

DIRITTO DELL'ECONOMIA

Collana diretta da

Eugenio Picozza e Raffaele Lener

LAURA CAPPELLO

L'evoluzione del consumatore negli ecosistemi decentralizzati

**L'impatto della digitalizzazione
e della Blockchain**



G. GIAPPICHELLI EDITORE – TORINO

PREFAZIONE

Sono molto lieto di presentare questo originale ed interessante libro dell'Avv. Laura Cappello, mia allieva scientifica e brillante avvocato.

Devo sottolineare oltre al rigore metodologico, la capacità dell'Autrice di reinterpretare l'esperienza professionale acquisita in oltre venti anni di attività come avvocato prevalentemente civilista, alla luce di una chiara e lungimirante visione della trasformazione dei modelli giuridici, economici, ma anche culturali e sociali, per effetto dei cambiamenti tecnologici in atto.

In realtà, il cuore del lavoro è costituito da queste due magiche parole, Legal Engineering, che peraltro hanno un significato che va molto al di là del senso letterale. Si tratta, infatti, di una delle tante applicazioni della ricomposizione dei saperi nel XXI secolo, problema epistemologico formidabile che riguarda tutte le attività e tutte le professioni a rilevanza economica.

Il merito dell'Avv. Cappello è anche quello di aver trattato per la prima volta le conseguenze della riforma del rapporto tra produttore e consumatore in chiave digitale e con l'apporto della tecnologia Blockchain. Essa, quindi, aggiunge un prezioso tassello a questa fortunata collana che già aveva toccato diverse volte il tema dei consumatori anche con riferimento all'Antitrust, ma ancora in un'ottica tradizionale. Viceversa, l'Autrice si fa interprete del presente e predittiva del futuro, tracciando così le linee evolutive della tutela del consumatore disancorata da paradigmi tradizionali e logiche gerarchiche a favore di ecosistemi decentralizzati.

Eugenio Picozza

Capitolo 1

L'EVOLUZIONE DELLA TUTELA DEL CONSUMATORE

SOMMARIO: *Sezione I* – EVOLUZIONE STORICA DELLA TUTELA DEL CONSUMATORE. – 1. La nozione di consumatore tra radici storiche e nuove esigenze di mercato. – 2. Le fasi di evoluzione del diritto dei consumatori. – 2.1. La tutela del consumatore in rapporto all'evoluzione del mercato: le fasi corporativa e capitalista. – 2.2. La tutela del consumatore nel diritto americano. – 2.3. Uno sguardo storico alla posizione del consumatore nel diritto europeo. – 3.1. L'origine e l'avvio della politica europea di tutela dei consumatori. – 3.2. La nascita dell'Unione Europea e l'impatto sulla politica europea di tutela dei consumatori. – *Sezione II* – LA TUTELA DEL CONSUMATORE NELL'ORDINAMENTO INTERNO. – 1. La disciplina consumeristica nel diritto italiano. – 2. Il Codice del Consumo.

Sezione I

EVOLUZIONE STORICA DELLA TUTELA DEL CONSUMATORE

1. *La nozione di consumatore tra radici storiche e nuove esigenze di mercato*

La nozione giuridica di consumatore è costituita da un complesso di normative, interne e comunitarie, che, nel corso degli anni, hanno delimitato i confini giuridici ed operativi della definizione, in una logica finalista ed economica¹.

¹ Per una ricognizione bibliografica della tutela giuridica del consumatore, si rinvia, *ex multis*, a: ALPA G., BESSONE M., *Danno da prodotti e responsabilità dell'impresa*, Milano, 1980; ALPA G., *Il diritto privato dei consumi*, Bologna, 1986; ZENO ZENCOVICH V., ALPA G., *Consumatore (tutela del)*, in *Enciclopedia Giuridica*, Roma, 1988; ALPA G., BIN M., CENDON P., *La responsabilità del produttore*, in GALGANO F. (a cura di), *Trattato di diritto commerciale e di diritto pubblico dell'economia*, Padova, 1989; ALPA G., CARNEVALI U., DI GIOVANNI F., GHIDINI G., RUFFOLO U., VERARDI C.M., *Commentario al d.P.R. n. 224 del 24 maggio 1988*,

Nella dimensione fattuale, e più immediatamente percepibile, il consumatore è il soggetto che effettua il consumo, ovvero l'utilizzatore di beni e servizi prodotti dal sistema economico².

