



# *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

## **DELIBERA N. 155/17/CIR**

### **DEFINIZIONE DELLA CONTROVERSIA TRA A-TONO S.R.L. E VODAFONE ITALIA S.P.A. AI SENSI DELL'ARTICOLO 23 DEL D.LGS. N. 259/03 E DEL REGOLAMENTO DI CUI ALLA DELIBERA N. 449/16/CONS PER ASSERTITA VIOLAZIONE DELL'OBBLIGO DI INTEROPERABILITÀ E DI ACCESSO CON RIFERIMENTO AL BLOCCO IN TERMINI DI ACCESSIBILITÀ DI A-TONO DELLA FUNZIONALITÀ DI *ENRICHMENT***

#### **L'AUTORITÀ**

NELLA riunione della Commissione per le infrastrutture e le reti del 26 settembre 2017;

VISTA la legge 14 novembre 1995, n. 481, recante “*Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità*”;

VISTA la legge 31 luglio 1997, n. 249, recante “*Istituzione dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo*”, di seguito denominata *Autorità*;

VISTA la legge 4 agosto 2017, n. 124, recante “*Legge annuale per il mercato e la concorrenza*”;

VISTO il decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259, recante “*Codice delle comunicazioni elettroniche*”, come modificato, da ultimo, dal decreto legislativo 28 maggio 2012, n. 70, di seguito denominato *Codice*;

VISTA la delibera n. 223/12/CONS, del 27 aprile 2012, recante “*Regolamento concernente l’organizzazione e il funzionamento dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni*”, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 405/17/CONS;

VISTA la delibera n. 226/15/CONS, del 20 aprile 2015, recante “*Regolamento concernente la risoluzione delle controversie tra operatori*”, come modificata ed integrata dalla delibera n. 449/16/CONS, di seguito denominata *Regolamento*;

VISTA la delibera n. 8/15/CIR, del 13 gennaio 2015, recante “*Adozione del nuovo Piano di numerazione nel settore delle telecomunicazioni e disciplina attuativa, che modifica ed integra il piano di numerazione di cui alla delibera n. 52/12/CIR*”, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 527/16/CONS;

VISTA la delibera n. 23/15/CONS, del 13 gennaio 2015, recante «*Avvio della Consultazione pubblica per la modifica della delibera n. 418/07/CONS, recante*



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

“Disposizioni in materia di trasparenza della bolletta telefonica, sbarramento selettivo di chiamata e tutela dell’utenza” ai fini dell’adozione di ulteriori misure di trasparenza contrattuale per l’utilizzo dei nuovi servizi digitali”»;

VISTA la nota del 14 luglio 2016, acquisita in data 15 luglio dall’Autorità con numero di protocollo 39054, con cui la società A-Tono S.r.l., di seguito denominata A-Tono, ha presentato istanza per la risoluzione della controversia insorta avverso la società Vodafone Italia S.p.A., di seguito denominata Vodafone, ai sensi dell’art. 23 del Codice e del Regolamento, per asserita violazione dell’obbligo di interoperabilità e di accesso, ai sensi dell’art. 41 del Codice, da parte di Vodafone, con riferimento al blocco, in termini di accessibilità di A-Tono, della funzionalità di *enrichment*;

VISTA la nota del 14 novembre 2016, recante numero di protocollo 59543, con cui la Direzione Reti e Servizi di comunicazioni elettroniche, di seguito denominata Direzione, ha convocato le Parti in udienza il giorno 16 dicembre 2016, procrastinato al 30 gennaio 2017, al fine di acquisire, attraverso il rituale confronto, elementi utili sulla instaurata controversia, contestualmente invitando la società Vodafone al deposito delle proprie controdeduzioni entro 5 giorni dall’udienza di comparizione;

VISTA la nota del 4 gennaio 2017, acquisita in pari data dall’Autorità con numero di protocollo 560, con cui Vodafone ha inviato le proprie controdeduzioni;

VISTI i verbali delle udienze del 30 gennaio 2017 e del 15 giugno 2017;

CONSIDERATO quanto segue:

### SOMMARIO

1	Il procedimento.....	4
2	Il fatto .....	5
3	Le argomentazioni delle Parti.....	7
3.1	La posizione di A-Tono .....	7
3.2	La posizione di Vodafone .....	10
4	Valutazioni dell’Autorità sul quadro normativo, regolamentare e contrattuale .....	14
4.1	Obblighi di interconnessione .....	14
4.2	Il PNN ed il Codice di Condotta per l’offerta dei servizi premium – CASP... ..	16
4.2.1	Il sistema di enrichment.....	18
4.3	Accordo Quadro per la fornitura di servizi a sovrapprezzo in decade 4 attraverso SMS e MMS ed altre tipologie di trasmissioni dati.....	19



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

4.4	Contratto attuativo per la fornitura di servizi a sovrapprezzo in decade 4 attraverso SMS e MMS .....	20
4.5	Provvedimenti AGCM di rilievo in relazione al tema oggetto di contenzioso	21
	Provvedimento n. 25262 del 13 gennaio 2015 .....	21
	Provvedimento n. IP233 del 14 ottobre 2015 .....	23
4.6	Il provvedimento del Garante della Privacy del maggio 2014 sul mobile payment .....	26
4.7	La delibera n. 23/15/CONS .....	26
4.8	La sperimentazione autorizzata dall’Autorità tra AP e CSP.....	28
4.9	Legge 4 agosto 2017, n. 124 recante “Legge annuale per il mercato e la concorrenza” .....	29
5	Valutazioni conclusive dell’Autorità.....	29
5.1	Premessa .....	29
5.2	Sul mancato preavviso da parte di Vodafone per le modifiche all’interfaccia di interconnessione .....	30
5.3	Nel merito delle modifiche apportate all’interfaccia di interconnessione .....	31



# *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

## **1 Il procedimento**

Con nota del 14 luglio 2016, acquisita in data 15 luglio dall’Autorità con numero di protocollo 39054, A-Tono ha presentato istanza per la risoluzione della controversia insorta avverso Vodafone, ai sensi dell’art. 23 del Codice e del Regolamento, per asserita violazione dell’obbligo di interoperabilità e di accesso, ai sensi dell’art. 41 del Codice, da parte di Vodafone, con riferimento al blocco, in termini di accessibilità di A-Tono, della funzionalità di *enrichment*.

La controversia concerne l’erogazione dei servizi c.d. *premium*, qualificati dall’art. 1, *lett. l)* del Piano di Numerazione Nazionale (PNN) di cui alla delibera n. 8/15/CIR, come “*servizi forniti attraverso reti di comunicazione elettronica, mediante l’uso di specifiche numerazioni, che consentono l’accesso degli utenti ad informazioni o prestazioni a pagamento*”.

Nel merito l’istante chiede all’Autorità di ridefinire le soluzioni tecniche “*I-Frame*”, “*SMS-MO Interface*” ed “*SMS-MT Delivery Interface*”, così come configurate dall’operatore di accesso (*Access Provider* o AP) Vodafone, posto che le stesse risulterebbero in radicale contrasto con le funzioni dell’AP e del *Serving Provider* (SP) configurate nell’Accordo Quadro sottoscritto dalle Parti nel 2010 e di ripristinare e garantire le corrette funzionalità dell’interconnessione tra operatori, previste dall’art. 41 del Codice.

Svolte le necessarie verifiche, in data 7 novembre 2016, la Direzione, con nota protocollo n. 58264, ha chiesto ad A-Tono di integrare l’istanza con la seguente documentazione:

- *Accordo Quadro* per la fornitura di servizi a sovrapprezzo in decade 4 del 27 ottobre 2010;
- *Contratto di interconnessione per la fornitura di servizi a sovrapprezzo in Decade 4 attraverso SMS e MMS* sottoscritto tra A-Tono e Vodafone.

Con nota dell’8 novembre 2016, acquisita in pari data dall’Autorità al protocollo n. 58483, A-Tono ha riscontrato la precedente nota della Direzione inviando la documentazione richiesta.

In data 14 novembre 2016, la Direzione, con nota protocollo n. 59543, ha convocato le Parti (A-Tono e Vodafone) in udienza per il giorno 16 dicembre 2016, procrastinato per le vie brevi al 30 gennaio 2017, al fine di acquisire, attraverso il rituale confronto, elementi utili sulla instaurata controversia, contestualmente invitando la società Vodafone al deposito delle proprie controdeduzioni entro 5 giorni dall’udienza di comparizione.

In data 4 gennaio 2017, la società Vodafone ha inviato le proprie controdeduzioni, acquisite in pari data dall’Autorità al protocollo n. 560, sulla richiesta avversaria di A-Tono.



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

In data 30 gennaio 2017, il responsabile del procedimento ha sentito, in udienza, le Parti come da verbale redatto.

In tale occasione le Parti hanno esposto le proprie ragioni, in parte integrando i contenuti delle rispettive memorie. A margine dell'udienza le Parti hanno comunicato di volersi avvalere delle possibilità di sospendere il procedimento per un mese al fine di svolgere il tentativo di conciliazione.

In data 6 febbraio 2017, la Direzione, con nota protocollo n. 6034, preso atto della volontà delle Parti di intraprendere un percorso conciliativo, ed al fine di dar seguito a quest'ultimo, ha disposto, ai sensi dell'art. 9, comma 7, del Regolamento, una sospensione delle attività istruttorie per un periodo non superiore ad un mese a far data dalla ricezione della comunicazione stessa.

In data 6 marzo 2017, A-Tono ha comunicato, per le vie brevi, l'esito negativo del tentativo di conciliazione.

In data 11 maggio 2017, la Direzione, con nota protocollo n. 30986, ha convocato le Parti in udienza per il giorno 26 maggio 2017, procrastinato per le vie brevi al 13 giugno 2017, al fine di completare l'istruttoria mediante l'acquisizione di ulteriori elementi.

Con nota del 19 maggio 2017, acquisita dall'Autorità in data 22 maggio 2017 al protocollo n. 33097, Vodafone ha ribadito l'infondatezza dell'istanza di A-Tono, chiedendone il rigetto all'Autorità.

In data 13 giugno 2017, il responsabile del procedimento ha sentito, in udienza, le Parti come da verbale redatto.

Ciò premesso, verificata l'impossibilità di raggiungere un accordo bonario della controversia ed acquisiti tutti i necessari elementi istruttori la Direzione ha trasmesso, ai sensi dell'art. 10, comma 7 del Regolamento, gli atti del presente procedimento alla Commissione per le infrastrutture e le reti per le determinazioni di competenza.

## **2 Il fatto**

A-Tono è titolare di autorizzazione generale ai sensi dell'art. 25 del Codice oltre che dei diritti d'uso di numerazioni non geografiche in decade 4 (D4) per erogare ai propri clienti finali servizi a valore aggiunto, detti anche servizi *premium*.

In data [omissis] Vodafone ed A-Tono hanno stipulato un "Contratto Servizi Premium", sostituito dal successivo "Contratto Servizi Premium", sottoscritto il [omissis] ("Accordo Quadro per la fornitura di servizi a sovrapprezzo in decade 4 attraverso SMS e MMS ed altre tipologie di trasmissione dati", di seguito l'"Accordo Quadro").

