



ESTRATTO PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA DEL 22 MARZO 2016 N. 24

ATTI ASSEMBLEARI

X LEGISLATURA

**ESTRATTO DEL PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA
ANTIMERIDIANA DEL 22 MARZO 2016 N. 24**

PRESIEDE IL PRESIDENTE ANTONIO MASTROVINCENZO

VICEPRESIDENTE MARZIA MALAIGIA

Assiste il Segretario dell'Assemblea legislativa dott.ssa Paola Santoncini.

Alle ore 10.40, nella sala assembleare di via Tiziano n. 44, ad Ancona, il Presidente dichiara aperta la seduta dell'Assemblea legislativa.

O M I S S I S

Il Presidente passa alla trattazione del punto iscritto all'ordine del giorno che reca:

- **RELAZIONE N. 4** della II Commissione assembleare permanente in merito alla: "**Partecipazione della Regione Marche al meccanismo di 'allarme rapido – early warning' ai sensi del protocollo n. 2 del Trattato sull'Unione europea e sul funzionamento dell'Unione europea – Dialogo politico con le Camere del Parlamento italiano in merito alla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a determinati aspetti dei contratti di vendita online e di altri tipi di vendita a distanza di beni (COM 2015 – 635 final)**".

Discussione generale

O M I S S I S

Conclusa la discussione generale, il Presidente comunica che in merito all'argomento trattato, è **stata presentata ed acquisita agli atti una proposta di risoluzione** a firma del Consigliere Traversini (in qualità di Presidente della II Commissione) e **la pone in votazione. L'Assemblea legislativa approva, all'unanimità, la risoluzione n. 15/16**, nel testo che segue:

ESTRATTO PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA DEL 22 MARZO 2016 N. 24

“L’ASSEMBLEA LEGISLATIVA DELLE MARCHE

VISTI

- la legge 24 dicembre 2012, n. 234 (Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea) e, in particolare, l'art. 8, comma 3 (Partecipazione delle Camere alla verifica del rispetto del principio di sussidiarietà), l'art. 9, comma 2 (Partecipazione delle Camere al dialogo politico con le istituzioni dell'Unione europea) e 24 (Partecipazione delle Regioni e delle Province autonome alle decisioni relative alla formazione di atti normativi dell'Unione europea);
- la legge regionale 2 ottobre 2006, n. 14, Disposizioni sulla partecipazione della Regione Marche al processo normativo comunitario e sulle procedure relative all'attuazione delle politiche comunitarie, che disciplina l'istituto della partecipazione della Regione Marche alla formazione del diritto dell'Unione europea;
- l'art. 12 del trattato sull'Unione europea, che riconosce il contributo dei Parlamenti nazionali al buon funzionamento dell'Unione;
- il Protocollo n. 2 sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità che disciplina la procedura di “early warning”, in base alla quale le istituzioni dell'Unione europea trasmettono una proposta di atto normativo da esse adottata ai Parlamenti nazionali, in modo tale che questi possano valutare, nel termine di otto settimane, se la proposta medesima è conforme al principio di sussidiarietà;
- l'art. 6 del Protocollo sopra richiamato, che prevede espressamente il coinvolgimento dei Parlamenti regionali con poteri legislativi da parte dei Parlamenti nazionali nell'ambito della procedura di verifica del rispetto del principio di sussidiarietà;
- la propria Risoluzione sul rafforzamento del ruolo delle Regioni e delle Province autonome in ordine alla partecipazione al processo di formazione degli atti normativi dell'Unione europea e alla applicazione del principio di sussidiarietà enunciato nel protocollo n. II allegato al Trattato di Lisbona, approvata l'8 giugno 2010;
- la propria Risoluzione avente al oggetto il Programma di lavoro della Commissione europea per il 2016 "E' il momento di andare oltre l'ordinaria amministrazione" COM (2015) 610 final del 27 ottobre 2015, approvata il 22 gennaio 2016;

