Sintesi dei risultati della procedura di consultazione relativa al progetto di revisione della legge federale del 5 ottobre 1990 sull'informazione dei consumatori (LIC)

1. Osservazioni introduttive sulla procedura di consultazione

I lavori di revisione della legge sull'informazione dei consumatori (LIC, RS 944.0) sono stati intrapresi per dare seguito a diversi interventi parlamentari (segnatamente Vollmer 98.3063, Berberat 99.3274 e 01.3289, Sommaruga 02.5135) e raccomandazioni della Commissione federale del consumo (segnatamente per quanto riguarda la dichiarazione dei servizi, le condizioni generali, la prevenzione degli inganni).

Su mandato del Dipartimento federale dell'economia (DFE), il professor Pascal Pichonnaz aveva elaborato un avamprogetto di revisione della LIC riguardante l'informazione e la protezione dei consumatori. Dalla procedura di consultazione, terminata il 15 luglio 2004, era emerso che la maggior parte degli interpellati, pur non mettendo in dubbio la necessità di migliorare l'informazione o determinati settori della protezione dei consumatori, non approvava la via proposta dall'avamprogetto.

Il 22 dicembre 2004, dopo aver preso conoscenza dei risultati della procedura di consultazione, il Consiglio federale ha deciso di escludere dalla LIC la sicurezza dei beni e dei servizi ed ha incaricato il DFE di istituire due gruppi di lavoro interdipartimentali per il proseguimento dei lavori di revisione della LIC. L'attività del primo gruppo di lavoro si è incentrata sull'informazione dei consumatori, mentre il campo d'azione del secondo gruppo di lavoro è stato limitato alla sicurezza dei prodotti.

In occasione della sua seduta del 29 giugno 2005, il Consiglio federale ha deciso di porre in consultazione il progetto di revisione della LIC elaborato in base ai lavori del gruppo interdipartimentale incaricato dell'informazione dei consumatori.

La procedura di consultazione relativa al progetto di revisione della LIC è stata avviata dal DFE il 14 luglio 2005 ed è terminata il 14 ottobre 2005.

Il progetto posto in consultazione è stato inviato a 60 destinatari (cfr. allegato 1). Inoltre, sia il progetto di legge che il rapporto esplicativo sono stati pubblicati su Internet. Il DFE ha ricevuto complessivamente 82 risposte, 41 delle quali provenienti direttamente dagli interpellati e 41 da cerchie intervenute spontaneamente (cfr. allegato 2).

2. Valutazione generale dell'esito della procedura di consultazione

La consultazione ha evidenziato le seguenti contrapposizioni: da un lato, vi sono coloro che sostengono un rafforzamento dell'informazione e della protezione dei consumatori e, dall'altro, coloro che si oppongono a una tale evoluzione. Fra i sostenitori ritroviamo le divergenze già manifestate in occasione dell'ultima procedura di consultazione: vi è infatti chi accoglie favorevolmente il progetto di revisione, chi vi si oppone ma auspica tuttavia un rafforzamento dell'informazione e della protezione dei consumatori nell'ambito esclusivo del diritto settoriale, e chi considera il progetto non sufficientemente ambizioso.

In generale, i punti forti e i punti deboli rilevati nel progetto di revisione sono i seguenti:

Punti forti
- una revisione parziale e non totale
- una regolamentazione separata per l'informazione dei consumatori e per la sicurezza dei prodotti
- il principio di prescrizioni minime in materia di informazione dei consumatori

- il raggruppamento nella LIC di tutte le disposizioni concernenti l'indicazione dei prezzi
- la coerenza tra la LIC e le leggi settoriali
- una regolamentazione generale in materia di condizioni generali
- il rafforzamento della protezione contro gli inganni.

Punti deboli
- la necessità della revisione
- una regolamentazione supplementare in un contesto di deregolamentazione e di soppressione degli ostacoli al commercio
- l'incertezza giuridica
- la messa sotto tutela dei consumatori
- i costi derivanti per le imprese
- la spinta a creare una nuova burocrazia
- la tendenza a criminalizzare situazioni rientranti nella sfera del diritto civile.