In data 22 giugno 2011 Vodafone ed A-Tono hanno stipulato il "Contratto attuativo per la fornitura di servizi a sovrapprezzo in decade 4 attraverso SMS e MMS" (di seguito il "Contratto Attuativo"), in attuazione dell'Accordo Quadro. In base all'Accordo Quadro



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

ed al Contratto Attuativo, a Vodafone spetta il ruolo di *Access Provider* (AP) e ad A-Tono il ruolo di *Serving Provider* (SP).

In data 15 ottobre 2015 Vodafone ha inviato ad A-Tono una comunicazione avente oggetto “Nuove modalità di verifica utenza”, con cui preannunciava che avrebbe rimosso la funzionalità dell’*enrichment* di *enrichment* e sviluppato “*ulteriori funzionalità tecniche sui propri sistemi di rete per assicurare che i clienti siano adeguatamente informati dell’utilizzo dei dati personali da parte dei Content Providers con particolare riguardo al momento in cui avviene il trasferimento del numero di telefono a questi ultimi e che tali servizi vengano consapevolmente attivati*”.

In tale comunicazione, Vodafone, altresì, precisava che “*Le attuali modalità di riconoscimento dell’utente previste dall’Interfaccia Outbound (allegato 3 dell’Accordo Attuativo) per i servizi a MSM/MMS in Decade 4 rimangono invariate, come indicato nelle specifiche tecniche dell’Interfaccia Outbound stessa*”.

A seguito della comunicazione sopra riportata e, a detta di A-Tono, senza alcun tipo di preavviso, la stessa si sarebbe vista disattivare la funzionalità c.d. di *enrichment* da parte di Vodafone, in violazione, secondo A-Tono, dell’art. 4 – Soluzioni tecniche di interconnessione – dell’Accordo Quadro, dovuta al mancato rispetto da parte dell’operatore di accesso delle tempistiche utili per prevedere gli opportuni adattamenti alla piattaforma che eroga i contenuti.

In data 22 gennaio 2016, Vodafone ha inviato ad A-Tono le nuove specifiche tecniche in sostituzione della vigente interfaccia *outbound*.

A-Tono riporta che le specifiche tecniche di modifica/integrazione dell’interfaccia *outbound* Vodafone API, *Premium HubMam Integration* – Allegato 1 – interpongono, in sostituzione dell’interconnessione diretta tra le reti, un *hub* tecnologico formato dai sistemi c.d. “*I-Frame*” ed “*SMS-MO Interface/SMS-MT Delivery Interface*”.

A-Tono rappresenta che il sistema “*I-Frame*” demanda interamente all’AP la gestione dell’interfaccia di attivazione del servizio a sovrapprezzo.

Secondo A-Tono, i sistemi “*SMS-MO Interface*” ed “*SMS-MT Delivery Interface*” di fatto attribuiscono all’*Access Provider*, attraverso dei parametri autorizzativi vincolanti, la facoltà di espletare i momenti salienti di un servizio *premium*, di titolarità del *Serving Provider* (SP)/ *Content Service Provider* (CSP), quali attivazione/erogazione/addebito ed invio dei cosiddetti messaggi di *caring* (*welcome message*, *remind* mensile, conferma disattivazione).

Con lettera del 27 gennaio 2016, a seguito della comunicazione di Vodafone del 15 ottobre 2015, A-Tono chiedeva a Vodafone “*la costituzione di un Comitato Tecnico, nella forma e nei tempi previsti dal medesimo Contratto allo scopo di risolvere la controversia emersa*”, ai sensi dell’art. 24 del Contratto Attuativo.

In data 16 febbraio 2016, si è riunito il Comitato Tecnico, a conclusione del quale le Parti si sono riservate la possibilità di individuare soluzioni architettoniche alternative.



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

Le Parti si sono successivamente incontrate in data 22 marzo 2016, per discutere anche delle nuove specifiche di interfaccia *outbound* e della funzionalità c.d. di *enrichment*.

In data 1° aprile 2016, A-Tono ha proposto una propria soluzione architettuale non condivisa da Vodafone.

Ciò premesso, considerata l'impossibilità di trovare un accordo tra le Parti, A-Tono, con nota del 14 luglio 2016, acquisita in data 15 luglio dall'Autorità con numero di protocollo 39054, ha presentato istanza all'Autorità per la risoluzione della controversia insorta avverso Vodafone ai sensi dell'art. 23 del Codice e del Regolamento, per asserita violazione dell'obbligo di interoperabilità e di accesso, ai sensi dell'art. 41 del Codice da parte di Vodafone, con riferimento al blocco, in termini di accessibilità di A-Tono, della funzionalità di *enrichment*.

### **3 Le argomentazioni delle Parti**

#### **3.1 La posizione di A-Tono**

Come premesso, con l'istanza del 14 luglio 2016, A-Tono ha chiesto all'Autorità di ridefinire le soluzioni tecniche "*I-Frame*", "*SMS-MO Interface*" ed "*SMS-MT Delivery Interface*", così come configurate dall'operatore di accesso, posto che le stesse risulterebbero in radicale contrasto con le funzioni dell'AP e del SP configurate nell'Accordo Quadro e di ripristinare e garantire le corrette funzionalità dell'interconnessione tra operatori, previste dall'art. 41 del Codice.

#### *Analisi delle specifiche tecniche inviate da Vodafone in data 22 gennaio 2016*

L'istante afferma che la modifica/integrazione dell'interfaccia *outbound* comunicata da Vodafone consiste nella sostituzione dell'interconnessione diretta tra le reti di Vodafone e di A-Tono attraverso l'introduzione di un *hub* tecnologico, costituito dalle interfacce "*I-Frame*" ed "*SMS-MO Interface/SMS-MT Delivery Interface*".

In particolare, il sistema "*I-Frame*" demanda, secondo A-Tono, interamente all'AP la gestione dell'interfaccia di attivazione del servizio a sovrapprezzo. Infatti, una volta che il cliente in navigazione su rete Vodafone atterra su una pagina *web* che presenta un URL che punta al servizio *premium* sulla pagina del CSP (ad esempio un *banner*), il sistema "*I-Frame*" prevede che, nel momento in cui il cliente manifesta l'intenzione di voler attivare il servizio, venga presentato allo stesso un'ulteriore pagina *web* (*frame*) con un primo "bottono" da digitare per confermare la propria volontà di condividere il proprio numero di telefono con un soggetto terzo rispetto all'operatore mobile e, successivamente, un secondo "bottono" da digitare per manifestare la propria volontà di





## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

sottoscrizione/acquisto al/del servizio. Una volta fornite le suddette due conferme il cliente è inoltrato sulle pagine del CSP per la fruizione del servizio *premium*.

A-Tono lamenta che nel sistema c.d. “*I-Frame*”, secondo l’*experience* sopra menzionata, le attività di gestione di presentazione e di *click* sui “bottoni” da parte dell’utente saranno gestite direttamente ed esclusivamente dall’operatore di accesso, per il tramite di una propria piattaforma, che provvederà solo a valle del *click* sul secondo bottone ad inoltrare l’MSISDN dell’utente al *Serving Provider*.

Le specifiche tecniche di Vodafone riportano che il *tool* “*I-Frame*” fornisce una gestione centralizzata del *click* del cliente assicurando che la conferma della richiesta di attivazione è fatta soltanto cliccando sul bottone appropriato.

Il cliente accede alla *home page* tramite l’AP Vodafone. Quando il cliente clicca sul bottone “Salva e Attiva”, attraverso l’interfaccia [omissis] è indirizzato sulla pagina di conferma, sempre gestita dall’AP, per l’eventuale attivazione del servizio.

I sistemi “*SMS-MO Interface*” ed “*SMS-MT Delivery Interface*” di fatto, secondo A-Tono, attribuiscono all’*Access Provider*, attraverso dei parametri autorizzativi vincolanti, la facoltà di espletare i momenti salienti della fornitura di un servizio *premium*, di titolarità di A-Tono, quali attivazione/erogazione/addebito ed invio dei cosiddetti messaggi di *caring* (*welcome message*, *remind* mensile, conferma disattivazione).

A-Tono, ha manifestato a Vodafone l’impossibilità di recepire le soluzioni tecniche dell’“*I-Frame*”, delle “*SMS-MO*” ed “*SMS-MT Delivery Interface*”, così come configurate dalla stessa, in quanto implicano una sostanziale ridefinizione delle attribuzioni delle responsabilità dell’AP e del SP, con la conseguente compressione delle prerogative a quest’ultimo attribuite.

A-Tono sostiene che il primo degli effetti causati dalla condotta dell’*Access Provider* Vodafone è stato la grave disparità di trattamento patita rispetto ad altri *competitor* che operano sul mercato con servizi simili, ma erogati attraverso diversa *technicality* di addebito – *direct billing* – con cui la funzionalità c.d. di *enrichment* risultava disponibile.

L’istante evidenza, altresì, che le modifiche all’interfaccia proposte da Vodafone concentrano su Vodafone stessa, attraverso un proprio fornitore [omissis], il flusso di attivazione secondo modalità di “*I-Frame*”, riconducendo il SP ad un semplice aggregatore di *Content Provider* o *Merchant*, figura tipica nella filiera dei servizi *premium* con *technicality* di addebito *direct billing*, ovvero operatore/hub tecnologico/*Content Provider* o *Merchant*.

A-Tono giudica, inoltre, inaccettabile la scelta del fornitore tecnologico [omissis], il quale opera in piena concorrenza con la stessa nel mercato dei servizi *premium*, rivestendo anche un ruolo di aggregatore di *Content Provider*.





## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

In conclusione, A-Tono rivendica il proprio ruolo nell'ambito della catena del valore chiedendo a Vodafone una più equa e corretta identificazione dei compiti tra operatore di accesso e SP.

Nel corso delle trattative A-Tono ha proposto una soluzione di compromesso a quella proposta da Vodafone di cui sopra.

### *Soluzione alternativa proposta da A-Tono*

Di seguito si riporta la descrizione della soluzione tecnica proposta da A-Tono:

1. Il cliente decide di navigare (atterrare) sul sito [www.miosito.com](http://www.miosito.com) del CSP, su cui “atterra” a seguito del *click* su un *banner*;
2. Il *proxy* al sito, rilevato che un cliente è in navigazione mobile sulla pagina del CSP, chiede l'*enrichment* all'operatore di accesso tramite un'operazione di *redirect* su una specifica pagina dello stesso;
3. L'operatore di accesso presenta una pagina di *disclosure* all'utente informandolo che ha richiesto la navigazione su una pagina gestita da terzi e chiedendo allo stesso esplicito consenso affinché possa essere comunicato il proprio numero cellulare (MSISDN) all'operatore di comunicazione elettronica (SP o CSP). La suddetta pagina è contraddistinta dal *brand* dell'operatore di accesso e gestita in *hosting* in completa autonomia all'interno del perimetro dello stesso;
4. Se il cliente acconsente, l'operatore di accesso inoltra la navigazione, arricchendone l'*header* (*enrichment*), presso il sito originario [www.miosito.com](http://www.miosito.com);
5. Il *proxy* si accorge stavolta che la navigazione è *enriched* con l'MSISDN del cliente e propone, allo stesso, la pagina di attivazione (*engagement*) del servizio *premium*;
6. Se il cliente conferma il proprio abbonamento al servizio *premium*, la navigazione viene inoltrata verso la pagina di “welcome” del CSP.