Già nel 1976, Adam Smith³ individuava il ruolo centrale e primario che il consumatore rivestiva nel sistema economico. Eppure, almeno con riferimento all'ordinamento italiano, l'introduzione di un'effettiva tutela giuridica è una questione molto più recente, di derivazione europea, e si collega, tradizionalmente, al più ampio problema della c.d. "giustizia contrattuale" che si preoccupa di bilanciare la libertà contrattuale, cioè la libertà di stipulare contratti e deciderne i contenuti, con la giustizia del contratto, che persegue la equa distribuzione degli oneri e dei doveri contrattuali⁴.

Tradizionalmente, il regime rimediabile mira a equilibrare, attraverso la comminatoria dell'illiceità delle azioni, gli effetti prodotti dal contratto con l'interesse superiore tutelato dall'ordinamento.

In tal senso, la giustizia del contratto deve conciliare il diverso potere tra gli attori della scena economica, nella consapevolezza che, spesso, i consumatori hanno un limitato (o inesistente) potere di contrattazione rispetto ai contenuti e alle condizioni dell'accordo, unilateralmente predisposto dai venditori. In altre parole, la giustizia contrattuale implica il riconoscimento circa la debolezza della posizione del consumatore⁵.

Milano, 1990; BAUDRILLARD J., *La società dei consumi*, Bologna, 1976; BOURGOIGNIE TH., *Éléments pour une théorie du droit de la consommation*, Bruxelles, 1988; CARNEVALI U., *La responsabilità del produttore*, Milano, 1979 (rist. agg.); RUFFOLO U., *La tutela individuale e collettiva del consumatore*, vol. 1, in ID., *Profili di tutela individuale*, Giuffrè, Milano, 1986; CASTRONOVO C., *Problema e sistema nel danno da prodotto*, Milano, 1979; CORRERA C., *Tutela igienico-sanitaria degli alimenti e bevande*, Milano, 1981; GHIDINI G., *La responsabilità del produttore di beni di consumo*, vol. 1, in ID., *Profili precontrattuali*; KATONA G., *L'uomo consumatore*, Milano, 1964; RUFFOLO U., *Interessi collettivi o diffusi e tutela del consumatore*, Milano, 1985; VITALE S., *Consumismo e società contemporanea*, Firenze, 1975.

² SEPE G., voce *Consumatore*, in *Dizionario di economia e finanza*, Enciclopedia Italiana Treccani, Roma, 2012.

³ SMITH A., *La ricchezza delle nazioni*, Torino, 2013, scriveva: «Il consumo è il solo fine e scopo di ogni produzione», p. 90.

⁴ D'AMICO G., *Giustizia contrattuale e contratti asimmetrici*, in *Europa e dir. priv.*, 1, 2019, p. 1 ss.

⁵ Per una ricognizione bibliografica in materia, si rinvia, *ex multis*, a: MINERVINI E., *La nullità per grave iniquità dell'accordo sulla data del pagamento o sulle conseguenze del ritardato pagamento*, in DI MARZIO F. (a cura di), *Illiceità, immeritevolezza, nullità. Aspetti problematici dell'invalidità contrattuale. Atti del convegno su Figure della nullità e tutela giurisdizionale del contratto*, Napoli, 2004, p. 206; VOLPE F., *La giustizia contrattuale tra autonomia e mercato*, Napoli, 2004; MATTEI U., *Il nuovo diritto europeo dei contratti, tra efficienza ed eguaglianza. Regole dispositive, inderogabili e coercitive*, in *Riv. critica dir.*

Tale *ratio*, ancor prima dell'introduzione della disciplina comunitaria, era, per il vero, alla base della limitazione prevista nel codice civile italiano del 1942, attraverso la necessità della doppia firma nei confronti delle clausole c.d. vessatorie⁶, affiancate, successivamente, dall'introduzione europea della clausole abusive del professionista (impresa o attività professionale) nei confronti del consumatore di beni o utenti di servizi non professionali, cioè finali⁷.

L'evoluzione della normativa e la successiva ampia regolamentazione a tutela del consumatore, volta a delinearne i limiti soggettivi e operativi, trova la sua ragion d'essere nella dimensione fattuale, o meglio nell'evoluzione del mercato e nel progressivo rafforzamento della posizione del produttore

