agevolazioni concesse alle associazioni dei consumatori sulla cui opportunità si nutrono notevoli dubbi, anche se non sostanziate in forma di emendamento. Le stesse considerazioni valgono all'articolo 10, per la copertura finanziaria concessa alle associazioni nella misura di 3 miliardi all'anno per tre anni.

Vorrei concludere con un riferimento allo spunto iniziale, vale a dire al concetto della società dei consumi che solo il modello occidentale di sviluppo riesce a generare. Fra le tante leggi ad ostacolo dell'attività produttiva, che sola può creare occupazione, è altamente consigliabile di non aggiungerne altre che possano appesantire la già ansimante attività imprenditoriale. Ci auguriamo quindi che la legge che ci apprestiamo ad esaminare non si trasformi in zavorra per il sistema produttivo, attraverso ulteriori vincoli, accreditando fra l'altro le associazioni dei consumatori di compiti di stimolo e di innovazione che sono loro estranei, data l'inconsistenza della realtà tecnica e scientifica che esse possono vantare, rispetto alla mole delle risorse dedicate dall'impresa alla ricerca e allo sviluppo.

Sembra evidente che, a parte qualche aspetto specifico di cui la legge tiene conto, l'interesse del consumatore si serva al meglio favorendo il rilancio dello sviluppo e consentendo così la creazione di margini di autofinanziamento per le imprese. È il modello di produzione liberista che va salvaguardato, riconoscendone la funzione nella creazione di benessere. E giova ricordare al riguardo una citazione di De Jouvenel che, pur chiamando in causa un interlocutore finora estraneo al discorso, paga un giusto tributo al sistema che lo merita: «Il grande miglioramento nelle condizioni dei lavoratori, conseguito nel corso degli ultimi cento anni è da molti attribuito alla pressione sindacale ed a buone leggi che hanno corretto un sistema cattivo. D'altra parte, ci si può domandare se questo miglioramento si sarebbe verificato senza i successi di questo cattivo sistema e se l'azione politica non abbia unicamente fatto cadere dall'albero il frutto che esso aveva prodotto. La ricerca della causa non è una indagine senza importanza, dal momento che un'errata attribuzione del merito può

condurre alla convinzione che il frutto si produca scuotendo l'albero». (*Applausi dal Gruppo Forza Italia. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Demasi. Ne ha facoltà.

DEMASI. Signor Presidente, signori rappresentanti del Governo, signori senatori, l'argomento che è all'attenzione dell'Aula questa mattina rappresenta il punto di incontro di tentativi di risposte ad un problema grave ed avvertito, tentativi provenienti dalle diverse parti presenti in questa Assemblea. Il tentativo è riuscito sotto il profilo concettuale perchè era facile convogliare volontà tese a perseguire il medesimo obiettivo. Invece, sotto l'aspetto dell'articolazione, le cose sono andate in maniera un po' diversa in quanto, al di là della buona volontà di tutti e dell'impegno profuso dal Comitato che nella 10ª Commissione ha lavorato sotto la Presidenza del collega senatore Caponi, elementi che non possiamo non riconoscere, ci siamo trovati di fronte a difficoltà oggettive che derivavano da una novità completa, per quanto riguardava l'ordinamento della nostra nazione, su un aspetto della regolamentazione della vita sociale così delicato, quale quello del consumo e dei rapporti fra chi vende e chi compra in generale.

Di fronte a tali situazioni è comprensibile e anche giustificato che si arrivi in Aula con una proposta che presenta luci ed ombre, le quali vanno chiarite perchè proprio a tale chiarimento è legata la possibilità di un voto più o meno largo. Per comprendere i motivi di questa situazione e di questo stato di apparente difficoltà, che accompagna i lavori della giornata odierna, è forse opportuno uno sguardo al panorama delle necessità sul tappeto, così come esse si sono presentate.