Secondo l'istante, la soluzione proposta garantisce all'operatore di accesso Vodafone la gestione diretta di una specifica pagina di *disclosure* a proprio *brand*, che viene visualizzata al cliente che ha richiesto la navigazione su pagine *web* gestite da un operatore terzo. In tale pagina Vodafone riceve dall'utente l'esplicito consenso a passare i propri dati (MSISDN) al *Serving Provider*.

Solo a seguito del consenso del cliente, l'operatore di rete procede ad inoltrare la navigazione presso il sito dove è acquistabile il servizio *premium*, fornendo contestualmente l'MSISDN dell'utente – c.d. *enrichment* - al *Serving Provider* che



## Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

propone, tramite il sistema “I-Frame” da esso gestito, la pagina di *engagement* del servizio.

Esclusivamente alla conferma dell’utente all’attivazione del servizio, la navigazione passa sulla pagina (di cosiddetto *success*) gestita dal CSP, corredata dell’informazione del MSISDN del cliente. I diversi ruoli nella catena del valore sono riportati nella figura seguente.

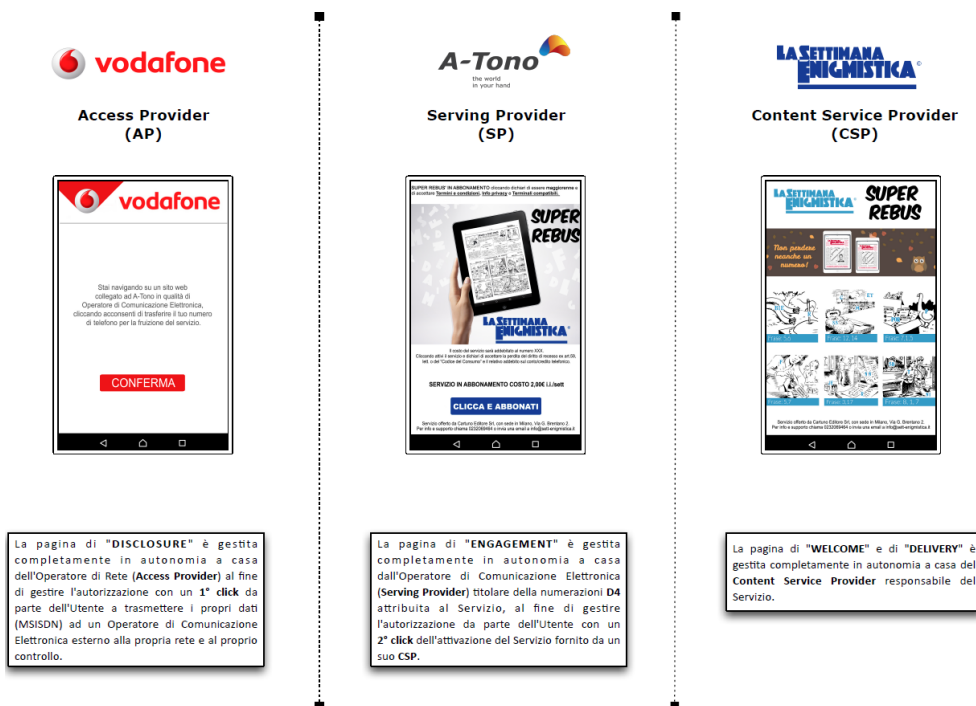


Figura 1: Flusso esemplificativo della proposta di A-Tono

### 3.2 La posizione di Vodafone

Vodafone ritiene infondata l’istanza di A-Tono, in quanto:

- né l’Accordo Quadro né il Contratto Attuativo prevedevano la funzionalità dell’*enrichment*;
- la dismissione della funzionalità dell’*enrichment* è comunque avvenuta in ottemperanza all’inibitoria dell’Autorità garante della concorrenza e del mercato, di seguito denominata AGCM.

Vodafone afferma che, in qualità di AP, è tenuta a fare in modo che le modalità di accesso siano idonee ad assicurare che l’attivazione dei servizi a sovrapprezzo avvenga solo a seguito di una piena e consapevole volontà manifestata dall’utente.



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

L'eliminazione della funzionalità dell'*enrichment*, secondo Vodafone, risponde a questa esigenza e fa seguito alle prescrizioni adottate in materia dall'AGCM.

Vodafone, altresì, precisa che la funzionalità di *enrichment* non era contemplata nella relazione tra SP e AP, ma riguardava unicamente i rapporti con i CSP; infatti il Contratto Attuativo e l'Accordo Quadro, di cui A-Tono lamenta la violazione, non prevedono, né prevedevano, detta funzionalità, sicché la rimozione della funzionalità di *enrichment* non ha comportato alcuna modifica dei predetti contratti.

Vodafone richiama, inoltre, il provvedimento n. 25262 del 13 gennaio 2015 dell'AGCM che, oltre ad irrogare a Vodafone una pesante sanzione amministrativa, inibiva alla stessa Vodafone la continuazione delle condotte ritenute illegittime basate sulla funzionalità dell'*enrichment*.

Conseguentemente, in ottemperanza all'inibitoria di cui al provvedimento dell'AGCM, Vodafone ha provveduto a disattivare, nei confronti di tutti i CSP, la funzionalità dell'*enrichment* e a sviluppare, con il supporto di un proprio fornitore [omissis], e a rendere disponibili, sia in favore dei CSP sia in favore degli SP, le ulteriori funzionalità tecniche preannunciate con la comunicazione del 15 ottobre 2015.

Dette funzionalità fanno sì che l'attivazione del servizio a sovrapprezzo avvenga soltanto a seguito del doppio *click* dell'utente, in modo che sia garantita la volontà piena e consapevole all'attivazione del servizio.

Vodafone evidenzia che queste funzionalità sono state implementate da tutti i soggetti in questione, con la sola eccezione di A-Tono.

Con riferimento alle doglianze di A-Tono, in conclusione, Vodafone ritiene che:

- la funzionalità c.d. di *enrichment* non è contemplata nella relazione tra SP ed AP e che, pertanto, alcuna modifica è stata apportata in questo senso;
- non vi è alcuna disparità di trattamento in quanto A-Tono, nel ruolo di SP, ha usufruito di una funzionalità riservata al CSP di cui nessun altro SP aveva in propria disponibilità; il CSP ha usufruito di una funzionalità rimossa alla luce del provvedimento adottato dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato;
- il ruolo del *Serving Provider* non è minimamente messo in discussione ed, infatti, ha nelle proprie disponibilità tutte le funzionalità e le informazioni utili alla fornitura dei servizi laddove richiesti dal cliente finale;
- la scelta di [omissis] come fornitore rientra nella propria autonomia nell'individuare un proprio fornitore tecnologico.

Alla luce di quanto esposto, Vodafone, chiede che le domande di A-Tono siano respinte perché infondate.

*Soluzione alternativa proposta da Vodafone*



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

Vodafone, nel corso del tentativo di conciliazione, ha proposto ad A-Tono uno schema architetturale alternativo a quello inizialmente proposto e consistente in una piattaforma sviluppata in-house da [omissis].

Vodafone chiarisce che la soluzione proposta permette ai clienti Vodafone di accedere ai servizi dei CSP di A-Tono senza che il cliente debba manualmente digitare il numero di telefono su cui attivare l'abbonamento.

Si riporta di seguito una descrizione del modello di compromesso proposto da Vodafone:

- 1) Il cliente naviga su un sito del CSP (ad esempio perché ha “cliccato” su un *banner* pubblicitario);
- 2) Il CSP presenta l'offerta commerciale del servizio sulla propria pagina;
- 3) Se il cliente è interessato all'offerta, il CSP richiede ad A-Tono di procedere con il flusso di attivazione;
- 4) Il cliente viene indirizzato, dal SP A-Tono, sulla pagina di conferma dell'operatore mobile Vodafone;
- 5) Vodafone riconosce il proprio cliente e richiede, allo stesso, le autorizzazioni per:
  - a. fornire il numero di telefono alla Terza Parte;
  - b. addebitare il servizio sul conto telefonico/bolletta.
- 6) Una volta ottenute le autorizzazioni dal proprio cliente, Vodafone fornisce al SP A-Tono il numero di telefono e la conferma per procedere con l'attivazione del servizio;
- 7) Il SP A-Tono fornisce al CSP l'esito dell'attivazione;
- 8) Il CSP eroga il servizio al cliente.

Vodafone aggiunge che le modalità con cui il cliente autorizza

- il trasferimento del numero telefonico e
- dà al proprio operatore mobile l'autorizzazione all'addebito sul conto telefonico

devono necessariamente rimanere consistenti e devono poter essere integrate con i sistemi di gestione *Customer Relationship Management CRM* e di *selfcare* di Vodafone. Ipotizzare di variare le modalità di accesso del cliente al variare dell'operatore SP o del CSP che offre il servizio creerebbe, a parere di Vodafone, confusione nello stesso, oltre a rendere onerosi i processi gestionali e di integrazione.



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

*Confronto tra la soluzione architettuale proposta da Vodafone e quella proposta da A-Tono*

Vodafone ritiene che, in base alla soluzione proposta da A-Tono, i dati personali dell'utente (ed, in particolare, il numero telefonico ad esso associato), raccolti da Vodafone in qualità di fornitore del servizio di accesso in forza del contratto sottoscritto con l'utente medesimo e di specifica informativa fornita, sarebbero comunicati ad A-Tono, secondo il cosiddetto *enrichment*, prima che l'utente abbia espresso un consenso libero ed informato all'attivazione del servizio a sovrapprezzo e, dunque, alla comunicazione dei dati e all'addebito in bolletta del relativo costo del servizio.

Vodafone rappresenta che la suddetta soluzione prevede, invece, che i dati in questione siano comunicati ad A-Tono solo dopo avere raccolto dall'utente il predetto consenso, proteggendo in tal modo l'utente dal rischio che terzi usino impropriamente i dati personali che egli aveva fornito a Vodafone per l'esecuzione del contratto di accesso, ed, in particolare, che detti dati siano utilizzati per attivazioni inconsapevoli di servizi a sovrapprezzo e per addebiti indesiderati in bolletta.

Vodafone, altresì, afferma che la propria soluzione non pregiudica in alcun modo la capacità di A-Tono di erogare i servizi a sovrapprezzo al cliente. I dati necessari all'erogazione del servizio vengono infatti trasmessi ad A-Tono, ma solo dopo che l'utente ha dato espressa autorizzazione a Vodafone alla comunicazione del dato al terzo e, dunque, all'attivazione del servizio e all'addebito in bolletta del servizio a sovrapprezzo erogato dal terzo.

Alla luce di ciò, Vodafone ritiene che la propria soluzione rispetti:

- le prescrizioni impartite dall'AGCM in attuazione dei principi stabiliti dal Codice del Consumo; in particolare, con i provvedimenti n. 25262 del 13 gennaio 2015 e n. 25664 del 14 ottobre 2015, l'AGCM ha prescritto a Vodafone l'adozione di specifiche misure atte a garantire che l'attivazione del servizio a sovrapprezzo ed il conseguente addebito in bolletta avvenga solo a seguito di una chiara e consapevole manifestazione di volontà resa dall'utente;
- la normativa stabilita dal Codice in materia di protezione dei dati personali, ed, in particolare, i principi generali di necessità e di proporzionalità del trattamento e del provvedimento generale in materia di trattamento dei dati personali nell'ambito dei servizi di *mobile remote payment* - 22 maggio 2014 (pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana* n. 137 del 16 giugno 2014).