Le maggiori reazioni sono state suscitate dalle disposizioni della stessa LIC e dalle disposizioni del Codice delle obbligazioni (CO, RS 220).

Per quanto riguarda la LIC, hanno sollevato interrogativi i seguenti punti:
- la terminologia (nozioni di servizi, prescrizioni minime, oggettività, caratteristiche essenziali, pericolosità, contenuto essenziale, rischi, beni e servizi d'uso quotidiano)
- i rapporti della LIC con la legislazione settoriale
- le esigenze per quanto riguarda la lingua nella quale i consumatori devono essere informati
- la legislazione applicabile in materia di indicazione dei prezzi
- i criteri per il riconoscimento delle dichiarazioni estere
- l'adeguamento della LIC con la trasposizione del principio di *Cassis de Dijon*
- i diritti di azione e di revoca
- gli aiuti finanziari alle organizzazioni dei consumatori
- la Commissione federale del consumo
- il servizio specializzato di promozione dell'informazione e della protezione dei consumatori
- le sanzioni penali.

Per quanto concerne le modifiche del CO, i dibattiti si sono incentrati anzitutto sul principio di una regolamentazione delle condizioni generali. Le disposizioni in quanto tali hanno sollevato poche reazioni. Le principali obiezioni riguardano i punti seguenti: la presunzione di rispetto della forma scritta e le norme particolari per le condizioni generali nei contratti conclusi con i consumatori.

Le modifiche della legge contro la concorrenza sleale (LCSl, RS 241) e della legge sulle derrate alimentari (LDerr, RS 817.0), dal canto loro, hanno dato luogo a pareri isolati e limitati ad alcuni aspetti.

Le opinioni favorevoli a un rafforzamento dell'informazione e della protezione dei consumatori nel senso proposto dal progetto di revisione provengono segnatamente dalla maggior parte dei Cantoni, dal partito socialista e dal partito ecologista nonché dalle organizzazioni dei consumatori. Anche i due principali distributori svizzeri hanno espresso un parere positivo, sebbene abbiano affermato di non volere una protezione contro gli inganni in materia di oggetti d'uso più estesa di quella europea. Il forum PMI non si è opposto al progetto di revisione, ma disapprova la formulazione molto ampia della legge e la determinazione non abbastanza precisa degli impatti economici della legge.

Fra coloro che si oppongono al progetto di legge vi sono in particolare i partiti PPD, PLR e UDC e la maggior parte degli ambienti economici. Il dissenso riguarda soprattutto la LIC e le disposizioni del CO concernenti le condizioni generali. Va tuttavia rilevato che il principio di una regolamentazione generale delle condizioni generali ha raccolto il consenso del settore assicurativo.

3. Alcune categorie di partecipanti alla procedura di consultazione e loro osservazioni generali

3.1 Cantoni

I Cantoni sono perlopiù favorevoli al progetto presentato. Essi sono convinti della necessità di rafforzare l'informazione dei consumatori e approvano il nuovo orientamento della revisione della LIC. Da quanto risulta, ai Cantoni preme soprattutto che la LIC fissi esigenze più precise in merito all'obbligo di informare i consumatori sull'identità dei fornitori di beni e servizi. Molti di loro hanno espressamente approvato l'estensione della protezione contro gli inganni agli oggetti d'uso. Si sono inoltre mostrati sensibili alle sanzioni penali previste dalla LDerr, chiedendo però un rafforzamento delle sanzioni proposte. Hanno invece manifestato minor entusiasmo per quanto riguarda l'informazione in ambito nutrizionale.