Nel sistema liberistico di mercato il consumatore aveva la possibilità di scegliere a quale imprenditore attribuire la propria fiducia, cioè poteva indirizzare la produzione e determinare il successo o l'insuccesso di un certo prodotto con la propria scelta. Con il passaggio all'economia di mercato, quest'ultimo è diventato luogo di attuazione di strategie da parte di grandi gruppi, i quali hanno fatto diventare il consumatore uno strumento della produzione ed il destinatario di scelte che sono state effettuate fuori dal mercato. Il consumatore è diventato oggetto del mercato piuttosto che esserne un soggetto. Per tale perdita di potere si è sempre più avvertita la necessità di una protezione contro gli abusi e gli inganni, onde contribuire a rideterminare fiducia nei meccanismi di mercato via via deteriorati dal sistema.

Il codice civile, invero, non contiene alcuna norma di protezione del consumatore inteso come destinatario dell'offerta. Esso limita il proprio interessamento alla disciplina degli atti. Per la verità, il codice civile non contiene neanche la nozione di consumatore, il quale di volta in volta viene definito acquirente, aderente o mutuatario a seconda del contratto al quale ci si riferisce.

Anche il codice di procedura civile, ad articoli con i quali peraltro bisognerebbe confrontare e coordinare la normativa all'esame, non investe l'intero spettro entro cui si colloca l'attività della parte

debole che deve essere tutelata nei confronti della nuova forma di mercato.

Dalle norme del codice, in definitiva, emerge una visione indiretta degli interessi del consumatore, che non assurgono a veri diritti soggettivi e che sono tutelati solamente attraverso norme che si prefiggono essenzialmente la disciplina di impresa e la disciplina dei rapporti tra imprenditori. Restano invece escluse: la corretta informazione, la libertà di scelta e la garanzia di tutela al patrimonio e alla salute.

Bisognava, quindi, e bisogna puntare al rafforzamento di tali difese preventive, avvalendosi di possibilità offerte da sperimentazioni positive di altri ordinamenti. Il pregiudizio dal quale il consumatore chiede, infatti, di essere difeso non è più soltanto quello collegato al tradizionale rapporto di compravendita o alla sua contrapposizione al venditore o all'erogatore di servizi, ma può derivare da relazioni con soggetti sia privati che pubblici, fino ad arrivare ai rapporti con la pubblica amministrazione durante la fruizione di servizi pubblici essenziali o di servizi sociali.

Si allarga, allora, il concetto di difesa del consumatore, singolo o associato, cui ci siamo appena riferiti, attraverso una nuova catalogazione dei diritti tutelandi, tra cui la salubrità dell'ambiente, l'inquinamento, la gestione dei rifiuti o quant'altro. Il consumatore diventa, pertanto, nel discorso di Alleanza Nazionale, oltre che di altri Gruppi, anche un utente. È questo lo spirito con cui deve essere letta – e noi vorremmo fosse letta – la proposta coordinata di legge attualmente alla nostra attenzione, per mezzo della quale vorremmo, tra l'altro, allineare l'Italia ad altre nazioni europee già avviate lungo questo percorso. Vorremmo recepire la normativa CEE in materia ed evitare che in futuro soggetti attivi del mercato abbiano una posizione diversa a seconda che siano imprese italiane operanti all'estero o imprese estere operanti in Italia.

Detto questo, bisogna però osservare che il progetto ingenera delle perplessità motivate, in parte, dalle difficoltà della materia trattata e, in parte, dalla volontà di dare risposte troppo veloci alle aspettative delle associazioni dei consumatori che allo stato attuale si trovano ad operare costantemente sul terreno minato dell'incertezza. Siamo a quelle famose ombre che noi di Alleanza Nazionale accompagnavamo alle luci, pur da noi riconosciute, nella proposta di legge oggi al nostro esame.

Per la verità, mentre le difficoltà oggettive incontrano tutta la comprensione di quanti sono chiamati ad approvare il provvedimento (basta – per esempio – fermarsi a riflettere sulla difficoltà di definizione di consumatore, che in questa sede viene definito in maniera diversa da come avviene nell'articolo 25 della legge n. 52, del 1996, laddove il consumatore è individuato quale persona fisica che agisce per scopi estranei all'attività imprenditoriale e professionale eventualmente svolta, mentre nell'attuale proposta la definizione è limitata all'acquisto o all'uso di beni o servizi; quindi la tutela che noi vogliamo attivare attraverso un meccanismo di legge ha una definizione in ambiti più ristretti), meno comprensibile appare una certa frettolosità nelle analisi di certune previsioni contenute all'interno del testo in esame le quali, indipendentemente dalla volontà del legislatore, potrebbero contenere elementi di rallen-

tamento delle attività legate alla norma, che riguardano o potrebbero riguardare i consumatori e gli utenti così come vengono definiti al comma 1 dell'articolo 2 del testo in esame.