priv., 1999, p. 621 ss., secondo cui il diritto comunitario sarebbe ispirato alla tutela della parte debole, mentre il diritto comune alla logica mercantile; SOMMA A., *Temi e problemi di diritto comparato*, IV, *Diritto comunitario vs. diritto comune europeo*, Torino, 2003, secondo cui il diritto comunitario sarebbe frutto della logica mercantile, in quanto la tutela del consumatore è strumentale alla tutela della concorrenza; ROPPO V., *Sul diritto europeo dei contratti: per un approccio costruttivamente critico*, in *Europa e dir. priv.*, 2004, p. 439 ss.; GENOVESE A., voce *Le condizioni generali di contratto*, Milano, 1961, p. 802; WOLF M., *Vorschläge für eine gesetzliche Regelung der Allgemeinen Geschäftsbedingungen*, in *JZ*, 1974, p. 41; ROPPO V., *Contratti standard*, Milano, 1975; BESSONE M., *Condizioni generali di contratto, "potere normativo d'impresa" e problemi di democratic control*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1973, p. 2028 ss.; GAMBARO A., *Perché si vessa il cliente. Note ed appunti di un itinerario tra i modelli occidentali*, in *Quadrimestre*, 1991, p. 397 ss.; TREBILCOCK M.J., *The Limits of Freedom of Contract*, Cambridge (Mass.)-London, 1993; BALLESTEROS GARRIDO J.A., *Las condiciones generales de los contratos y el principio de autonomía de la voluntad*, Barcelona, 1999.

⁶ Il riferimento è alle c.d. clausole generali del contratto, regolate dagli articoli 1341 e 1342 del codice civile. In particolare l'articolo 1341 c.c., dedicato alle condizioni generali del contratto, afferma: «*Le condizioni generali di contratto predisposte da uno dei contraenti sono efficaci nei confronti dell'altro, se al momento della conclusione del contratto questi le ha conosciute o avrebbe dovuto conoscerle usando l'ordinaria diligenza. In ogni caso non hanno effetto, se non sono specificamente approvate per iscritto, le condizioni che stabiliscono, a favore di colui che le ha predisposte, limitazioni di responsabilità, facoltà di recedere dal contratto o di sospenderne l'esecuzione, ovvero sanciscono a carico dell'altro contraente decadenze, limitazioni alla facoltà di opporre eccezioni, restrizioni alla libertà contrattuale nei rapporti coi terzi, tacita proroga o rinnovazione del contratto, clausole compromissorie o deroghe alla competenza dell'autorità giudiziaria*». L'articolo 1342 c.c., dedicato al contratto concluso mediante moduli o formulari, afferma: «*Nei contratti conclusi mediante la sottoscrizione di moduli o formulari, predisposti per disciplinare in maniera uniforme determinati rapporti contrattuali, le clausole aggiunte al modulo o al formulario prevalgono su quelle del modulo o del formulario qualora siano incompatibili con esse, anche se queste ultime non sono state cancellate. Si osserva inoltre la disposizione del secondo comma dell'articolo precedente*», in materia, si rinvia a DE NOVA G., *Le condizioni generali di contratto*, in *Trattato dir. priv.*, diretto da Rescigno, vol. 10, Torino, 1997, p. 115.

⁷ *Infra*, capitolo 1, sez. II, §§ 1 e 2.

rispetto al consumatore stesso, relegato in una posizione contrattualmente debole⁸.

Tale debolezza contrattuale è, oggi, ancor più marcata, soprattutto ove si considera la diffusione dell'utilizzo dei "Big Data"⁹, che possono essere definiti come l'insieme dei dati raccolti durante la navigazione sul web, tanto vasti e complessi da necessitare di determinate nuove tecnologie, come l'Intelligenza Artificiale, per venire processati ed estrarne, così, valore¹⁰.

Sul punto, si è osservato che «*Thanks to big data and AI, traders may come to know what may influence particular consumers or groups of them one way or the other. More generally, a personal data economy is emerging where all kinds of personal data are collected and exchanged, their value consisting in their possible uses to anticipate and modify the behaviour of people*»¹¹.

L'utilizzo dei Big Data, quindi, non è limitato alla personalizzazione dell'offerta commerciale di beni e servizi, ma può tradursi in potenziali sollecitazioni manipolative dei consumatori, con effetti lesivi degli stessi, oltre che distorsivi sul mercato¹².

L'utilizzo dei Big Data, in altre parole, non determina una semplice asimmetria di posizione tra consumatore e produttore, ma si traduce in una vera e propria possibile lesione dell'autodeterminazione dell'utente, attraverso sollecitazioni personalizzate e fenomeni tristemente diffusi e recenti come le *fake news* e le recensioni false.

Il fenomeno, pertanto, supera la dimensione consumeristica in senso stretto, verso lo stesso più ampio riconoscimento della capacità di scelta autonoma e indipendente dell'individuo. Tanto è vero che, la stessa Commissione Europea, il 3 dicembre 2020, ha annunciato il Piano d'Azione per la Democrazia Europea¹³ con l'obiettivo di tutelare l'autodeterminazione degli utenti online, con il supporto delle nuove tecnologie.