3.2 Partiti

Il **PPD,** il **PLR e** l'**UDC** respingono il progetto di revisione della LIC nel suo insieme, essenzialmente per questioni di principio. Le disposizioni legislative del progetto, infatti, non sono state discusse se non in minima parte. Il PLR e l'UDC dubitano della necessità di rafforzare l'informazione dei consumatori e vogliono evitare una sovraregolamentazione. Essi ritengono che i consumatori siano persone responsabili che non devono essere poste sotto tutela. Inoltre, si schierano a favore di una deregolamentazione e affermano che la Svizzera non è tenuta ad adottare sistematicamente la legislazione dell'Unione europea. Il PPD chiede di basarsi sulla legislazione esistente badando nel contempo a una migliore applicazione delle leggi e caldeggia un miglioramento puntuale della posizione dei consumatori mediante revisioni del diritto settoriale.

Il **PS** e il **partito ecologista svizzero** non si sono opposti al rafforzamento dell'informazione e della protezione dei consumatori ma ritengono che il progetto di revisione non sviluppi sufficientemente i diritti dei consumatori.

3.3 Chimici cantonali

I chimici cantonali approvano globalmente il progetto di revisione e sono particolarmente favorevoli all'estensione agli oggetti d'uso della protezione del consumatore contro gli inganni, esigenza che avevano manifestato già da lungo tempo. Essi insistono affinché siano chiarite le competenze degli organi cantonali incaricati dell'esecuzione della LIC. Nel caso di un'omissione dell'indicazione manifestamente ingannevole o pericolosa per l'utente, auspicano in special modo che gli organi giudiziari cantonali possano agire autonomamente su denuncia.

3.4 Organizzazioni dei consumatori

Secondo le quattro grandi organizzazioni dei consumatori, qualsiasi apertura del mercato dev'essere accompagnata da un rafforzamento dell'informazione e dei diritti dei consumatori. Esse chiedono in particolare che il Consiglio federale vigili sull'apertura dei mercati tenendo conto degli interessi dei consumatori. A loro avviso, il progetto di revisione della LIC avrebbe dovuto includere altre modifiche legislative, in modo da colmare le lacune esistenti da molti anni in materia di informazione e di protezione dei consumatori. Esse ritengono che i punti positivi fondamentali del progetto di revisione siano costituiti dalle condizioni generali e dall'indicazione dei prezzi. Avrebbero invece auspicato miglioramenti più decisi per quanto riguarda gli aiuti finanziari alle organizzazioni dei consumatori, i compiti della Commissione federale del consumo, le azioni civili, il principio della pubblicità dei risultati delle attività di controllo delle autorità e l'educazione dei consumatori. In taluni casi sarebbe stata apprezzata una maggiore severità nelle prescrizioni della LIC. Le organizzazioni dei consumatori vorrebbero, ad esempio, che i fornitori

fossero tenuti a informare nelle tre lingue ufficiali svizzere. Esse si schierano a favore di un rafforzamento della protezione contro gli inganni, sia dal punto di vista della LCSl che della LDerr, e chiedono che la possibilità di agire della Confederazione secondo la LCSl sia ulteriormente estesa.

3.5 Commissioni

La **Commissione federale del consumo** conferma la necessità di rivedere la LIC e sostiene il progetto sottoposto, nonostante disapprovi la rinuncia a una legge generale. Essa ritiene indispensabile sostituire il sistema che prevale attualmente in materia di informazione dei consumatori sui beni e sui servizi e insiste affinché la revisione della LIC avvenga parallelamente alle modifiche delle leggi federali proposte dal progetto di revisione. La Commissione accoglie favorevolmente sia la regolamentazione delle condizioni generali nel CO, di cui apprezza il carattere generale, sia le modifiche della LCSl e della LDerr volte a un rafforzamento della protezione contro gli inganni.

La **Commissione federale della concorrenza** chiede di tener conto del principio di *Cassis de Dijon* tanto nell'interpretazione quanto nell'applicazione della LIC. Essa approva l'eliminazione dell'esigenza di informazione nelle lingue ufficiali svizzere e chiede che si rinunci a pretendere che le dichiarazioni estere siano paragonabili a quelle svizzere. Il rapporto esplicativo dovrebbe chiarire espressamente questo punto.