Il diritto alla consultazione da parte del Governo, per esempio, riconosciuto alle associazioni, così come noi le definiamo all'articolo 6 del testo, in materia che riguarda gli interessi e i diritti fondamentali dei consumatori presenta, a nostro avviso, un tasso di pericolosità potenziale per i rallentamenti legati agli adempimenti. Oltretutto, il riconoscimento di tale diritto alle associazioni non saprei se contrasti o meno con la facoltà che viene riconosciuta al Governo di consultare l'organo che poi racchiude e rappresenta le associazioni stesse, cioè quel famoso Consiglio nazionale dei consumatori al quale noi facciamo riferimento e che dovrebbe rappresentare un po' il «grillo parlante», la coscienza vivente per il Governo e che invece da questo articolato sembrerebbe acquistare una posizione subordinata, almeno in termini di facoltà concesse o di diritti riconosciuti, rispetto ai segmenti che lo compongono, cioè le associazioni che ne fanno parte.

La stessa definizione di interesse del consumatore avrebbe meritato, a nostro avviso, un momento di necessaria riflessione per la individuazione di aggettivazioni chiarificatrici: la parola interesse è infatti, a nostro avviso, un camaleonte terminologico perchè tale termine può essere interpretato come si vuole. Voi sapete come e più di me che può trattarsi di un interesse diffuso, un interesse collettivo, un interesse singolo, un interesse patrimoniale, un interesse economico, un interesse sociale; può assumere connotazioni le più diverse e svariate, ognuna di esse con diritto di cittadinanza. Questa indeterminatezza non potrà non avere delle conseguenze nell'eventuale esercizio delle facoltà di rappresentanza che la legge riserva alle associazioni stesse nei procedimenti giudiziari o amministrativi.

Anche sulla rappresentanza dovrete consentirci qualche osservazione, scusandoci per l'esercizio di pazienza al quale vi costringiamo. L'articolo 81 del codice di procedura civile recita che: «Fuori dei casi espressamente previsti dalla legge, nessuno può far valere nel processo in nome proprio un diritto altrui». Pertanto, se è facile comprendere i motivi dell'intervento in giudizio delle associazioni che vogliono una migliore difesa del consumatore, non risulta immediatamente condivisibile l'attribuzione di un potere autonomo ad agire dinanzi all'autorità giudiziaria. L'iniziativa dovrebbe essere sempre collegata ad un manifesto interesse ad agire da parte del consumatore, il quale dichiara di ritenersi leso dal comportamento della controparte. In tale ottica, salvo errori che siamo pronti a riconoscere, sembrerebbero porsi gli articoli 91 e 92 del codice di procedura penale per i quali l'esercizio dei citati diritti e della facoltà spettanti alle associazioni rappresentative degli interessi lesi da presunto reato sarebbe subordinato al consenso della persona offesa.

Queste modeste osservazioni si intrecciano con gli elementi di novità che sono presenti nel disegno di legge attualmente all'esame, prendendo atto delle modifiche intervenute, ma sui quali bisogna ragionare, riflettere e meditare per la delicatezza dell'argomento trattato.

Particolare elemento di regolazione dei rapporti all'interno del mercato attuale è rappresentato dalla costituzione del Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti istituito con il disegno di legge. Con tale organismo andiamo ben oltre le finalità di cui all'articolo 1 del nostro disciplinare, introduciamo cioè le rappresentanze dei consumatori e degli utenti all'interno di meccanismi di formazione legislativa nelle materie di competenza; anzi, a ben guardare, tra i compiti assegnati al Consiglio ne troviamo alcuni che rendono questo organismo promotore di iniziative ed attività di cui il processo legislativo finisce con l'essere una conseguenza. Quindi, badate bene: sottolineo la delicatezza, l'importanza, l'alto grado di novità contenuto nella individuazione di questo organismo rappresentativo delle associazioni dei consumatori.