PREMESSO

- che il principio di sussidiarietà, enunciato dall'art. 5 del Trattato sull'Unione europea, è lo strumento che garantisce il corretto esercizio delle competenze attribuite all'Unione e agli Stati membri, stabilendo, in particolare, che “nei settori che non sono di sua competenza esclusiva l'Unione interviene soltanto se e in quanto gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri, né a livello centrale né a livello regionale e locale, ma



ESTRATTO PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA DEL 22 MARZO 2016 N. 24

possono, a motivo della portata o degli effetti dell'azione in questione, essere conseguiti meglio a livello di Unione”;

- che la partecipazione da parte delle Assemblee legislative regionali alla formazione del diritto dell'Unione europea costituisce un significativo esempio di applicazione in concreto del principio di sussidiarietà e di esercizio di governance multilivello;

VALUTATA

- la rilevanza della proposta oggetto della presente Risoluzione in ordine all'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità enunciati all'art. 5 del trattato UE, con particolare riguardo all'impatto che la nuova normativa europea produrrà in materia di diritti dei consumatori e di nuove opportunità in materia di commercio connesse con l'introduzione di una disciplina comune sulle vendite online;

PRESO ATTO

- che la predetta proposta è stata preventivamente esaminata, ai sensi del comma 1 dell'articolo 22 dello Statuto regionale, dalla Commissione assembleare permanente competente in materia;

FORMULA LA SEGUENTI OSSERVAZIONI

PREMESSA

La scelta di prendere in esame i contenuti della proposta di direttiva europea in materia di vendita online nasce dalla consapevolezza di come la nuova normativa potrà contribuire - in concreto - alla creazione di un vero mercato digitale europeo, offrendo nuove opportunità di sbocco commerciale anche ai prodotti regionali e locali; per ciò che riguarda la tutela del consumatore, il buon funzionamento del mercato dovrà essere accompagnato da regole chiare e comuni a tutti gli Stati membri finalizzate a riconoscere ai consumatori i medesimi diritti, al fine di garantire certezza giuridica e una riduzione dei costi connessi ad un quadro di riferimento normativo frammentato e disomogeneo. Le osservazioni formulate dall'Assemblea legislativa regionale sono anche l'esito del confronto effettuato da parte della II Commissione referente con le associazioni di categoria del settore del commercio e di tutela del consumatore.

L'Assemblea legislativa delle Marche ritiene che la crescita degli scambi online, attraverso regole uniformi che ne semplifichino l'accesso e aumentino il grado di affidabilità sotto il profilo della tutela dei diritti dei consumatori, rappresenti un importante ed interessante occasione di sviluppo del mercato dei prodotti tipici e di qualità propri della Regione, sia del settore agricolo che di quello dell'artigianato, soprattutto in relazione a mercati esteri nei quali la commercializzazione di tali prodotti è obiettivamente difficile attraverso i canali commerciali tradizionali. In questo senso auspica che le associazioni di categoria sappiano cogliere tale opportunità, che costituisce anche uno strumento di grande rilievo per far conoscere la Regione Marche oltre i confini italiani.

ESTRATTO PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA DEL 22 MARZO 2016 N. 24

LA PROPOSTA IN SINTESI

L'obiettivo generale della proposta è contribuire ad un aumento più rapido delle opportunità offerte dalla creazione di un mercato unico digitale, a beneficio sia dei consumatori che delle imprese.

Nel merito, l'iniziativa ha ad oggetto la proposta relativa a determinati aspetti dei contratti di vendita online e di altri tipi di vendita a distanza di beni.

Gli elementi fondamentali della proposta rispondono all'esigenza dell'Unione europea di pervenire ad un autentico mercato unico digitale; è necessario armonizzare determinati aspetti dei contratti di vendita di beni, prendendo come riferimento un livello elevato di protezione dei consumatori. E' opinione comune, infatti, che i consumatori non si sentano sicuri nel fare acquisti online a livello transfrontaliero e la maggiore incertezza è legata alla diversità di disciplina contrattuale.