Vodafone evidenzia, inoltre, che la propria proposta soddisfa le norme specifiche del settore delle comunicazioni elettroniche a tutela dei clienti laddove richiedono:



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

- di assicurare “un livello elevato di protezione dei consumatori nei loro rapporti con i fornitori” ed “un livello elevato di protezione dei dati personali” (art. 13 del Codice);
- di “garantire la protezione dei dati personali e la tutela della vita privata specifiche al settore delle comunicazioni elettroniche” (Allegato n. 1, lett. A) n. 7 del Codice).

Ciò premesso, Vodafone chiede all’Autorità di rigettare l’istanza di A-Tono, in quanto un suo eventuale accoglimento porterebbe ad una inaccettabile riduzione del livello di tutela del cliente, attualmente garantito dalla soluzione implementata da Vodafone a seguito dei provvedimenti adottati dall’AGCM.

#### **4 Valutazioni dell’Autorità sul quadro normativo, regolamentare e contrattuale**

##### **4.1 Obblighi di interconnessione**

Come premesso, con la propria istanza, A-Tono ha chiesto all’Autorità, tramite il proprio intervento, di ridefinire le soluzioni tecniche “*I-Frame*”, “*SMS-MO Interface*” ed “*SMS-MT Delivery Interface*”, così come configurate dall’operatore di accesso, posto che le stesse risulterebbero in contrasto con le funzioni dell’AP e del SP configurate nell’Accordo Quadro sottoscritto dalle Parti nel 2010 e di ripristinare e garantire le corrette funzionalità dell’interconnessione tra operatori, previste dall’art. 41 del Codice delle comunicazioni elettroniche.

A tale riguardo si rappresenta a quanto segue.

La controversia in questione deriva dal mancato raggiungimento di un accordo, a livello tecnico, di interconnessione tra la piattaforma di accesso di Vodafone e la piattaforma di erogazione di servizi a valore aggiunto del *Serving Provider* A-Tono.

Si ricorda che, ai sensi del Codice, l’interconnessione è da intendersi “*come il collegamento fisico e logico delle reti pubbliche di comunicazione utilizzate dal medesimo operatore o da un altro per consentire agli utenti di un operatore di comunicare con gli utenti del medesimo o di un altro operatore, o di accedere ai servizi offerti da un altro operatore. I servizi possono essere forniti dalle parti interessate o da altre parti che hanno accesso alla rete. L’interconnessione è una particolare modalità di accesso tra operatori della rete pubblica di comunicazione*”.

La controversia è stata ritenuta, dalla Direzione, ammissibile per quanto riguarda l’ambito oggettivo di applicazione atteso che la questione oggetto di lite rientra nella definizione di interconnessione di cui sopra.





## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

L'ambito regolamentare in cui si colloca la controversia in oggetto trae fondamento, infatti, nell'art. 41 del Codice<sup>1</sup>. Come noto, tale previsione impone agli operatori di rete di negoziare l'interconnessione richiesta da un altro operatore telefonico e di offrire l'accesso e l'interconnessione ad altri operatori nei termini e alle condizioni conformi agli obblighi imposti dall'Autorità, ai sensi degli artt. 42, 43, 44 e 45, e nel rispetto dei principi di cui all'art. 13, comma 5, *lett. b)* del Codice<sup>2</sup> (il quale, a sua volta, richiama gli obiettivi generali della normativa in materia di comunicazioni elettroniche di cui all'art. 4 del Codice, tra cui sono ricompresi lo sviluppo concorrenziale di reti e servizi ed i vantaggi per i consumatori).

Il successivo art. 42 del Codice, relativo ai “*Poteri e competenze dell'Autorità in materia di accesso e di interconnessione*”, al comma 2 prevede che “*fatte salve le misure che potrebbero essere adottate nei confronti degli operatori che detengono un significativo potere di mercato ai sensi dell'articolo 45, l'Autorità può imporre*” l'obbligo, agli operatori che controllano l'accesso agli utenti finali, di interconnessione delle rispettive reti; lo stesso articolo, al comma 5, sancisce espressamente che “*Ove giustificato, l'Autorità può, di propria iniziativa, intervenire in materia di accesso e interconnessione di cui ai commi 1 e 2 al fine di garantire il conseguimento degli obiettivi previsti all'articolo 13, sulla base delle disposizioni del presente Capo e secondo le procedure di cui agli articoli 11, 12, 23 e 24*”.

L'art. 23 del Codice disciplina, per l'appunto, la risoluzione delle controversie tra imprese, strumento attraverso il quale l'Autorità persegue gli obiettivi di cui all'art. 13 del Codice tra cui la promozione della concorrenza nella fornitura di reti e servizi di comunicazione elettronica (comma 4) anche a vantaggio dei consumatori (comma 6 *bis, lett. c)*).

I richiami di cui sopra, artt. 41 e 42 del Codice, chiariscono i poteri e le competenze dell'Autorità in materia di obblighi interconnessione, in aggiunta alle misure imposte agli operatori SMP nell'ambito delle analisi di mercato.

A livello procedurale l'art. 23 consente all'Autorità di attuare quanto previsto dall'art. 42 in materia di interconnessione e accesso, perseguendo gli obiettivi di promozione della concorrenza, attraverso lo strumento della risoluzione delle controversie tra operatori

---

<sup>1</sup> “*Gli operatori autorizzati alla fornitura di reti e servizi di comunicazione elettronica accessibili al pubblico hanno il diritto e, se richiesto da altri operatori titolari di un'autorizzazione ai sensi dell'articolo 26 del presente Codice, l'obbligo di negoziare tra loro l'interconnessione ai fini della fornitura di servizi di comunicazione elettronica accessibili al pubblico, allo scopo di garantire la fornitura e l'interoperabilità dei servizi in tutta l'Unione europea. Gli operatori offrono l'accesso e l'interconnessione ad altri operatori nei termini e alle condizioni conformi agli obblighi imposti dall'Autorità ai sensi degli articoli 42, 43, 44 e 45, e nel rispetto dei principi di cui all'articolo 13, comma 5, lett. b)*.”

<sup>2</sup> “*Il Ministero e l'Autorità, nell'ambito delle rispettive competenze, contribuiscono allo sviluppo del mercato: [...] b) adottando una disciplina flessibile dell'accesso e dell'interconnessione, anche mediante la negoziazione tra gli operatori, compatibilmente con le condizioni competitive del mercato e avendo riguardo alle singole tipologie di servizi di comunicazione elettronica ed in particolare a quelli offerti su reti a larga banda, in coerenza con gli obiettivi generali di cui all'articolo 4*”.



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

(c.d. “*regulation by litigation*”), sebbene il provvedimento abbia valenza attuativa tra le Parti in causa e, pertanto, sortisca effetti sul mercato unicamente in termini di esempio o *moral suasion*.

Pertanto, sulla base del quadro normativo succitato, la definizione delle condizioni tecniche di interconnessione nel mercato in oggetto, anche se non soggetta a regolazione *ex-ante*, rientra a pieno titolo nell’ambito dei poteri dell’Autorità esercitabili in ambito controversiale, purché sia svolta *avendo come ambito soggettivo di applicazione le Parti coinvolte nella controversia*. La decisione potrà costituire un elemento di orientamento per il mercato.

### **4.2 Il PNN ed il Codice di Condotta per l’offerta dei servizi *premium* – CASP**

#### *Servizi premium tramite SMS/MMS*

I servizi a sovrapprezzo, ai sensi dell’art. 1 del PNN (delibera n. 8/15/CIR), sono “*servizi forniti attraverso reti di comunicazione elettronica, mediante l’uso di specifiche numerazioni, che consentono l’accesso degli utenti ad informazioni o prestazioni a pagamento, con addebito al cliente, sul conto o sul credito per servizi di comunicazione elettronica, di un prezzo complessivo comprendente il trasporto, l’instradamento, la gestione della chiamata e la fornitura delle informazioni o prestazioni*”.

Tali servizi possono essere richiesti attraverso un SMS c.d. “*mobile originated*” (“SMS-MO”) dell’utente il quale riceve, in seguito, il contenuto richiesto mediante un altro SMS, c.d. “*mobile terminated*” (“SMS-MT”) a fronte dell’addebito di un prezzo sul proprio conto telefonico prepagato o in abbonamento (prezzo che può variare dai 15 eurocent a 5 euro per singolo contenuto, fino ad un massimo di 20 euro mensili, a seconda del servizio e/o contenuto fornito).

Le numerazioni utilizzabili per tali servizi sono descritte negli artt. 20, 21 e 22 del PNN. L’art. 22, in aggiunta alle numerazioni di cui ai precedenti artt. 20 e 21, attribuisce ai servizi a sovrapprezzo le numerazioni in decade 4, oggetto della presente controversia, riservate esclusivamente ai servizi svolti attraverso SMS/MMS (*Short Message Service/Multimedia Message Service*) ed altre tipologie di trasmissione dati.

La catena del valore sottostante la fornitura dei servizi in oggetto vede l’interazione dei seguenti soggetti: il *Content Service Provider*, che svolge le attività di ricerca, selezione e/o produzione dei contenuti oggetto di servizi *premium*; il *Serving Provider*, titolare della numerazione in decade 4 (nel caso dei servizi di cui al citato art. 22) e che veicola i contenuti prodotti e/o selezionati dal CSP sulla rete dell’operatore di accesso sul quale il cliente finale - richiedente il servizio - è attestato; l’*Access Provider*, ossia il singolo operatore di rete mobile, che raccoglie l’SMS con il quale il cliente richiede il contenuto ed, in seguito, invia allo stesso utente gli SMS/MMS *premium* che



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

gli sono stati trasmessi dal SP, effettuando la contabilizzazione e l'addebito della singola operazione di acquisizione dei contenuti.

In due casi vi può essere una sovrapposizione dei menzionati soggetti:

- (i) il soggetto che opera come CSP può operare anche in qualità di SP, acquisendo un'autorizzazione generale dal Ministero dello sviluppo economico, ai sensi dell'art. 25 del d.lgs. 259/2003 (nel caso di specie A-Tono);
- (ii) il ruolo di SP può essere svolto dal medesimo AP (nel caso di specie Vodafone).

In conclusione, il ruolo di SP può essere svolto o da un SP indipendente, che necessita dell'accesso fornito da un AP, oppure dallo stesso AP che ha già a disposizione la rete dalla quale originano i propri SMS. In ogni caso i CSP devono rivolgersi direttamente, o indirettamente, agli operatori mobili per poter fornire ai clienti finali i propri servizi.

### *Servizi premium via web*

L'acquisizione di servizi *premium* può avvenire via *web* con consegna tramite SMS/MMS. A tale proposito si ritiene opportuno richiamare la definizione di servizi *premium* riportata nel **Codice di Condotta per l'offerta dei Servizi Premium – CASP**, sottoscritto da parte del mercato coinvolto sul lato dell'offerta.