Per tale motivo – proprio per questa delicatezza e in particolare su tale aspetto della norma – occorre una pausa maggiore che consentisse di definire meglio alcuni strumenti per la formazione dell'organo stesso e per la sua gestione, strumenti che non possono essere lasciati indeterminati nè ignorati. È infatti indispensabile stabilire subito il tipo di maggioranza necessaria per l'elezione del presidente o per l'approvazione del regolamento. Questi adempimenti non hanno come potrebbe sembrare, una valenza esclusivamente formale. Il Consiglio nazionale delle associazioni avrà la possibilità di confrontare le proprie proposte e iniziative con espressioni culturali diverse, secondo discrezione. È evidente allora che la garanzia di imparzialità e di democrazia sarà assicurata dalle regole certe da cui scaturirà l'ufficio di presidenza; e queste regole le dobbiamo stabilire noi oggi.

Signor Presidente, signori senatori, indugiare oltre sui singoli articoli, per indicare eventuali necessità di modifiche o sostituzioni, non mi sembra oggetto del presente intervento. Gli emendamenti depositati, che noi illustreremo a tempo debito e quelli presentati da altri illustri colleghi, contribuiranno a chiarire il panorama entro il quale vogliamo iscrivere questa proposta di legge. In questo momento per noi è necessario sottolineare solamente l'obbligo di licenziare il provvedimento all'esame nella maniera migliore per rendere alla parte debole del mercato un servizio non ulteriormente rinviabile, anche per ragioni di mercato comune europeo. Con tale spirito abbiamo esaminato e giudicato, in Commissione, come ora in questa sede, i provvedimenti confluiti nell'attuale testo e ci disponiamo al prosieguo della discussione. Ci auguriamo che il lavoro comune completi il tentativo di epurare il testo da appesantimenti che ne ridurrebbero l'efficacia o potrebbero far pensare ad un tentativo di esaltazione del ruolo delle organizzazioni di tutela dei consumatori, a danno del tentativo di tutela dei consumatori, che restano comunque e sempre la parte più importante dell'intero discorso.

Se otterremo tale risultato avremo creato le premesse per l'emanazione, da parte del Governo, del testo unico di cui pure si parla nel progetto all'attenzione, che sarà veramente all'altezza delle aspettative dei cittadini italiani e che contribuirà a mettere l'Italia al passo con i paesi europei, in questo momento avanzati rispetto alla nostra posizione. Se questo accadrà, avremo il piacere di esprimere il nostro pieno convincimento e la nostra convergenza con le proposte che deriveranno dal rela-

tore; in caso contrario, evidentemente, saremo costretti ad assumere un atteggiamento critico, che vorrei non dovesse dipendere da un tentativo di blindatura concettuale che ci è parso di scorgere durante i lavori della Commissione e che vorremmo non si verificasse più nel momento importante della decisione terminale da parte dell'Aula. (*Applausi dai Gruppi Alleanza Nazionale e Forza Italia e del senatore Costa. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Costa. Ne ha facoltà.

COSTA. Signor Presidente, onorevoli senatori, signor Sottosegretario, è ora che questo paese abbia una disciplina per la tutela dei diritti dei consumatori e degli utenti che già ha sede nel diritto positivo; infatti, il diritto positivo già postula l'esistenza dei diritti e degli interessi a pretendere il dare e il fare, nonchè l'esecuzione di ogni obbligazione di colui che contrae con l'utente o con il consumatore.

Tuttavia, la natura consumistica spinta di questo sistema, di questa società moderna fa sì che nemmeno l'autorità giudiziaria, con tutta la buona volontà e la sua migliore applicazione, possa consentire il migliore esercizio del diritto e dell'interesse del cittadino. Ecco che il principio della clausola arbitrale soccorre al diritto positivo in generale; è utile e d'uopo che all'autorità giudiziaria si affianchi il volontariato delle associazioni dei consumatori e degli utenti.

Ho incontrato questi ultimi nella mia esperienza di componente la Commissione vigilanza RAI e debbo dire che quella esperienza mi ha convinto che ciò che può fare l'associazione volontaria degli utenti e dei consumatori non lo può fare nessun magistrato.