Il commercio elettronico è diventato il principale motore di crescita nel mercato unico digitale e l'Ue deve agire al fine di incoraggiare gli attori economici a sfruttare al massimo il potenziale offerto dal mercato unico digitale, promuovendo nel contempo misure atte ad evitare distorsioni della concorrenza e a creare condizioni di parità per tutte le imprese che vendono a distanza.

La proposta di direttiva mira inoltre ad armonizzare le norme in materia di diritto contrattuale dei consumatori; in sostanza, secondo la Commissione europea questa proposta di direttiva renderà più facile per i professionisti offrire i loro prodotti in altri Stati membri, garantendo nel contempo ai consumatori di beneficiare di un livello elevato di protezione dei loro diritti.

SUL RISPETTO DEI PRINCIPI DI SUSSIDIARIETÀ E DI PROPORZIONALITÀ

La proposta oggetto della presente Risoluzione sembra rispettare il principio di sussidiarietà enunciato all'art. 5 del Trattato UE, dal momento che è di tutta evidenza come l'obiettivo di eliminare uno dei principali ostacoli alle vendite transfrontaliere, rappresentato dalla diversità di normativa applicabile, può essere conseguito solo attraverso una normativa europea di armonizzazione che introduca disposizioni comuni, con la duplice finalità di sostenere questo mercato evitando distorsioni della concorrenza insite nella diversità di normativa applicabile al tipo di contratto considerato e di tutelare i consumatori nel caso di difetti dei prodotti venduti a distanza.

Inoltre, tenuto conto dell'importanza che la materia oggetto della proposta riveste anche per le funzioni svolte dalla Regione in materia di commercio, si è ritenuto opportuno verificarne l'impatto sull'ordinamento regionale.

Quanto al principio di proporzionalità, secondo costante giurisprudenza della Corte di giustizia questo principio fa parte integrante dei principi generali dell'Unione ed esige che gli strumenti istituiti da una disposizione di diritto dell'Unione siano idonei a realizzare i legittimi obiettivi perseguiti dalla normativa presa in considerazione e non vadano oltre quanto è necessario per raggiungerli (cfr. CG UE sentenza 8 giugno 2010, causa C-58/08). In particolare, si verifica una violazione di tale principio qualora si rilevi il carattere manifestamente inidoneo delle misure adottate a livello europeo in relazione



ESTRATTO PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA DEL 22 MARZO 2016 N. 24

allo scopo che l'istituzione competente intende perseguire (sentenza CG UE 12 maggio 2011, causa C-176/09).

Più in dettaglio, è la stessa proposta di direttiva a riconoscere che non si intende armonizzare tutti gli aspetti dei contratti di vendita online e di altri tipi di vendita a distanza di beni ma piuttosto solo quei diritti contrattuali ritenuti essenziali ed indispensabili per infondere fiducia nei consumatori nel procedere all'acquisto a distanza da uno Stato ad un altro.

Tuttavia, come si avrà modo di approfondire nell'ambito della trattazione degli aspetti di merito, si reputa opportuno segnalare alcune modifiche che, se accolte, potrebbero consentire alla proposta di direttiva di rispondere in modo più efficace agli obiettivi individuati dalla Commissione europea.

NEL MERITO

L'articolo 1 della proposta ne stabilisce l'oggetto e il campo di applicazione, specificando (al comma 2) che la direttiva non si applica ai contratti di fornitura di servizi e che "qualora un contratto contempli sia la vendita di beni sia la fornitura di servizi, la presente direttiva si applica alla parte relativa alla vendita di beni"; al riguardo, si segnala come questa scelta potrebbe comportare una riduzione del livello di tutela dei consumatori, dal momento che per certi tipi di contratti la vendita del bene è connessa con quella del servizio e ne è una diretta conseguenza, al punto che un eventuale mal funzionamento del servizio potrebbe rendere inutile l'acquisto stesso del bene (l'esempio classico è quello del servizio di telefonia al quale è connesso l'acquisto di un telefono cellulare o di un altro dispositivo che necessita per il suo funzionamento di una linea di traffico dati efficiente). Per questa specifica ipotesi si ritiene che la nuova normativa dovrebbe essere estesa ai contratti misti (servizi più beni), al fine di garantire un livello elevato di tutela dei consumatori.