In tale documento si riporta quanto segue: *“I servizi premium, conosciuti anche come servizi a contenuto a valore aggiunto, o a sovrapprezzo, in particolare quelli forniti attraverso SMS ed MMS oppure attraverso connessione dati su reti di telecomunicazione mobili (mobile internet), di seguito congiuntamente definiti Servizi Premium, sono oggi parte integrante e rilevante dell'offerta di telefonia. Rappresentano, in primis per la clientela, un elemento di grande valore, di intrattenimento e di utilità, nelle diverse applicazioni rese disponibili”*.

Nell'ambito dello stesso documento si richiamano le principali modalità di erogazione di tali servizi. Nello stesso documento si riportano le seguenti definizioni:

**Applicazioni:** *software applicativi, gratuiti o a pagamento, finalizzati alla fruizione di un contenuto e/o servizio su telefoni cellulari, palmari e/o altri dispositivi mobili dell'utente, scaricabili e fruibili sull'utenza telefonica mobile dell'utente (anche in modalità temporanea ai fini della fruizione in prova) oppure fruibili su piattaforme web/mobile;*

**Servizi in Browsing:** *servizi Premium che, per mezzo di una connessione dati con reti di telecomunicazioni mobili, prevedono la fruizione e l'addebito di contenuti digitali (ad es. news, immagini, video in streaming, audio in streaming, etc.), mediante accesso ad aree a pagamento di siti web, wap, mobile internet, senza necessariamente prevedere il download di contenuti. Sono esclusi da questa definizione servizi VoIP, MoIP, di*



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

*videochiamata o videoconferenza ed ogni altro servizio che preveda connettività voce per mezzo di una connessione dati. Per servizi in browsing si applicano i limiti di prezzo previsti all'articolo 15, comma 6 ("L'importo massimo che può essere addebitato per ogni comunicazione, ... , è fissato in 12,50 euro, IVA esclusa") del decreto del Ministero delle comunicazioni del 2 marzo 2006, n. 145, "Regolamento recante la disciplina dei servizi a sovrapprezzo" o da successivi decreti che lo sostituiscano.*

Il CASP fornisce anche alcune indicazioni sul formato della *landing page* di **attivazione di servizi premium su siti web**.

Per **landing page** s'intende la pagina *web/mobile* dedicata all'acquisto singolo o all'attivazione in abbonamento di un servizio *premium* nella quale vengono fornite le informazioni essenziali del servizio e viene acquisito il consenso da parte del cliente a procedere con l'acquisto/attivazione del servizio, oltre ad ogni ulteriore consenso facoltativo, secondo quanto previsto dalla vigente normativa sulla *privacy*. Il CASP prevede gli elementi essenziali che deve contenere la *landing page* affinché sia garantita un'attivazione consapevole da parte del cliente.

In conclusione è possibile erogare i servizi *premium* a sovrapprezzo tramite:

1. SMS/MMS MT *premium* su numerazioni D4, regolamentati dal PNN (nei limiti di prezzo *una tantum* a 12,5 euro e abbonamento a 20 euro/mese);
2. *browsing* su pagine *web/wap* (modalità anche indicata *direct billing*), senza coinvolgimento di operatori titolari di codici D4, modalità non regolamentata dal PNN, con limite di prezzo *una tantum* di 12,5 euro.

I servizi *premium* a sovrapprezzo erogati attraverso numerazioni D4, oggetto della presente controversia, prevedono l'interazione CSP-SP-AP, come nel caso di A-Tono che opera in qualità di SP.

I servizi *premium* a sovrapprezzo in *direct billing* vedono una filiera più corta CP-AP (se del caso CP-AGGREGATORE-AP).

La controversia in questione quindi attiene alle condizioni tecniche concordate tra le Parti, SP (A-Tono) e AP (Vodafone), per l'accesso, da parte dei clienti dell'AP, ai contenuti *premium* distribuiti dal SP su numerazioni D4.

### **4.2.1 Il sistema di enrichment**

Non appena un cliente Vodafone (che sta navigando su rete Vodafone) atterra - dopo aver cliccato su un *banner*, *link*, *pop up* o in altro modo - su una delle pagine *web* del CSP previamente concordate con Vodafone (c.d. "*landing page*"), il sistema di *enrichment*, riconoscendo l'URL della *landing page*, entra in funzione.

A quel punto, la URL del sito viene "arricchita" con un *tag* che, in via criptata, consente di identificare il singolo cliente (sistema di c.d. "*header enrichment*").



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

Il CSP, attraverso un sistema di decriptazione del *tag*, è in grado di identificare il cliente stesso, al quale può erogare il servizio. Vodafone si cura di consegnare il contenuto *premium*, con corrispondente addebito sul credito o conto telefonico.

Dal punto di vista tecnico, l'attivazione del servizio ed il relativo addebito avvengono nella fase di c.d. "*back-end*" fra il CSP e Vodafone. Ricevuta dal cliente - ormai identificato tramite decriptazione del *tag* - la richiesta di attivazione o di fornitura del servizio, il CSP inoltra a Vodafone la corrispondente richiesta di pagamento per quel servizio. A seguito di alcune verifiche, Vodafone autorizza l'attivazione del servizio stesso ed effettua automaticamente l'addebito sul credito telefonico o sul conto del cliente nella misura richiesta dal CSP.

### **4.3 Accordo Quadro per la fornitura di servizi a sovrapprezzo in decade 4 attraverso SMS e MMS ed altre tipologie di trasmissioni dati**

L'Accordo Quadro, stipulato tra le Parti, disciplina le principali condizioni tecniche e gestionali che regolano i rapporti tra l'AP<sup>3</sup> ed il SP<sup>4</sup> ai fini dell'accesso, tramite interconnessione<sup>5</sup> delle rispettive piattaforme, da parte dei clienti *retail* dell'AP e degli eventuali MVNO che utilizzano la rete dell'AP, alle numerazioni in decade 4 di titolarità del SP, per la fruizione dei contenuti<sup>6</sup> del CSP.

Nello stesso accordo si intende, per interfaccia *outbound*, il protocollo di comunicazione messo a disposizione da ciascun AP, definito nell'allegato 3 all'Accordo Quadro, che permette l'interconnessione tra le piattaforme dell'AP e quelle del SP (o altro soggetto da questi delegato) ai fini dell'erogazione dei contenuti.

Ai sensi dell'Accordo Quadro, ferme restando l'obbligo di attenersi alle specifiche tecniche di cui all'allegato 3 che regolano il collegamento tra le piattaforme che erogano i contenuti e l'interfaccia *outbound* dell'AP, ogni Parte che svolga il ruolo di AP si impegna a comunicare a tutte le Parti che svolgono il ruolo di SP eventuali modifiche con i rispettivi preavvisi:

---

<sup>3</sup> L'operatore telefonico che intende fornire ai propri clienti finali ed agli operatori mobili virtuali ospitati sulla propria rete, la possibilità di accedere ai contenuti offerti dal CSP tramite numerazioni D4 di titolarità del SP.

<sup>4</sup> L'operatore telefonico autorizzato che è unico titolare delle numerazioni D4 e del rapporto commerciale con il CSP.

<sup>5</sup> Nell'Accordo Quadro si intende il collegamento fisico e logico realizzato, esclusivamente in accordo ai protocolli di cui all'Allegato 3 dell'accordo, tra le piattaforme di servizio di AP e SP, per consentire ai clienti dell'AP di accedere ai servizi a sovrapprezzo offerti tramite numerazioni D4 di titolarità del SP.

<sup>6</sup> Individuati dal contratto intercorrente tra CSP e SP erogati tramite i servizi a sovrapprezzo offerti su numerazioni D4 di titolarità del SP.



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

- a) nel caso di modifiche alla propria interfaccia *outbound*, l'AP si impegna a darne comunicazione con preavviso di almeno 60 giorni solari prima della messa in opera delle stesse, affinché ogni SP possa prevedere gli opportuni adattamenti alla piattaforma che eroga i contenuti;
- b) nel caso di modifiche alla propria interfaccia *outbound* che richiedano interventi di straordinaria rilevanza, l'AP si impegna a darne comunicazione con preavviso di almeno 120 giorni solari prima della messa in opera delle stesse, affinché ogni SP possa prevedere gli opportuni adattamenti alla piattaforma che eroga i contenuti.

### **Obblighi delle Parti**

Ai sensi dell'art. [omissis] dell'Accordo Quadro, gli obblighi delle Parti, di interesse in questa controversia, sono definiti come segue.

- Obblighi dell'SP:
  - c) [omissis];
  - d) [omissis];
  - n) [omissis];
  - p) [omissis].
- Obblighi dell'AP:
  - c) [omissis];
  - d) [omissis];
  - e) [omissis].

L'allegato 3 all'Accordo Quadro riporta le specifiche tecniche dell'interfaccia *outbound* degli *Access Provider* e la relativa *test list*.

#### **4.4 Contratto attuativo per la fornitura di servizi a sovrapprezzo in decade 4 attraverso SMS e MMS**

Il Contratto Attuativo disciplina le condizioni integrative relative alla fornitura del servizio di accesso da parte dei clienti di Vodafone (sia al dettaglio che MVNO), quale AP, alle numerazioni in decade 4 di titolarità di A-Tono, quale SP. Le ulteriori condizioni sono sia quelle economiche che tecniche.





## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

In linea con l'Accordo Quadro, in relazione alle *Soluzione tecniche di interconnessione*, l'art. [omissis] del Contratto Attuativo, prevede che, [omissis] dei contenuti ai [omissis].

In aggiunta il SP, A-Tono, si impegna a non apportare alcuna modifica e/o manomissione all'interfaccia *outbound* di Vodafone rispetto a quanto previsto nell'allegato 3 all'Accordo Quadro.

Vodafone si impegna a comunicare all'operatore (SP), affinché quest'ultimo possa prevedere gli opportuni adattamenti alla piattaforma che eroga i contenuti, eventuali modifiche alla propria interfaccia *outbound* secondo le tempistiche di cui all'art. 4, comma 2, lett. a) e b) dell'Accordo Quadro (prima riportate).

### **4.5 Provvedimenti AGCM di rilievo in relazione al tema oggetto di contenzioso**

Alcuni provvedimenti dell'AGCM assumono rilievo nella presente controversia. Se ne riportano, di seguito, i passaggi di interesse.

#### ***Provvedimento n. 25262 del 13 gennaio 2015***

Il provvedimento n. 25262 del 13 gennaio 2015 concerne le condotte poste in essere da Vodafone consistenti:

- a. nel non fornire adeguate informazioni circa l'oggetto del contratto di telefonia mobile, anche con riferimento all'abilitazione dell'utente alla ricezione dei servizi a pagamento (c.d. servizi *premium*);
- b. nell'implementazione di un sistema automatico di trasferimento del numero di telefono dell'utente ai *Content Service Provider* che editano i contenuti digitali a pagamento, con successivo automatico addebito del servizio sul credito telefonico dell'utente senza che questi si sia mai reso consapevolmente riconoscibile al CSP.

A tale riguardo, l'AGCM ha deliberato:

- a. *che la pratica commerciale descritta al punto II del presente provvedimento, posta in essere da Vodafone Omnitel B.V., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 20, 22, 24, 25, lett. a), e 26, lett. f), del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;*
- b. *di irrogare a Vodafone Omnitel B.V. una sanzione amministrativa pecuniaria di 800.000 € (ottocentomila euro).*

Di rilievo, nel caso in questione, il secondo profilo contestato.