Il **Forum PMI** disapprova la formulazione molto ampia della legge poiché non consente di identificare le misure concrete che le imprese dovranno prendere per poter adempiere i loro obblighi di informare il consumatore. L'analisi delle ripercussioni economiche non gli sembra sufficientemente dettagliata. Esso ritiene indispensabile sottoporre la futura ordinanza d'esecuzione della legge a un test di compatibilità PMI e ad una consultazione di tutte le cerchie interessate.

3.6 Associazioni mantello dell'economia

Economiesuisse respinge il progetto di revisione poiché lo considera inutile oltre che fonte di incertezza giuridica e dannoso per l'economia. Essa chiede di colmare eventuali lacune in materia di informazione dei consumatori nella legislazione settoriale e di eliminare parallelamente le regolamentazioni inutili che ostacolano il commercio e comportano di conseguenza una tendenza al rialzo dei prezzi.

La **sic svizzera**, pur dispiacendosi del fatto che sia stata abbandonata l'idea di una legge quadro, si mostra soddisfatta dei miglioramenti apportati. Li considera tuttavia incompleti e chiede che vengano colmate anche le altre lacune in materia di protezione dei consumatori, soprattutto nel settore della sicurezza dei prodotti. Questa società attribuisce grande importanza alle condizioni quadro che reggono l'impiego dei redditi ed è pertanto sensibile alle questioni relative all'informazione e alla protezione dei consumatori, che sono alla base delle decisioni dei consumatori circa i loro acquisti.

Secondo **SwissBanking** la revisione della LIC è inutile poiché la legislazione esistente offre elementi sufficienti per tener conto degli interessi dei consumatori. SwissBanking si oppone fermamente alle lesioni dei principi fondamentali del diritto dei contratti come quella rappresentata dalla regolamentazione delle condizioni generali. Essa ritiene che la tendenza a criminalizzare fattispecie rientranti nella sfera del diritto civile e l'introduzione di un diritto generale di revoca siano quantomeno inopportuni.

L'**USC** accoglie favorevolmente le modifiche essenziali apportate dal progetto di revisione rispetto all'avamprogetto precedentemente posto in consultazione. Essa insiste sull'importanza e sull'urgenza di una regolamentazione delle condizioni generali. Sottolinea inoltre che in ambito

agricolo e alimentare la regolamentazione esistente ha dato buoni risultati e che non appare pertanto giustificato completare o rafforzare la regolamentazione settoriale in materia.

Per l'**USAM** questo progetto è inaccettabile, come il precedente, poiché non tiene sufficientemente conto delle critiche manifestate dall'economia durante l'ultima procedura di consultazione. Contestando la necessità di una revisione, chiede che il progetto di revisione sia ritirato e che i lavori di revisione siano sospesi.

3.7 Associazioni economiche

Le associazioni economiche condividono per la maggior parte i punti di vista espressi da *economiesuisse*, SwissBanking e USAM. Si rinvia in proposito al paragrafo precedente. Vanno tuttavia rilevati alcuni pareri, esposti qui di seguito, che si discostano dall'opinione dominante.

Nell'intento di migliorare la comunicazione con i consumatori, la **SIA** formula una proposta concreta per il miglioramento dell'informazione dei consumatori nel settore dei servizi. Per il resto, si allinea al parere di *costruzionesvizzera* secondo cui nel progetto di revisione si dovrebbe tener conto delle realtà alle quali le imprese devono far fronte.

L'**UPSA** approva la decisione del Consiglio federale di disciplinare separatamente l'informazione dei consumatori e la sicurezza dei prodotti. Essa è perlopiù favorevole al progetto di revisione, e soprattutto all'idea di riunire in una sola legge le disposizioni in materia di indicazione dei prezzi.

SARTEX ritiene che una LIC al passo con i tempi sia opportuna se non, in alcuni ambiti, persino necessaria. Per quanto riguarda il settore tessile, non ravvisa una particolare necessità di revisione; se si manifestasse un'esigenza in tal senso si potrebbe procedere a un adeguamento del diritto settoriale.