L'articolo 4 della proposta contiene i criteri di conformità che i beni devono soddisfare per rispettare il contratto di vendita, a cominciare dalla piena corrispondenza del bene a quanto previsto nel contratto stesso. Il comma 3 dell'articolo specifica che l'eventuale accordo atto ad escludere l'applicazione della normativa riguardante i requisiti di conformità del bene e la sua imperfetta installazione, disciplinati agli articoli 5 e 6 è valido solo se il consumatore era a conoscenza della specifica condizione del bene e l'ha accettata espressamente. Queste eventualità ed in particolare la conoscenza da parte del consumatore della "specifica condizione del bene" appaiono di difficile verifica nel caso di vendite online e sono di fatto basate sulla perfetta buona fede di colui che offre il bene sul mercato, il venditore, secondo la definizione contenuta all'art. 2 della proposta. Pertanto, si suggerisce una modifica finalizzata a inserire l'impossibilità a concludere il contratto senza uno specifico consenso finalizzato ad evitare l'apposizione di clausole elusive o vessatorie.

L'art. 5 della proposta disciplina i cosiddetti requisiti di conformità che il bene deve rispettare e che il venditore deve garantire al consumatore. La lett. c) del comma 1 stabilisce che il bene deve "avere la qualità e le prestazioni abituali di un bene dello stesso tipo, che il consumatore può ragionevolmente aspettarsi, tenuto conto della natura del bene e, se del caso, delle dichiarazioni pubbliche fatte dal o per

ESTRATTO PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA DEL 22 MARZO 2016 N. 24

conto del venditore o altre persone nei precedenti anelli della catena di transazioni commerciali, compreso il produttore, a meno che il venditore non dimostri che:

- i) non era a conoscenza e non poteva ragionevolmente essere a conoscenza della dichiarazione;
- ii) la dichiarazione è stata corretta entro il momento della conclusione del contratto, oppure
- iii) la decisione di acquistare il bene non ha potuto essere influenzata dalla dichiarazione".

Appare evidente, in sostanza, che la pubblicità del bene (le dichiarazioni pubbliche) rivestono il carattere di elemento essenziale del contratto. La previsione che il venditore possa dimostrare di "non conoscere" tali elementi pubblici pone a totale carico del consumatore il rischio di essere sottoposto a pubblicità ingannevole o a pratiche commerciali scorrette, indebolendo in tal modo gli scopi dichiarati nel testo della proposta, che associano la volontà di sostenere l'espansione del commercio online ad un livello di tutela del consumatore più elevato e diffuso. Questa considerazione è ancora più fondata tenuto conto che allo stato non esiste un controllo se non successivo e di carattere sostanzialmente sanzionatorio rispetto ai cosiddetti feedback dei prodotti e dei servizi venduti online.

Pertanto, si suggerisce una modifica della normativa proposta nel senso di prevedere una responsabilità del venditore dalla quale sia possibile sottrarsi solo provando che non era a conoscenza della dichiarazione, con onere della prova a suo carico. In sostanza, si ritiene opportuno eliminare le parole "e non poteva ragionevolmente essere a conoscenza" dal punto i) sopra riportato.

L'art. 8 della proposta disciplina il cosiddetto "momento rilevante per la determinazione della conformità del contratto", prevedendo che il venditore risponde di qualsiasi difetto di conformità al contratto fino a quando il bene è consegnato al vettore scelto dal consumatore, qualora il vettore non sia scelto dal venditore. Questa previsione attribuisce al consumatore la facoltà di scegliere il vettore ma comporta una sua possibile responsabilità che dovrebbe essere evitata; a tal fine, si ritiene che si debba escludere la possibilità che sia il consumatore finale a scegliere il vettore.