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

In merito al profilo sub b), l'AGCM dichiara che “da un lato la tecnologia utilizzata da Vodafone non impedisce le attivazioni materialmente involontarie di servizi premium da parte dei consumatori. Il consumatore può cioè trovarsi nella condizione di aver sfiorato involontariamente il tasto di attivazione nella landing page – fenomeno tipicamente connesso ai comandi in touchscreen che caratterizzano gli smartphone di dimensioni ridotte utilizzati per l'attivazione – senza rendersi conto, che sta attivando un servizio a pagamento con addebito automatico sul suo credito/conto telefonico, in assenza di un'adeguata informativa in tempo reale sull'esistenza del meccanismo di enrichment e di una procedura di attivazione e addebito dei servizi che gli consenta di esprimere in modo consapevole e non condizionato la propria scelta di acquisto. In ogni caso, infatti, la procedura prevista per l'attivazione dell'abbonamento essendo affidata ad un unico e semplice click, senza ulteriori passaggi, non consente al consumatore di poter acquisire piena consapevolezza del fatto che sta sottoscrivendo un servizio in abbonamento, immediatamente addebitato sul proprio credito telefonico, attraverso la cessione del proprio numero di telefono dall'operatore al soggetto che eroga il servizio (CSP). Tali attivazioni, attesa l'automaticità del sistema che le determina e del relativo addebito, non sono in nulla impedito dall'Iframe né dalle altre attività di monitoraggio e controllo poste in essere dal professionista, le quali appaiono idonee a superare altre problematiche ma non anche quella delle attivazioni materialmente involontarie da parte del consumatore. Dall'altro lato, lo stesso professionista ha posto in risalto come il sistema di I-frame non trovi allo stato applicazione per i servizi premium in decade 4, fra cui sono ricompresi anche quelli forniti con modalità enrichment. Nel contesto di tali ultimi servizi - i.e., a decade 4 con enrichment - accade dunque che, a fronte di un'automatica abilitazione dell'utente alla ricezione di prestazioni fornite da una pluralità indeterminata di soggetti terzi (i.e., i CSP, inclusi quelli che abbiano un rapporto contrattuale con operatori telefonici diversi da Vodafone in veste di SP), il consumatore si trovi esposto a potenziali addebiti che avvengono a seguito del mero presunto “click” sul pulsante di attivazione del singolo servizio, senza che l'operatore telefonico abbia in alcun modo riscontrato tale circostanza – non possedendo il controllo del pulsante di attivazione e delle informazioni ad esso connesse - e senza che il consumatore sia stato perciò adeguatamente reso edotto (mediante un'informativa controllata direttamente dal professionista, appunto) circa le conseguenze del proprio “click”, e segnatamente circa il fatto che ad esso consegue l'abbonamento ad un servizio a pagamento e il contestuale addebito del relativo costo sul credito (o sul conto) del cliente. Ciò espone dunque il consumatore ad innumerevoli possibilità di frode - per attivazioni non richieste o avvenute in assenza delle indicazioni informative sugli effetti del “click” - che possono avvenire in modo non controllato (neppure dal professionista che, appunto, non possiede il governo della landing page), attesa la capillare e non monitorabile diffusione dei banner, pop up, links e altri strumenti di collegamento che riconducono alle landing page di attivazione. ...



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

L'AGCM, dunque, sostiene che **“l’oggetto della contestazione ..è ..l’adozione da parte dell’operatore di una procedura fondata su un meccanismo automatico di attivazione del servizio e di fatturazione basato sull’assenza di qualsiasi autorizzazione da parte del cliente al pagamento e, in ogni caso, di informazione al riguardo fornita all’utente, nonché sull’assenza di qualsiasi controllo da parte dell’operatore telefonico sull’azione manuale assertivamente posta in essere dall’utente e sulla attendibilità delle richieste provenienti da soggetti estranei al rapporto negoziale che lega utente e operatore, che procede all’addebito sul conto telefonico del cliente senza controllare che l’utente abbia effettivamente cliccato sulla landing page ufficiale come potrebbe fare se ne avesse il controllo direttamente sul proprio server.<sup>7</sup> .....In tale contesto, a nulla vale la circostanza per cui l’autore dei contenuti erogati all’utente sia un soggetto terzo (i.e., il CSP), atteso che l’attività di fornitura (non richiesta) è resa possibile in primo luogo da Vodafone, sfruttando - anche a fronte della natura del servizio e della condotta - la posizione di supremazia vantata nei confronti dell’utente<sup>8</sup> .... 108. Per le considerazioni che precedono, la pratica considerata nel suo complesso integra la violazione degli artt. 20, 22, 24, 25 e 26, lett. f), del Codice del Consumo.”**

### **Provvedimento n. IP233 del 14 ottobre 2015**

Col provvedimento n. IP233 del 14 ottobre 2015 l’AGCM ha deliberato che

---

<sup>7</sup> 105. In relazione alle suddette fattispecie - i.e., attivazioni materialmente involontarie per tutte le tipologie di servizio e attivazioni a insaputa dell’utente per i servizi in decade 4 con enrichment - risultano dunque confermate le contestazioni inizialmente indirizzate al professionista. 106. In tale prospettiva, la condotta posta in essere da Vodafone risulta aggressiva in violazione degli artt. 24 e 25, lett. a), del Codice del Consumo. Infatti, in considerazione della natura stessa della condotta e del contesto in cui la stessa viene realizzata, essa comporta un indebito condizionamento idoneo a limitare considerevolmente la libertà di scelta o di comportamento del consumatore medio in relazione all’utilizzo del servizio di navigazione in mobilità, in quanto rende riconoscibile l’utente durante la navigazione e può determinare - in assenza di adeguati sistemi di controllo e informativa al cliente in relazione ai fenomeni e alle categorie di servizi più sopra indicati - l’inconsapevole attivazione del servizio a sovrapprezzo e il conseguente addebito dello stesso al consumatore, nel caso di SIM prepagata oltretutto con prelievo unilaterale diretto sul credito residuo dell’utente. Inoltre, l’addebito per la fornitura dei servizi a sovrapprezzo che il consumatore non ha richiesto integra una violazione degli artt. 24 e 25 lett. a), nonché dell’articolo 26, lett. f), del Codice del Consumo, configurando un addebito automatico (con pagamento immediato o differito) per servizi che il consumatore non ha volontariamente richiesto, reso possibile proprio attraverso il meccanismo di attivazione ed addebito del servizio implementato dal professionista.

<sup>8</sup> Nel campo della telefonia mobile, infatti, in virtù dell’esistenza di rapporti contrattuali basati su SIM ricaricabili, funzionanti con credito pre-pagato e comunque con piattaforma tecnologica controllata dal professionista, quest’ultimo si trova nella condizione di poter eseguire in modo unilaterale le attivazioni di servizi, potendo altresì procedere - nei confronti dei titolari di SIM pre-pagata - al prelievo coattivo dal credito telefonico dei consumatori.



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

- a) *che il comportamento della società Vodafone Omnitel N.V., consistito nell'aver violato la delibera del 13 gennaio 2015, n. 25262, costituisce inottemperanza a quest'ultima;*
- b) *di irrogare alla società Vodafone Omnitel N.V. una sanzione amministrativa pecuniaria di 400.000 € (quattrocentomila euro).*

Nello specifico, l'AGCM dichiara che *“alla luce delle risultanze istruttorie, si ritiene che il comportamento posto in essere dal professionista costituisce inottemperanza alla delibera del 13 gennaio 2015, n. 25262, in quanto, Vodafone non ha implementato sino al 1° ottobre 2015 misure valutabili come idonee a prevenire la fornitura non richiesta di servizi premium derivante da attivazioni involontarie. Più nello specifico, non risultano essere state adottate soluzioni atte ad impedire che l'acquisto del servizio e il conseguente automatico addebito sul credito telefonico del cliente derivino dalla digitazione casuale dell'unico pulsante previsto per l'attivazione (c.d. click to accept) e non siano, dunque, realmente e consapevolmente voluti dal consumatore”.*

L'AGCM, altresì, rileva che, a seguito della notifica del suddetto provvedimento, *“Vodafone ha realizzato, tra l'altro, misure consistenti: nell'estensione della tecnologia prevista per i servizi premium in decade 4 (il c.d. I-frame) alla quasi totalità dei servizi premium e, in particolare, al processo di attivazione dei servizi Mobile/PC in tutti i casi in cui il processo di attivazione del servizio preveda un indirizzamento/navigazione tramite banner verso la landing page del fornitore di contenuti;<sup>9</sup> ....*

**Tali misure, diversamente da quanto sostenuto dal professionista, non possono ritenersi idonee a far venir meno la scorrettezza della pratica commerciale accertata dall'Autorità.**

**In primo luogo, il meccanismo tecnico di c.d. I-frame che consente un controllo diretto da parte dell'operatore sull'area della landing page preposta all'attivazione, esteso al processo di attivazione di tutti i servizi che prevedono un indirizzamento/navigazione tramite banner verso la landing page dei fornitori di**

---

<sup>9</sup> *nell'intensificazione del monitoraggio attivo dell'operato dei CSP sospendendo l'accesso ad alcuni servizi; nell'adozione di un sistema di rimborso delle somme corrisposte per il servizio ai consumatori che segnalino un'attivazione non richiesta, alla prima richiesta del cliente e per un periodo massimo di novanta giorni, informando il cliente, in occasione della telefonata, della possibilità di chiedere il barring dei servizi e ricordando i canali di selfcare dai quali può prendere visione dei servizi attivati e gestire gli stessi provvedendo direttamente alla disattivazione; nel mettere a disposizione degli utenti dal 5 ottobre 2015 nell'area di self care informazioni più dettagliate in merito agli abbonamenti attivi sulla propria utenza, concernenti i dettagli di ogni singolo addebito, il nome del contenuto e il nome del fornitore del servizio; nell'invio di un sms di benvenuto dopo l'attivazione della SIM sulla rete, del seguente tenore: Benvenuto in Vodafone! Per conoscere i servizi attivi sulla tua sim vai su voda.it/benvenuto o invia un SMS gratis al 190 con scritto “Benvenuto”, a seguito del quale il cliente interessato che risponde riceve un SMS gratuito contenente il dettaglio dei servizi attivi sulla SIM e specifiche informazioni sui servizi digitali.*



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

contenuti, e le misure di repressione delle bad practices dei content service providers, appaiono misure idonee a prevenire unicamente la fornitura non richiesta di servizi a pagamento derivante da comportamenti scorretti posti in essere da soggetti estranei al rapporto che lega operatore e utente (CSP o terzi) e non anche le attivazioni che derivino da una pressione involontaria sul tasto di conferma.

Al riguardo deve considerarsi infatti che la procedura di addebito dei servizi a sovrapprezzo è fondata su un prelevamento automatico delle somme dal credito telefonico del cliente **a seguito di un unico click** su un pulsante di attivazione che, seppure posto sotto il diretto controllo dell'operatore, non consente dopo la conferma di avere la possibilità di annullare la richiesta. Conseguentemente, il consumatore può trovarsi nella condizione di aver attivato il servizio per effetto di un singolo atto dispositivo che, in un contesto come quello della navigazione in mobilità da smartphone di dimensioni ridotte e caratterizzati da comandi in touchscreen e in assenza di un'adeguata informativa in tempo reale circa le modalità di addebito, può anche risultare del tutto casuale o involontario<sup>10</sup> ....