⁸ *Infra*, capitolo 1, sez. II, § 2.

⁹ *Infra*, capitolo 2, sez. I, § 3.

¹⁰ Parlamento Europeo, *Big data: definizione, benefici e sfide (infografica)*, Sezione Società, pubblicazione 17 febbraio 2021, ultimo aggiornamento 29 marzo 2021.

¹¹ SARTOR G., *New Aspect and challenges in consumer protection – Digital Services and artificial intelligence*, Policy Department for Economic, Scientific and Quality of Life Policies Directorate-General for Internal Policies, Servizio Ricerca del Parlamento Europeo, aprile 2020, PE 648.790.

¹² Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, *Indagine conoscitiva sui Big Data*, avviata con Delibera 217/17/CONS recante «*Avvio di un'indagine conoscitiva sui big data*», www.agcm.it.

¹³ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale europeo e al Comitato delle Regioni sul piano d'azione per la demo-

In questo panorama in celere divenire, si contestualizza anche la diffusione dei rapporti *peer to peer*, attraverso l'implementazione della Blockchain e degli Smart Contract¹⁴, nonché l'emersione di figure nuove come il *prosumer*¹⁵, che impongono altri e nuovi adattamenti della normativa esistente alle nuove peculiari realtà del mercato.

Queste nuove peculiari realtà, in fase di forte espansione nel mercato, impongono, più che un semplice adattamento della normativa esistente, una presa di consapevolezza circa il radicale mutamento delle regole che disciplinavano i rapporti tra produttore e consumatore e/o utente di beni e servizi offerti dal mercato.

La capacità di un sistema di porre adeguate tutele e garanzie agli attori coinvolti nella scena economica, si misura in base alla capacità dell'ordinamento di adeguarsi al mercato in evoluzione, bilanciando gli interessi in gioco con la priorità di lasciare le tecnologie libere di svilupparsi, senza apporre freni e inutili rallentamenti alla loro implementazione nel tessuto produttivo.

La sfida per il futuro, oggi, si rinviene, quindi, nella necessità di trovare un equilibrio tra queste contrapposte necessità, in un panorama complesso, tanto per la moltitudine di soggetti coinvolti, in posizioni diverse rispetto a quelle tradizionalmente poste a fondamento della normativa esistente, tanto per l'improrogabile esigenza di avvicinare il linguaggio giuridico al linguaggio algoritmico.

2. Le fasi di evoluzione del diritto dei consumatori

L'evoluzione del diritto del consumatore è intrinsecamente connessa all'evoluzione del mercato, trovando la propria *raison d'être* nel ruolo che, di volta in volta, l'economia attribuisce al destinatario di beni e servizi.

La dottrina tradizionale¹⁶ individua, al riguardo, quattro distinte fasi di evoluzione del diritto consumeristico.

Una prima fase coincide con l'avvento del diritto corporativo¹⁷, in cui il consumatore è considerato non tanto quale autonomo polo d'interessi ma,

crazia europea, «Piano d'azione per la democrazia europea», Bruxelles, 3 dicembre 2020, COM(2020) 790 final.

¹⁴ *Infra*, capitolo 3, sez. I, § 1 ss.

¹⁵ *Infra*, capitolo 3, sez. I, § 1 ss.

¹⁶ ALPA G., *Corso di diritto contrattuale*, Padova, 2006, p. 391 ss.

¹⁷ *Infra*, capitolo 1, sez. I, § 2.

piuttosto, come il metro di misurazione della liceità dei singoli atti di concorrenza degli imprenditori¹⁸.

La seconda fase coincide, invece, con l'avvento del liberismo economico e con l'avvento della Costituzione repubblicana¹⁹. In questa fase, la produzione normativa è incentrata sul mercato, con la contrapposizione del diritto al lavoro da una parte e della produzione dall'altra. In questa fase, il mercato è ancora governato dalle grandi imprese dello Stato e da un ordinamento prevalentemente dirigistico, in cui è il mercato a dettare le regole. Lo spazio riservato al consumatore è minimo e, anche se inizia ad essere considerato come un polo aggregato di interessi, non assurge al ruolo di interlocutore politico. In questo contesto, gli interessi del consumatore sono assorbiti nelle controversie sindacali e il consumatore stesso diventa il metro della *customer satisfaction*²⁰.

La terza fase di evoluzione è stata individuata con l'ingresso dell'Italia nella Comunità Economica Europea e la conseguenziale introduzione, nell'ordinamento interno, della disciplina consumeristica²¹.