Quindi è bene che si disciplini questo universo del volontariato, che tende alla tutela del consumatore e dell'utente, ma dobbiamo stare molto attenti a non far nascere involontariamente una nuova burocrazia deleteria, qual è quella che ha attanagliato molte forme associative della realtà nazionale. Si pensi alle patologie delle organizzazioni sindacali: esse risiedono essenzialmente in una carenza di democrazia interna o meglio in una carenza meccanica che non consente, nel tempo e per le cariche, l'avvicendamento delle persone.

Signor Sottosegretario, la nostra attenzione in questo momento deve essere essenzialmente rivolta a questo aspetto: fare in modo che le associazioni che chiederanno di essere riconosciute, e quindi iscritte all'albo, abbiano uno statuto le cui peculiarità consentano di fare affacciare al balcone della loro presidenza e della rappresentanza in generale persone nel tempo sempre diverse.

Guai se questa si dovesse rivelare di nuovo una soluzione per creare un altro mestiere che certamente, in quanto tale, diventerebbe...

CARPI, *sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato*. C'è già!

COSTA. ...ripetitivo e poco congeniale con la natura di volontariato dell'associazione.

Non spetta soltanto a me, signor Sottosegretario, trovare una soluzione a questo problema: l'occasione è buona per riflettere. Attenzione, però: postuliamo una norma – da contemplare nello statuto – secondo la quale chi chiede e ottiene il riconoscimento non deve permanere alla carica di rappresentanza, periferica o centrale, di primo, di secondo o di terzo livello, per più di uno o due mandati. Soltanto così quelle associazioni continueranno a mantenere la peculiarità del volontariato.

Un'altra sollecitazione: non si stanzino mezzi, se non per quanto è o sarà indispensabile, per il funzionamento di strutture snelle, di strutture semplici (mi riferisco a quella del Garante). Laddove ci sono pochi mezzi, il volontariato germoglia; laddove non arrivano sufficienti mezzi, il volontariato permane e si fortifica; laddove si dovesse intervenire con notevoli sostanze, si creerebbero i presupposti perchè quella bella pianta del volontariato appassisse.

Con queste raccomandazioni, signori del Governo, vi prego di seguire i lavori del Senato e di prestare attenzione ad ogni sollecitazione che dovesse andare nella seguente direzione: pochi mezzi, strutture snelle, obbligo di non ripetersi nelle cariche centrali o periferiche. Così facendo, rimarrà propria la brillantezza postulata dalla filosofia della clausola arbitrale che noi, con questa soluzione, vogliamo introdurre per venire in ausilio all'autorità giudiziaria che, pur con ogni buona intenzione, non può risolvere i grandi problemi che la società consumistica ha posto dinanzi a noi e dinanzi al popolo italiano. (*Applausi dai Gruppi Federazione Cristiano Democratica-CDU, Forza Italia e Alleanza Nazionale. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto ora a parlare il senatore De Luca; vista l'ora, gli chiedo se intende prendere la parola o rinviare il suo intervento alla seduta pomeridiana.

DE LUCA Athos. Signor Presidente, preferirei intervenire questo pomeriggio.

PRESIDENTE. Rinvio pertanto il seguito della discussione dei disegni di legge in titolo alla seduta pomeridiana.

### **Sulla convocazione odierna delle Commissioni 7ª e 11ª riunite**

PRESIDENTE. Prima di concludere i nostri lavori, debbo una risposta al senatore Manfroi che ha sollevato una questione.

Al termine della seduta pomeridiana di ieri (martedì 8 luglio) delle Commissioni 7ª e 11ª riunite, impegnate nell'esame del disegno di legge n. 2569, di conversione del decreto-legge n. 129, il presidente delle Commissioni riunite Ossicini ha senz'altro convocato oralmente, ai sensi dell'articolo 29, comma 3, del Regolamento, la nuova seduta di questa mattina (mercoledì 9 luglio) alle ore 8,45. Peraltro, sono stati anche immediatamente stampati e diramati i relativi ordini del giorno e telegrammi che, ai sensi del comma 4 del suddetto articolo 29, avrebbero co-

munque reso superflua la convocazione orale resa dal presidente Ossicini. Per la convocazione di sedute in sede referente il Regolamento prevede infatti la stampa, la pubblicazione e l'invio dell'ordine del giorno non meno di 24 ore prima della seduta e tale termine per prassi costante è da intendersi rispettato ove la convocazione sia diramata il giorno precedente la seduta. Secondo la prassi, i telegrammi sono stati inviati agli onorevoli senatori solo in casella e non anche ai rispettivi indirizzi di residenza trattandosi appunto di convocazione da un giorno per l'altro, nel corso della settimana parlamentare.