**Infine, dalle evidenze agli atti, risulta che il modello di attivazione c.d. del doppio click, non è ancora attivo e sarà implementato in via definitiva dal 15 ottobre 2015.**

Né può ritenersi esimente la circostanza che sia attualmente pendente presso l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni la procedura di revisione regolamentare relativa alla delibera 418/07/CONS.

Nel caso di specie, infatti - ferma restando la competenza dell'Autorità a conoscere la fattispecie in esame ex articolo 27, comma 1 bis, del Codice del Consumo in quanto relativa alla continuazione di condotte da parte del professionista che integrano una pratica commerciale scorretta già accertata dall'Autorità - **si ritiene che il professionista avrebbe ben potuto e dovuto implementare di propria iniziativa misure idonee a contrastare il fenomeno delle attivazioni materialmente inconsapevoli derivanti dalla previsione di un unico click per l'acquisto del servizio**, proprio per il contesto di mercato che, in assenza di regolazione sul punto, richiedeva, e richiede ancora, un elevato livello

---

<sup>10</sup> In secondo luogo, le misure di rimborso, oltre ad essere temporalmente circoscritte e soggette ad una specifica richiesta da parte del consumatore, appaiono per loro natura dirette a limitare le conseguenze derivanti da attivazioni inconsapevoli e non anche a prevenire in modo sistematico il fenomeno delle attivazioni non richieste.

Considerazioni analoghe valgono per le misure di carattere informativo che attengono a fasi precedenti (invio dell'SMS) o successive (miglioramento del set informativo nell'area di self care) alle eventuali attivazioni involontarie e che, dunque, non contribuiscono a prevenirle.





## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

*di tutela degli utenti alla luce del canone della diligenza professionale che grava su tutti i professionisti ai sensi delle disposizioni del Codice del consumo<sup>11</sup>...*

### **4.6 Il provvedimento del Garante della Privacy del maggio 2014 sul mobile payment**

Nel corso del procedimento le Parti hanno anche affrontato il tema del consenso espresso del cliente al trasferimento del proprio numero cellulare, da parte dell'AP al SP o al CSP. A tale riguardo assume rilievo il richiamato provvedimento del Garante della Privacy.

Con il “*provvedimento generale in materia di trattamento dei dati personali nell'ambito dei servizi di mobile remote payment*”, del 22 maggio 2014, il Garante della Privacy ha adottato misure ed accorgimenti con riguardo, in particolare, agli adempimenti dell'operatore di accesso, ovvero del fornitore di reti e servizi di comunicazione elettronica, e agli adempimenti del soggetto aggregatore<sup>12</sup>, ovvero del cosiddetto *hub tecnologico*, nell'ambito delle operazioni di *mobile remote payment*.

### **4.7 La delibera n. 23/15/CONS**

Con la delibera n. 23/15/CONS, l'Autorità ha avviato una consultazione pubblica per la modifica della delibera n. 418/07/CONS, recante “*Disposizioni in materia di trasparenza della bolletta telefonica, sbarramento selettivo di chiamata e tutela dell'utenza*” ai fini dell'adozione di ulteriori misure di trasparenza contrattuale per l'utilizzo dei nuovi servizi digitali.

In relazione al controllo dell'utente sul “portafoglio mobile”, l'Autorità ritiene che occorra “*completare, con riferimento alle fasi pre-contrattuali e contrattuali, le tutele per gli utenti di servizi di mobile payment ed estenderle a tutti i servizi innovativi fruibili tramite utenze mobili, ossia all'utilizzo del “mobile wallet”*”.

---

<sup>11</sup> (in tal senso si cfr. anche T.A.R. del Lazio, sezione I, sentenza del 29 settembre 2015 n. 11122 relativa ad un caso analogo concernente l'operatore H3G).

In conclusione, allo stato, Vodafone non risulta aver ottemperato alla delibera del 13 gennaio 2015 in quanto le misure descritte non possono ritenersi idonee al fine di prevenire il fenomeno delle attivazioni materialmente involontarie derivanti dalla previsione di un unico atto dispositivo per l'acquisto del servizio.”.

<sup>12</sup> Il Garante della Privacy indica con soggetto aggregatore quello che nel PNN è definito come *Serving Provider*.





## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

Per i servizi oggetto di pagamenti supplementari, che nella maggioranza dei casi coinvolgono altri soggetti diversi dall'operatore che detiene il contratto principale con l'utente, collegati contrattualmente a quest'ultimo in catene del valore spesso complesse, verso i quali l'operatore svolge funzioni di intermediazione e di *revenue sharing*, trattenendo per sé quote significative dell'esborso dell'utente, l'addebito, che viene effettuato sul conto dell'utente, è generato da processi in massima parte non controllati direttamente dall'operatore, ma delegati a terze parti.

L'Autorità ritiene, quindi, necessario che:

- a) il consenso per pagamenti supplementari effettuati da terzi sul conto che l'utente paga all'operatore sia espressamente manifestato;
- b) lo stesso operatore adoperi la massima diligenza nell'accertare la chiara volontà del contraente di acquisire servizi aggiuntivi con relativo addebito economico e nel vigilare sulla condotta delle terze parti.

L'Autorità ravvisa, quindi, la necessità di

- “introdurre una modalità strutturata e uniforme per l'espressione del consenso sopra citato, specificando anche per i servizi mobili e personali il blocco selettivo dei pagamenti”;
- “intervenire sulla pratica del c.d. “enrichment” secondo cui l'operatore di telefonia mobile, nel corso della procedura finalizzata all'addebito del servizio asseritamente richiesto, fornisce il numero di utenza del proprio cliente al CSP”.

In particolare, l'Autorità sostiene che “occorra prevedere che, in caso di acquisto di contenuti digitali o servizi a sovrapprezzo tramite rete dati mobile, l'operatore non può addebitare il relativo costo sul conto telefonico del cliente se **il fornitore del servizio non ha acquisito l'esplicito consenso da parte dell'utente in ordine a tale modalità di addebito, in particolare tramite l'inserimento del proprio numero di utenza mobile al momento dell'acquisto**”.

L'Autorità *“ritiene, infine, opportuno, tenuto conto della complessità della catena del valore dei servizi supplementari, attuare una procedura semplice, in caso di reclamo, grazie alla quale l'utente possa rivolgersi direttamente al proprio operatore, che potrà poi rivalersi sul centro servizi, non solo per il blocco degli ulteriori addebiti, come già previsto dalla delibera n. 418/07/CONS, ma anche per il rimborso di quanto addebitato”.*

L'Autorità, altresì, afferma che occorre *“intervenire a beneficio degli utenti, e nel rispetto dei principi efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa, con strumenti di prevenzione e di semplificazione nell'annosa questione dell'addebito di servizi a sovrapprezzo non richiesti, problematica che si è già estesa ad altre forme di addebito supplementare (navigazione wap e acquisti in-app) introducendo, quindi, una procedura semplice per consentire all'utente di manifestare il proprio consenso in*



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

*maniera selettiva per le diverse categorie di addebito supplementare ed un meccanismo rapido ed efficace di rimborso delle somme addebitate non dovute”.*

### **4.8 La sperimentazione autorizzata dall’Autorità tra AP e CSP**

Si ritiene opportuno ricordare che con lettera del 28 luglio 2017, l’Autorità ha informato il Presidente della Assotelecomunicazioni, di seguito denominata ASSTEL, che il Consiglio dell’Autorità, nella seduta del 27 luglio 2017, ha preso atto della proposta di misure tecniche e procedurali che gli operatori intendono adottare nella promozione e vendita dei servizi *premium* allo scopo di evitare l’attivazione inconsapevole di servizi non voluti.

Ritenuta innovativa la proposta di autoregolamentazione presentata, il Consiglio dell’Autorità ha ritenuto opportuno autorizzare una sperimentazione delle misure proposte a partire dal 1° settembre 2017, per verificarne i risultati al termine del semestre. In tale nota l’Autorità si riserva, tenuto conto dei risultati della sperimentazione, di prendere decisioni in accordo con lo schema più generale e gli obiettivi della delibera n. 23/15/CONS.

Nel merito la proposta della ASSTEL concerne, per i servizi VAS, misure tecniche e procedurali per la tutela del consumatore.

Per quanto può essere di rilievo in questa controversia si rileva che uno dei punti della proposta riguarda la *Completa internalizzazione delle Landing Page*:

- le pagine di attivazione dei servizi verranno sviluppate dagli *hub* tecnologici degli operatori mobili e ospitate su piattaforme dedicate e controllate dagli operatori stessi;
- la misura proposta verrà adottata su tutti i servizi VAS.

In particolare, la proposta prevede due I-Frame controllati dall’operatore:

- Il primo per tracciare/raccogliere il consenso all’addebito sul conto telefonico nonché per tracciare/raccogliere la richiesta di fornitura immediata del servizio con rinuncia al diritto di ripensamento: (Grafica) ***Cliccando prendi atto e accetti che il numero telefonico sarà comunicato al fornitore del servizio per consentire la fruizione dei contenuti richiesti e che il costo del servizio sarà addebitato sul tuo conto telefonico. Info Cliccando accetti la fornitura immediata del servizio con la perdita del diritto di recesso ex art. 59, lett. O;***
- Il secondo per confermare la richiesta di acquisto: (Grafica) *Nome Operatore tratterà i tuoi dati per la fatturazione del contenuto digitale*



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

*acquistato. Informativa completa su Info Privacy Servizio in abbonamento  
– X,00 € a settimana I.I.*

### **4.9 Legge 4 agosto 2017, n. 124 recante “Legge annuale per il mercato e la concorrenza”**

Il comma 41 dell’art. 1 della legge n. 124/2017 prevede che: “All’articolo 1 del decreto-legge 31 gennaio 2007, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 aprile 2007, n. 40, sono apportate le seguenti modificazioni:

....

b) dopo il comma 3 sono inseriti i seguenti:

....

**3-quater.** È fatto obbligo ai soggetti gestori dei servizi di telefonia e di comunicazioni elettroniche, ai fini dell’eventuale addebito al cliente del costo di servizi in abbonamento offerti da terzi, di acquisire la prova del previo consenso espresso del medesimo. In ogni caso, è fatto divieto agli operatori di telefonia e di comunicazioni elettroniche di prevedere la possibilità per il consumatore o per l’utente di ricevere servizi in abbonamento da parte dello stesso operatore, o di terzi, senza il previo consenso espresso e documentato all’attivazione di tale tipologia di servizi»;

## **5 Valutazioni conclusive dell’Autorità**

### **5.1 Premessa**

Il quadro normativo richiamato, in materia di obblighi di interconnessione, stabilito dal Codice, impone agli operatori di rete di negoziare l’interconnessione richiesta da un altro operatore telefonico e di offrire l’accesso e l’interconnessione.

Nel caso di specie l’interconnessione è da intendersi come il collegamento fisico e logico delle reti pubbliche di comunicazione dell’operatore di accesso per consentire ai clienti di Vodafone di accedere ai servizi offerti dal SP/CSP.