La quarta e ultima fase tradizionalmente coincide con la globalizzazione del mercato²². È la fase dell'industria 4.0 fondata sull'interconnessione delle nuove tecnologie per migliorare efficienza e produttività.

In una fase attualissima e ancora in divenire, il principio guida della produttività delle imprese ha iniziato ad essere conciliato con nuove esigenze dettate dalla realtà contemporanea. In questo quadro, hanno fatto ingresso, nella regolamentazione del mercato, le esigenze di sostenibilità e circolarità della produzione, introducendo, nel paradigma produttivo, i concetti di resilienza e ridotto impatto ambientale, quale corretta chiave di lettura dell'efficientamento produttivo²³.

Al riguardo, l'Unione Europea ha parlato di Industria 5.0 in un Report del gennaio 2021, «*Towards a sustainable, human-centric and resilient European industry*»²⁴.

Se nell'Industria 4.0 il baricentro dell'innovazione si concentrava sulla

¹⁸ ALPA G., *Corso di diritto contrattuale*, cit., p. 391 ss.

¹⁹ *Infra*, capitolo 1, sez. I, § 2.1.

²⁰ ALPA G., *Corso di diritto contrattuale*, cit., p. 391 ss.

²¹ *Infra*, capitolo 1, sez. I, § 2.3.

²² *Infra*, capitolo 1, sez. II, § 1.

²³ *Infra*, capitolo 3, sez. II, §§ 1 ss.

²⁴ DE NUL L., BREQUE M., PETRIDIS A., *Industry 5.0, Towards a sustainable, human-centric and resilient European industry*, Direzione generale per la ricerca e l'innovazione della Commissione europea, gennaio 2021.

produzione in senso stretto, nell'Industria 5.0 è l'uomo stesso che diventa l'anello fondante della catena di valore fondata sui dati, il nuovo "oro" del mercato.

Il ruolo del consumatore, nel nuovo mercato digitale, muta radicalmente e permette di parlare di un Consumatore 5.0, accanto a un'Industria 5.0, e, quindi, di una nuova fase di evoluzione del diritto consumeristico.

In un mercato sostenibile, circolare e ad impatto climatico zero, il consumatore non è più il mero destinatario dei beni finali ma diventa il responsabile del fine vita dei prodotti acquistati²⁵.

Il rapporto produttore – consumatore, nel nuovo mercato digitale, muta, oscillando dall'estremo distacco causato dal potere manipolativo che riduce, sino quasi ad annientare, le capacità di scelta dell'utente, verso una dimensione paritaria, propria del rapporto *peer to peer*, introdotto dalla Blockchain²⁶.

Nella Blockchain, i ruoli degli attori economici si incontrano su un piano paritario, diventando parti di un'unica catena di valore che mantiene i dati e in cui le scelte possono essere fondate sulla trasparenza oggettiva offerta dalla piattaforma, spostando la fiducia nell'uomo verso la fiducia nel sistema²⁷.

Anche la dimensione soggettiva del ruolo degli attori economici muta nel nuovo mercato digitale in cui consumatore e produttore non solo dialogano su uno stesso piano, ma si uniscono sino a confondere i rispettivi ruoli con la diffusione della figura del *prosumer*, produttore e consumatore al tempo stesso²⁸.

2.1. *La tutela del consumatore in rapporto all'evoluzione del mercato: le fasi corporativa e capitalista*

La disamina dell'evoluzione del diritto consumeristico permette di cogliere due evidenze. La prima riguarda la constatazione per cui l'ingresso dell'Italia nella Comunità Economica Europea ha comportato il recepimento e la relativa introduzione della disciplina consumeristica nell'ordinamento interno. La seconda constatazione, più in generale, è che la tutela del consumatore si evolve in rapporto all'evoluzione del mercato in cui i diversi attori assumono una relativa posizione, di vantaggio o di svantaggio, peculiare al potere e al ruolo che assumono nella scena economica.

²⁵ *Infra*, capitolo 3, § 2.

²⁶ *Infra*, capitolo 3, § 2.

²⁷ *Infra*, capitolo 3, § 2.

²⁸ *Infra*, capitolo 3, § 2.

Tanto è vero che, nel 1941, quando fu approvato il codice civile, l'unica norma che sintetizzava il ruolo del consumatore nel mercato, era l'articolo 531, poi trasfuso nell'articolo 2597²⁹, che sancisce l'obbligo di contrattare del monopolista. È il periodo del corporativismo, voluto dalla dottrina dello Stato, propria dell'ideologia fascista, e della contrapposizione armonizzata tra lavoro e capitale rigidamente controllati dallo Stato³⁰.