Ricordo che il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica oggi, alle ore 16,30, con lo stesso ordine del giorno.

La seduta è tolta (*ore 12,55*).

---

DOTT. VICO VICENZI

Consigliere parlamentare preposto alla direzione del Servizio dei Resoconti dell'Assemblea



## Allegato alla seduta n. 215

### **Disegni di legge, annuncio di presentazione**

Sono stati presentati i seguenti disegni di legge d'iniziativa dei senatori:

LAURO. – «Istituzione di una casa da gioco nel comune di Monte di Procida, Isolotto San Martino» (2633);

LAURO. – «Istituzione di una casa da gioco nel comune di Pozzuoli, Rione Terra» (2634);

LAURO. – «Istituzione di una casa da gioco nel comune di Procida, Terra Murata» (2635);

LAURO. – «Istituzione di una casa da gioco nel comune di Bacoli, Castello di Baia» (2636).

### **Disegni di legge, assegnazione**

I seguenti disegni di legge sono stati deferiti:

– in sede deliberante:

*alla 8ª Commissione permanente (Lavori pubblici, comunicazioni):*

CARPINELLI ed altri. – «Rifinanziamento della legge 29 dicembre 1987, n. 545, per il consolidamento della Rupe di Orvieto e del Colle di Todi» (2020-B) (*Approvato dalla 8ª Commissione permanente del Senato e modificato dalla 8ª Commissione permanente della Camera dei deputati*);

*alla 12ª Commissione permanente (Igiene e sanità):*

«Modifiche ed integrazioni alla legge 25 febbraio 1992, n. 210, in materia di indennizzi ai soggetti danneggiati da vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni ed emoderivati» (2335-B) (*Approvato dalla 12ª Commissione permanente del Senato e modificato dalla 12ª Commissione permanente della Camera dei deputati*), previ pareri della 1ª e della 5ª Commissione.

I seguenti disegni di legge sono stati deferiti:

– in sede referente:

*alla 1ª Commissione permanente* (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della pubblica amministrazione):

CIMMINO. – «Nuove norme in materia di nomina dei componenti dei seggi elettorali» (2561), previo parere della 11ª Commissione;

*alla 3ª Commissione permanente* (Affari esteri, emigrazione):

«Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica argentina sulla cooperazione nel campo della protezione dell'ambiente, fatto a Buenos Aires il 22 maggio 1990» (2571) (*Approvato dalla Camera dei deputati*), previ pareri della 1ª, della 2ª, della 5ª, della 7ª, della 9ª, della 10ª e della 13ª Commissione;

«Ratifica ed esecuzione della Convenzione tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Federazione russa per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e sul patrimonio e per prevenire le evasioni fiscali, con Protocollo aggiuntivo, fatta a Roma il 9 aprile 1996» (2572) (*Approvato dalla Camera dei deputati*), previ pareri della 1ª, della 2ª, della 5ª, della 6ª, della 7ª, della 8ª, della 9ª, della 10ª e della 11ª Commissione;

«Ratifica ed esecuzione dell'Accordo sullo *status* delle missioni e rappresentanze di Stati terzi presso l'Organizzazione del Trattato Nord Atlantico, fatto a Bruxelles il 14 settembre 1994» (2573) (*Approvato dalla Camera dei deputati*), previ pareri della 1ª, della 2ª, della 4ª e della 6ª Commissione;

«Ratifica ed esecuzione della Convenzione relativa all'adesione di Austria, Finlandia e Svezia alla Convenzione relativa all'eliminazione delle doppie imposizioni in caso di rettifica degli utili delle imprese associate, fatta a Bruxelles il 21 dicembre 1995» (2574) (*Approvato dalla Camera dei deputati*), previ pareri della 1ª, della 5ª, della 6ª e della 10ª Commissione;