In tal modo, inoltre, si potrebbe evitare di gravare il consumatore dall'onere di pagare al venditore il valore del bene che è andato distrutto o perso per responsabilità del vettore, fattispecie implicitamente prevista dalla lett. c) del comma 3 dell'art. 13.

Si ritiene utile, inoltre, proporre l'introduzione della previsione normativa di quella che potrebbe essere definita "etichetta europea del commercio online - e commerce european label", basata sull'adesione volontaria da parte degli operatori di commercio online e delle associazioni dei consumatori ad un disciplinare finalizzato, in particolare, a tutelare il cliente circa l'affidabilità del prodotto, con particolare riguardo alla corrispondenza delle sue caratteristiche tecniche e commerciali, anche sotto il profilo del cosiddetto feedback da parte degli utenti.

Come è noto, il feedback, volontario ed anonimo, di un prodotto e di un servizio offerto ed acquistato online è in grado di orientare nei fatti gli acquisti di quel determinato prodotto o servizio e non sono rari gli episodi di truffa o comunque di uso distorto della recensione. Allo stato non esiste una normativa, né interna né europea, che disciplini questa pratica, il cui controllo è affidato esclusivamente



ESTRATTO PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA DEL 22 MARZO 2016 N. 24

ai sistemi di verifica della recensione - preventiva alla pubblicazione - da parte del soggetto che gestisce il portale di vendita del prodotto e del servizio. Tuttavia non sono rari gli episodi di pratica commerciale scorretta, dal momento che è stato accertato come le informazioni particolarmente assertive e positive, idonee ad accrescere la fiducia dei consumatori sul carattere autentico delle recensioni pubblicate dagli utenti, si sono in realtà rivelate delle false recensioni.

Se è vero che tali pratiche possono costituire una violazione della normativa in materia di tutela del consumatore, per quanto riguarda l'ordinamento italiano del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, cosiddetto Codice del consumo, e possono pertanto essere sanzionate quali pratiche commerciali scorrette, è anche vero che la sanzione, quando interviene, è comunque successiva al verificarsi di tali pratiche e pertanto non contribuisce a garantire - ex ante - l'affidabilità del prodotto o del servizio offerto online.

E' infine opportuno sottoporre all'attenzione delle Istituzioni europee la questione della contraffazione dei prodotti, che il commercio online rischia di amplificare, con grave pregiudizio per i consumatori e per le imprese degli Stati membri che producono rispettando le regole. Al riguardo, si sollecitano le Istituzioni europee ed in particolare la Commissione, affinché sia valutato lo studio di una nuova normativa europea finalizzata ad applicare sanzioni uniformi negli Stati membri per contrastare la contraffazione dei prodotti, con particolare riferimento al commercio online”.

IL PRESIDENTE

F.to Antonio Mastrovincenzo

LA VICEPRESIDENTE

F.to Marzia Malaigia

Le osservazioni contenute nella presente Risoluzione, che ne costituiscono parte integrante, sono inviate:

- alle Presidenze della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica, nonché alle relative Commissioni di merito e competenti in materia di affari europei, al fine dell'espressione del parere secondo quanto previsto dal protocollo n. 2 sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità allegato al Trattato sull'Unione europea e sul funzionamento dell'Unione europea e per ciò che riguarda il cosiddetto dialogo politico disciplinato all'art. 9, comma 2, della legge 234/2012;
- al Commissario europeo responsabile del rispetto del principio di sussidiarietà Frans Timmermans ;
- alla rete per la sussidiarietà del Comitato delle Regioni;
- al Ministro per gli affari europei;
- alla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome, affinché abbia la massima diffusione tra le Assemblee legislative regionali e delle Province autonome.