Secondo la **FER** il progetto consente in linea generale di proteggere adeguatamente i consumatori garantendo comunque la libertà economica delle imprese. Essa attira l'attenzione su alcune modifiche che non sono atte a proteggere i consumatori in modo adeguato e proporzionato.

Secondo la **FSA** gli obiettivi perseguiti dalla LIC sono già realizzati, per quanto riguarda la professione di avvocato, dal quadro normativo che la disciplina. Di conseguenza, chiede che le prestazioni di avvocato non siano soggette alla LIC.

L'**USIE** sostiene il principio di un'informazione minima dei consumatori sui beni e sui servizi, ma respinge il progetto di revisione nella sua forma attuale e formula proposte concrete per la modifica del progetto.

La **VDF** è reticente solo su alcuni punti del progetto, in particolare sul diritto di azione e sul diritto di revoca.

3.8 Associazioni sociali

Fautrice della protezione dei consumatori e in special modo di un'ampia informazione degli stessi, la **Dachverband Schweizerischer Gemeinnütziger Frauen (SGF)** accoglie con soddisfazione un progetto di revisione che consolida e migliora la protezione dei consumatori.

3.9 Distributori e produttori

Coop e Migros esprimono il loro consenso per la rielaborazione del progetto di revisione. Esse apprezzano particolarmente il fatto che l'informazione e la protezione dei consumatori siano

trattate separatamente. Si oppongono invece a una modifica della regolamentazione relativa alla protezione contro gli inganni in materia di oggetti d'uso.

Swiss Retail Federation chiede che il progetto sia respinto. Per questa federazione il progetto di revisione rimane inaccettabile poiché non ha tenuto sufficientemente conto delle critiche provenienti dagli ambienti economici. Un simile progetto, a suo avviso, non fa che riaffermare la posizione della Svizzera quale isola dei prezzi elevati. Essa chiede che venga posto l'accento sulla necessità di un'ampia trasposizione del principio *Cassis de Dijon*.

3.10 Altre associazioni

Considerando l'informazione come il caposaldo di qualsiasi protezione del consumatore, il **TCS** ritiene che la sua regolamentazione nel progetto di revisione sia soddisfacente. Sottolinea tuttavia che l'informazione del consumatore, per quanto completa possa essere, da sola non basta e insiste sull'urgenza di legiferare in merito alla sicurezza dei prodotti, specialmente per quanto concerne il problema del ritiro dei veicoli.

PSL approva il progetto di revisione, e soprattutto la netta separazione tra la LIC e le leggi settoriali. Essa constata con soddisfazione che le leggi settoriali in ambito agricolo e alimentare non devono essere rafforzate.

La **SWICO** chiede di non entrare nel merito del progetto di revisione. Essa contesta la necessità di una simile revisione che, apparentemente, si è svolta senza concertazione con gli ambienti economici. Supponendo che vi siano delle lacune in materia di informazione dei consumatori, queste possono essere colmate dall'attuale sistema di convenzioni di diritto privato previsto dalla LIC, che permette al Consiglio federale di intervenire, se necessario, mediante ordinanze. Questa associazione disapprova le modifiche del CO e della LCSl, che non hanno nulla a che vedere con l'informazione dei consumatori. Le modifiche legislative proposte vanno ben oltre la regolamentazione dell'Unione europea e comportano per l'economia oneri destinati a creare distorsioni della concorrenza e ad ostacolare la circolazione dei beni e dei servizi. Vista l'evoluzione della società dell'informazione, le esigenze in materia di informazione dei consumatori per quanto riguarda le caratteristiche e i rischi dei beni e dei servizi sono ampiamente superate.

Il **WWF** condivide sostanzialmente il parere delle organizzazioni dei consumatori.

HEV Schweiz rileva che il progetto di revisione costituisce un miglioramento rispetto al precedente, ma non considera necessaria una revisione della LIC e si oppone alla tendenza a porre i consumatori sotto tutela.

4. Osservazioni riguardanti gli articoli

Le osservazioni riguardanti gli articoli sono sviluppate separatamente nella tabella sottoposta nell'allegato 3.