In questa logica, il mercato si concentra sull'*homo oeconomicus* e il consumatore è visto solo come la pedina finale dei rapporti economici, il destinatario di beni e servizi, lo spettatore passivo del mercato. Di riflesso, il diritto dei consumatori non assurge ad autonoma disciplina e gli eventuali conflitti vengono risolti con il ricorso al diritto civile e al diritto commerciale³¹.

Per un lungo periodo, il pensiero economico ha ritenuto che la concorrenza fosse già di per sé una garanzia di efficienza e benessere dei consumatori e la difesa della prima implicasse indirettamente la tutela del consumatore³².

Questa ideologia risaliva direttamente ai filosofi angloamericani del c.d. "*utilitarismo*" (Bentham, John Stuart Mill ed altri) e, in particolare, alla teoria del mercato come "*mano morta*" di Adam Smith, secondo cui il mercato è in grado di regolarsi perfettamente da solo e di reagire autonomamente ai propri fallimenti, senza la necessità di intervento dell'Autorità Statale³³.

Col tempo, si è riflettuto che la tutela della concorrenza non fosse sufficiente a rendere effettiva la tutela del consumatore, maturando la consapevolezza circa l'esistenza di una asimmetria di informazioni rispetto al produttore.

Lo stesso concetto economico di benessere era troppo restrittivo, giacché il benessere del consumatore cresce all'incrementarsi della differenza tra quanto

²⁹ L'articolo 2597 del codice civile recita: «*Chi esercita un'impresa in condizione di monopolio legale ha l'obbligo di contrattare con chiunque richieda le prestazioni che formano oggetto dell'impresa, osservando la parità di trattamento*».

³⁰ ALPA G., *Corso di diritto contrattuale*, cit., p. 391 ss.

³¹ *Ibidem*.

³² *Ibidem*.

³³ Per una ricognizione bibliografica della tutela giuridica del consumatore, si rinvia, *ex multis*, a: CAMPBELL T.D., ROSS I.S., *The Utilitarianism of Adam Smith's Policy Advice* (1981), in HAAKONSSON K., CIPOLLA C.M. (a cura di), *Storia economica d'Europa*, Torino, 1979; FIORI S., *Ordine, mano invisibile, mercato. Una rilettura di Adam Smith*, Torino, 2001; GLYN A., *Capitalismo scatenato. Globalizzazione, competitività e welfare* (2006), Milano, 2007; PESCIARELLI E., *La giurisprudenza economica di Adam Smith. Studi intorno al pensiero di Adam Smith prima della pubblicazione della Ricchezza delle Nazioni*, Torino, 1988; PRETI G., *Alle origini dell'etica contemporanea. Adamo Smith* (1957), Firenze, 1977; RUGGIU L. (a cura di), *La genesi dello spazio economico. Il labirinto della ragione sociale: filosofia, società e autonomia dell'economico*, Napoli, 1982.

si è disposti a pagare e quanto effettivamente si paga per l'acquisto di un determinato bene³⁴.

Il benessere, in altre parole, è causalmente collegato ai prezzi di mercato più bassi e alla maggiore concorrenza che, però, non tiene necessariamente in considerazione né la qualità del prodotto né la sicurezza³⁵.

In questo quadro, inizia a farsi largo la consapevolezza del consumatore come soggetto portatore di diritti e non mera pedina del mercato.

2.2. La tutela del consumatore nel diritto americano

Gli Stati Uniti d'America, centro del capitalismo, sono stati tra i primi a riconoscere una tutela consumeristica³⁶.

Sino agli inizi del 1900, negli USA vigeva il c.d. *caveat emptor*, il principio in base al quale si riteneva fosse onere del consumatore controllare la qualità e la sicurezza del bene acquistato. L'unico strumento di tutela a disposizione del consumatore era la responsabilità per colpa del venditore che, però, era applicata in modo molto restrittivo, ossia quando le circostanze rivelavano, in modo molto evidente, l'anormalità del comportamento che aveva causato il danno³⁷.

L'avvio delle politiche a favore del consumatore trae origine in alcuni fondamentali eventi dell'ultimo decennio del 1800.