«Ratifica ed esecuzione della Convenzione tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo dello Stato di Israele per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e sul patrimonio e per prevenire le evasioni fiscali, con Protocollo aggiuntivo, fatta a Roma l'8 settembre 1995» (2575) (*Approvato dalla Camera dei deputati*), previ pareri della 1ª, della 2ª, della 5ª, della 6ª, della 7ª, della 8ª, della 9ª, della 10ª e della 11ª Commissione;

«Ratifica ed esecuzione del Trattato di amicizia e collaborazione tra la Repubblica italiana e la Repubblica ceca, fatto a Roma il 23 gennaio 1996» (2576) (*Approvato dalla Camera dei deputati*), previ pareri

della 1ª, della 2ª, della 4ª, della 5ª, della 7ª, della 8ª, della 9ª, della 10ª, della 11ª, della 12ª, della 13ª Commissione e della Giunta per gli affari delle Comunità europee;

«Ratifica ed esecuzione della Convenzione relativa alla codifica delle dichiarazioni che figurano nei documenti di stato civile, con due annessi, fatta a Bruxelles il 6 settembre 1995» (2577) (*Approvato dalla Camera dei deputati*), previ pareri della 1ª, della 2ª e della 5ª Commissione;

«Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo di Hong Kong in materia di servizi aerei, con allegata tabella delle rotte, fatto a Roma il 9 ottobre 1996» (2578) (*Approvato dalla Camera dei deputati*), previ pareri della 1ª, della 2ª, della 5ª, della 6ª, della 8ª e della 10ª Commissione;

«Adesione del Governo della Repubblica italiana allo Statuto del Gruppo internazionale di studio sulla gomma (IRSG) con sede in Londra, istituito il 9 agosto 1944» (2579) (*Approvato dalla Camera dei deputati*), previ pareri della 1ª, della 2ª, della 4ª, della 5ª, della 6ª, della 7ª, della 8ª e della 10ª Commissione;

*alla 7ª Commissione permanente* (Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport):

BONATESTA ed altri. - «Disposizioni per il consolidamento della rupe di Civita di Bagnoregio» (2543), previ pareri della 1ª, della 5ª, della 8ª, della 13ª Commissione e della Commissione parlamentare per le questioni regionali;

*alla 8ª Commissione permanente* (Lavori pubblici, comunicazioni):

LAGO ed altri. - «Norme per la costruzione dell'autostrada pedemontana veneta» (2536), previ pareri della 1ª, della 2ª, della 5ª, della 6ª, della Giunta per gli affari delle Comunità europee e della Commissione parlamentare per le questioni regionali;

*alla 9ª Commissione permanente* (Agricoltura e produzione agroalimentare):

COLLA e AVOGADRO. - «Istituzione del Corpo forestale ambientale delle regioni» (2508), previ pareri della 1ª, della 2ª, della 4ª, della 5ª, della 7ª, della 13ª Commissione e della Commissione parlamentare per le questioni regionali;

*alla 11ª Commissione permanente* (Lavoro, previdenza sociale):

BATTAGLIA ed altri. - «Norme per la tutela e la protezione dei titolari di assegno sociale» (2548), previ pareri della 1ª, della 5ª, della 8ª e della 10ª Commissione;

*alla 12ª Commissione permanente (Igiene e sanità):*

RONCONI ed altri. – «Nuove norme in materia di inquadramento funzionale del personale amministrativo laureato del Servizio sanitario nazionale» (2533), previ pareri della 1ª e della 5ª Commissione;

PERUZZOTTI ed altri. – «Norme per l'assistenza ai bambini affetti da malattie di lunga durata» (2546), previ pareri della 1ª, della 5ª, della 6ª, della 11ª, della Giunta per gli affari delle Comunità europee e della Commissione parlamentare per le questioni regionali;

VALLETTA. – «Esercizio della libera professione da parte dei massofisioterapisti e dei terapisti della riabilitazione non vedenti» (2568), previ pareri della 1ª, della 2ª, della 5ª, della 10ª e della 11ª Commissione.