Il primo evento è costituito dall'introduzione, nel 1890, dello *Sherman Act*, la normativa antitrust. Il secondo evento di rilievo è costituito dalla fondazione della *National Consumer League*, nel 1899, che ha rappresentato una parte essenziale nella prima fase di sviluppo del *Consumerism* negli Stati Uniti. Il merito di questo movimento fu quello di catalizzare l'attenzione politica sul miglioramento delle condizioni di lavoro di donne e bambini, portando all'approvazione di due leggi: il *Pure Food and Drug Act* e il *Meat Inspection Act*, che introducevano controlli qualitativi sui prodotti, in particolare su medicinali e alimenti³⁸.

³⁴ SILVA F. (a cura di), *La tutela del consumatore tra mercato e regolamentazione*, Roma, 1996, p. 9 ss.

³⁵ *Ibidem*.

³⁶ Per una ricognizione bibliografica della tutela giuridica del consumatore, si rinvia, *ex multis*, a: ALPA G., *Il diritto dei consumatori*, Bari, 1995; MITCHELL W., *The backward art of spending money*, in *American economic review*, 2 giugno 1912, pp. 269-281; LIPPMANN W., *Drift and mastery an attempt to diagnose the current unrest* (1914), Madison, 1985, p. 54; ZUNZ O., *Why the american century?*, Chicago-London, 1998.

³⁷ SILVA F. (a cura di), *La tutela del consumatore*, cit., p. 9 ss.

³⁸ *Ibidem*.

A partire dagli anni '20 del 1900, ebbe inizio una seconda fase evolutiva, in cui nacquero i primi progetti finalizzati a sopperire l'asimmetria informativa nel rapporto produttore-consumatore. Nel 1927, S. Chase e F. Schlink pubblicarono «*Your money's Worth*», un libro che dava suggerimenti su come ridurre il costo della vita. In virtù dell'interesse raccolto, nacque la rivista «*Consumer's research Bulletin*», che si occupava di diffondere informazioni e risultati sui test dei prodotti³⁹.

Questi anni coincidono con l'avvio della produzione di massa di beni e con la diffusione della pubblicità. Proprio la pubblicità nasceva come strumento di persuasione all'acquisto ma, senza regolamentazione, finiva col porre il produttore in una situazione di dominio sul consumatore poco informato⁴⁰.

Nell'ottica del sistema fordista, cioè il sistema in cui la produzione è basata sulla catena di montaggio per incrementare la produttività, l'importanza del consumatore è vista in rapporto alla domanda di mercato, perché viene privilegiata la supremazia della produzione di massa.

Già alla fine degli anni '20, negli USA, nasceva l'attivismo dei consumatori, focalizzato sull'importanza di ricevere informazioni sui prodotti del mercato e sull'esigenza di avere una rappresentazione politica⁴¹.

Tra il 1933 e il 1937, il Presidente statunitense F.D. Roosevelt, all'interno del *New Deal* (il piano di riforme economiche e sociali), cercò, pur fallendo, di coinvolgere nei programmi governativi alcune rappresentanze dei consumatori. Tale criticità, così come la nuova interpretazione dei diritti dei consumatori, trovò modo di esprimersi con maggior forza nel secondo dopoguerra⁴². Del resto, in occasione della grande depressione del 1929, il Presidente faticò non poco per imporre la tesi del c.d. *deficit spending* (attraverso cui si risolse in qualche anno la grande crisi), perché imperavano ancora le tesi liberali di von Mises, Hayek e, successivamente, Milton.

A partire dagli anni '60, la tutela del consumatore ha la prima vera evoluzione verso il sistema di tutela moderno, grazie a due fattori.

Il primo è la promulgazione, il 15 marzo 1962, della legge «*The Consumer Bill of Rights*», ad opera del Presidente John F. Kennedy.

Per la prima volta, vennero definiti in modo sistematico, in particolare sotto la forma di quattro principi, i diritti fondamentali dei consumatori:

³⁹ *Ibidem*.

⁴⁰ *Ibidem*.

⁴¹ *Ibidem*.

⁴² *Ibidem*, p. 15.

- I. Diritto alla sicurezza;
- II. Diritto all'informazione;
- III. Diritto all'opportunità di scelta;
- IV. Diritto all'attenzione governativa per le istanze dei consumatori⁴³.

Nonostante l'impatto concreto non fu immediato, tale dichiarazione rappresentò un punto focale per lo sviluppo del *Consumerism*, trasposto in italiano come consumerismo, un movimento spontaneo che nasceva per creare un dialogo con i legislatori e portare l'attenzione di questi ultimi sul consumatore. Proprio il *Consumerism* ha rappresentato il secondo fattore di sviluppo del diritto dei consumatori⁴⁴.

Il merito di questi movimenti è stato portare l'attenzione sul consumatore, inteso come aggregazione e non come singolo destinatario della produzione, anche se il consumatore stesso continua a svolgere un ruolo, agli occhi del legislatore, strumentale all'attività economica⁴⁵.

Se nel periodo del corporativismo il consumatore è il metro per valutare la concorrenza del mercato, nel periodo del capitalismo diventa il metro per valutare le strategie di mercato. In questo periodo, il marketing e la pubblicità iniziano ad assumere un'importanza crescente per lo sviluppo delle imprese e del mercato. Inizia, in questo periodo, la così detta "*era del consumismo*" e il legislatore non si preoccupa tanto della tutela del consumatore ma, piuttosto, di aiutare il mercato a crescere⁴⁶.

In questo contesto, il governo federale emanò una serie di leggi per regolamentare i principi espressi dal Presidente Kennedy.

Un nuovo traguardo venne raggiunto nel 1963, quando la filosofia del *caveat emptor* fu completamente rovesciata, in quanto la complessa fabbricazione di molti beni rendeva problematica l'individuazione, non solo della causa del pregiudizio, ma anche del soggetto a cui attribuirlo⁴⁷.

2.3. *Uno sguardo storico alla posizione del consumatore nell'ordinamento italiano*

In Italia, la situazione era molto differente, perché, almeno fino all'approvazione della disciplina europea, mancava una normativa sulla tutela del con-

⁴³ *Ibidem*; ALPA G., *Corso di diritto contrattuale*, cit., p. 391 ss.

⁴⁴ ALPA G., *Corso di diritto contrattuale*, cit., p. 391 ss.

⁴⁵ *Ibidem*; ALPA G., *Il diritto dei consumatori*, cit., p. 391 ss.

⁴⁶ ALPA G., *Corso di diritto contrattuale*, p. 391 ss.

⁴⁷ *Ibidem*.

sumatore e non vi era una corrispondente norma costituzionale che riconoscesse la sua figura⁴⁸.

I motivi dell'assenza del consumatore a livello costituzionale sono legati, soprattutto, al fatto che, negli anni '40-'50, il consumo, in Italia, era un atto occasionale compiuto, per lo più, dai cittadini più abbienti. Con l'espansione del consumerismo, a partire dagli anni '70, il consumo divenne una condizione comune di vita e cominciò a sorgere il problema della tutela dei diritti del consumatore⁴⁹.

Questa considerazione si lega ad un altro importante fattore, ossia che il livello di tutela del consumatore era un ottimo indicatore del livello di benessere del Paese e del livello di democrazia sostanziale, perché rivelava la volontà dello Stato di conoscere e proteggere i nuovi diritti dei cittadini che si impongono con lo sviluppo economico⁵⁰.

Negli anni '70, quindi, molti ordinamenti europei iniziarono ad emanare leggi *ad hoc* per disciplinare i diritti dei consumatori con l'effetto, quindi, di una diversa consapevolezza circa il ruolo del consumatore che, accanto alla dimensione economica, acquistò una dimensione giuridica sempre più estesa ed articolata.

In Italia, lo sviluppo di istanze di tutela per il consumatore è stato più lento, soprattutto, perché solo negli anni '70 si iniziò a diffondere il consumismo di massa.

Per comprendere la lentezza del legislatore, basta considerare che l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, in Italia, è stata istituita con la Legge n. 287/1990, mentre lo *Sherman Act* americano risale al 1890.

A partire dagli anni '70, le uniche discipline che si rinvergono nell'ordinamento italiano sono dettate dalle Regioni che intervengono sotto due profili⁵¹, il finanziamento di associazioni e attività di tutela dei consumatori e l'istituzione di organismi regionali di natura consultiva per materie riguardanti i consumatori.

Quindi, si trattava di normative a tutela di prodotti locali e destinate a finanziare le associazioni di consumatori.

⁴⁸ Per una ricognizione bibliografica si rinvia, *ex multis*, a: ALPA G., CATRICALÀ A. (a cura di), *Diritto dei consumatori*, Bologna, 2016; ALPA G. (a cura di), *I contratti del consumatore*, Milano, 2014; ALPA G., *La codificazione del diritto dei consumatori. Aspetti di diritto comparato, economia e diritto del terziario*, Milano, 2009; SILVA F. (a cura di), *La tutela del consumatore*, cit., p. 9 ss.

⁴⁹ SILVA F. (a cura di), *La tutela del consumatore tra mercato e regolamentazione*, cit., p. 9 ss.

⁵⁰ *Ibidem*.

⁵¹ ALPA G., *Corso di diritto contrattuale*, cit., p. 391 ss.