Quanto sopra è attuato, tra le Parti, mediante le specifiche dell’interfaccia *outbound*, oggetto della controversia, definite e riferite nei citati accordi. In particolare, l’interfaccia *outbound* è il *protocollo di comunicazione messo a disposizione da ciascun AP, che permette l’interconnessione tra le piattaforme dell’AP e quelle del SP (o altro soggetto da questi delegato) ai fini dell’erogazione dei Contenuti.*



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

A detta di A-Tono Vodafone avrebbe modificato tali specifiche senza il dovuto preavviso di 60 o 120 giorni<sup>13</sup>.

Inoltre A-Tono lamenta che la modifica proposta spoglierebbe lo stesso dalla titolarità del servizio. A tale riguardo ricorda che accordi tra le Parti indicano che il *Serving Provider*, A-Tono, è *l'operatore telefonico autorizzato che è unico titolare della Numerazione D4 e del rapporto commerciale con il CSP*.

Vodafone ritiene di non aver modificato l'interfaccia *outbound*, ma di aver rimosso la funzionalità dell'*enrichment* in ottemperanza a quanto richiesto dall'AGCM oltre che alle previsioni regolamentari dell'Autorità<sup>14</sup>.

In particolare, Vodafone fa riferimento all'obbligo di garantire, secondo l'AGCM, un'attivazione consapevole (evitando attivazioni materialmente involontarie **tramite un solo click**, senza che l'operatore telefonico abbia in alcun modo riscontrato tale circostanza – non possedendo il controllo del pulsante di attivazione e delle informazioni ad esso connesse) e all'ottenimento di una preventiva autorizzazione alla comunicazione del numero cellulare per l'addebito o altri usi (eliminazione del trasferimento automatico). In altre parole, l'AGCM lamenta, nel vecchio sistema, l'assenza di qualsiasi controllo da parte dell'operatore telefonico sull'azione manuale assertivamente posta in essere dall'utente e il fatto che l'AP proceda all'addebito sul conto telefonico del cliente senza controllare che l'utente abbia effettivamente cliccato sulla **landing page ufficiale come potrebbe fare se ne avesse il controllo direttamente sul proprio server**.

### **5.2 Sul mancato preavviso da parte di Vodafone per le modifiche all'interfaccia di interconnessione**

Da un punto di vista prettamente formale, sulla base degli atti, il 15 ottobre 2015, Vodafone ha inviato ad A-Tono una comunicazione avente oggetto “Nuove modalità di verifica utenza”, con cui preannunciava che avrebbe rimosso la funzionalità dell'*enrichment* e sviluppato “ulteriori funzionalità tecniche sui propri sistemi di rete per assicurare che i clienti siano adeguatamente informati dell'utilizzo dei dati personali da

---

<sup>13</sup> Ai sensi dell'articolo 4 dell'Accordo Quadro, nel caso di modifiche alla propria *Interfaccia Outbound*, l'AP si impegna a darne comunicazione con preavviso di almeno 60 giorni solari prima della messa in opera delle stesse, affinché ogni SP possa prevedere gli opportuni adattamenti alla piattaforma che eroga i Contenuti. Tale termine diventa di 120 giorni solari nel caso di modifiche alla propria *Interfaccia Outbound* che richiedano interventi di straordinaria rilevanza.

<sup>14</sup> In base all'Accordo Quadro sia l'AP che il SP sono tenuti ad attenersi scrupolosamente ad ogni provvedimento o ordine anche di tipo inibitorio dell'Autorità Giudiziaria, dell'AGCM, dell'Autorità, dell'Autorità Garante per la protezione dei dati personali o di qualunque altra competente Autorità relativo alla prestazione dei servizi, comunicando (l'AP) preventivamente al SP (e questo al CSP) le modalità e i tempi di esecuzione delle attività necessarie, laddove ciò sia possibile coerentemente con i tempi di esecuzione dettati dalle Autorità stesse.



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

parte dei Content Providers con particolare riguardo al momento in cui avviene il trasferimento del numero di telefono a questi ultimi e che tali servizi vengano consapevolmente attivati”.

In tale comunicazione, Vodafone, altresì, precisava che “*Le attuali modalità di riconoscimento dell'utente previste dall'Interfaccia Outbound (allegato 3 dell'Accordo Attuativo) per i servizi a MSM/MMS in Decade 4 rimangono invariate, come indicato nelle specifiche tecniche dell'Interfaccia Outbound stessa*”.

A seguito della comunicazione sopra riportata e, a detta di A-Tono, senza alcun tipo di preavviso, la stessa si sarebbe vista disattivare la funzionalità c.d. di *enrichment* da parte di Vodafone, in violazione, secondo A-Tono, dell'art. 4 – Soluzioni tecniche di interconnessione – dell'Accordo Quadro dovuta al mancato rispetto da parte dell'operatore di accesso delle tempistiche utili per prevedere gli opportuni adattamenti alla piattaforma che eroga i contenuti.

Ciò detto, si rileva che Vodafone ha modificato il protocollo di interconnessione, sebbene la funzionalità di *enrichment* non fosse prevista nell'Accordo Quadro, di fatto usato tra le piattaforme con un preavviso inferiore ai 60 giorni solari suddetti. Dall'altro la stessa pone a giustificazione di ciò l'obbligo di attenersi all'inibitoria dell'AGCM, dell'Autorità e del Garante per la protezione dei dati personali.

A tale riguardo l'Accordo Quadro prevede che sia l'AP che il SP sono tenuti ad attenersi scrupolosamente ad ogni provvedimento o ordine anche di tipo inibitorio dell'Autorità Giudiziaria, dell'AGCM, dell'Autorità, del Garante per la protezione dei dati personali o di qualunque altra competente Autorità relativo alla prestazione dei servizi. Inoltre l'AP deve comunicare preventivamente al SP le modalità ed i tempi di esecuzione delle attività necessarie, laddove ciò sia possibile coerentemente con i tempi di esecuzione dettati dalle Autorità stesse.

Si ritiene, pertanto, che Vodafone abbia esercitato il proprio diritto a modificare i processi a seguito di provvedimenti inibitori delle Autorità preposte, previo preavviso, in ottemperanza a disposizioni delle Autorità competenti.

Si rileva, altresì, come Vodafone abbia, inoltre, partecipato attivamente e costruttivamente ai tavoli tecnici convocati anche dalla Direzione.

Si ritiene, pertanto, che la contestazione di A-Tono non sia giustificata e che Vodafone abbia agito correttamente, contemperando le esigenze delle Autorità di vigilanza, degli SP e dei clienti.

### **5.3 Nel merito delle modifiche apportate all'interfaccia di interconnessione**

Nel merito, la discussione verte sul fatto che, con la propria modifica, Vodafone avrebbe, a detta di A-Tono, spogliato quest'ultimo della titolarità del servizio, atteso che



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

ogni attività di acquisizione della volontà del cliente, ad acquistare il servizio e a trasferire il numero cellulare a terzi, è svolta sulla piattaforma dell'AP (cosiddetto doppio *click*).

Il flusso di attivazione applicato da Vodafone e contestato da A-Tono per l'attivazione dei servizi a sovrapprezzo prevede che:

1) Il cliente clicca su un *banner* pubblicitario pubblicato su una pagina Internet da un *advertiser network*;

2) Il cliente viene, quindi, trasferito sulla *landing page* dove riceve informazioni in merito al servizio e al *Content Provider* che lo offre (incluse T&C e infoprivacy del CSP). Il cliente, una volta informato rispetto al servizio e al fornitore dello stesso, clicca sul tasto "clicca e continua" per confermare e procedere con l'attivazione del servizio (PRIMO *CLICK*).

3) A questo punto Vodafone, che è in grado di riconoscere il cliente che naviga su rete mobile, chiede a quest'ultimo il consenso al trasferimento del proprio numero di telefono al SP/CSP ai fini dell'attivazione del servizio a sovrapprezzo e all'addebito di tale servizio. Se il cliente dà il consenso a Vodafone il processo di attivazione si conclude (SECONDO *CLICK*) e vengono effettuate le seguenti azioni:

- o Trasferimento del numero di telefono al SP/CSP;
- o Attivazione del servizio sui sistemi del SP/CSP;
- o Invio del SMS di *welcome*;
- o Registrazione dell'attivazione sui sistemi Vodafone.

L'Autorità ritiene che quanto sopra ottemperi alle specifiche richieste dell'AGCM, dall'Autorità e dalla legge n. 124/2017<sup>15</sup>, atteso che il processo di attivazione si completa con il secondo *click* sotto il controllo dell'AP.

D'altro canto, la proposta conciliativa di A-Tono, che lascia all'AP solo il ruolo di ottenere dal cliente il PRIMO *CLICK* di esplicito consenso affinché possa essere comunicato il proprio numero cellulare (MSISDN) all'operatore di comunicazione elettronica (SP o CSP), non appare in linea con le necessarie garanzie richieste dalla vigente normativa, incluso la sperimentazione citata e la delibera n. 23/15/CONS

---

<sup>15</sup> Art. 1, comma 3-*quater*: "È fatto obbligo ai soggetti gestori dei servizi di telefonia e di comunicazioni elettroniche, ai fini dell'eventuale addebito al cliente del costo di servizi in abbonamento offerti da terzi, di acquisire la prova del previo consenso espresso del medesimo".





## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

dell'Autorità<sup>16</sup>. In tali specifiche, infatti, l'AP gestisce e controlla il DOPPIO *CLICK* e le informazioni contenute nelle pagine relative.

Infatti, nella proposta di A-Tono, il SP/CSP ottiene il numero cellulare, funzionale all'addebito, prima che il cliente abbia fornito, all'AP, il proprio consenso all'attivazione del servizio (*SECONDO CLICK*). Ne consegue che, sebbene il cliente abbia autorizzato l'AP al trasferimento del numero, l'AP non è in grado di controllare che nella pagina di attivazione non avvengano digitazioni materialmente involontarie, non possedendo il controllo del pulsante di attivazione e delle informazioni ad esso connesse. In altri termini comunque l'AP (che non controlla il *SECONDO CLICK* confermativo) non potrà controllare sul proprio *server*, come richiesto dall'AGCM e dell'Autorità, oltre che dalla legge n. 124/2017, che l'utente abbia effettivamente confermato l'acquisto.

Va detto che il caso di specie si differenzia da quello della sperimentazione dell'ASSTEL, che vede solo l'interazione AP-CSP trattandosi di acquisizione di servizi

---

<sup>16</sup> A tale proposito, a livello attuativo rilevano gli orientamenti di cui alla delibera n. n. 23/15/CONS, con cui l'Autorità ha avviato una consultazione pubblica per la modifica della delibera n. 418/07/CONS, recante "*Disposizioni in materia di trasparenza della bolletta telefonica, sbarramento selettivo di chiamata e tutela dell'utenza*" ai fini dell'adozione di ulteriori misure di trasparenza contrattuale per l'utilizzo dei nuovi servizi digitali. In tale delibera, per i servizi oggetto di pagamenti supplementari, che nella maggioranza dei casi coinvolgono altri soggetti diversi dall'operatore che detiene il contratto principale con l'utente, l'Autorità ritiene necessario che:

- a) il consenso per pagamenti supplementari effettuati da terzi sul conto che l'utente paga all'operatore sia espressamente manifestato;
- b) lo stesso operatore adoperi la massima diligenza nell'accertare la chiara volontà del contraente di acquisire servizi aggiuntivi con relativo addebito economico e nel vigilare sulla condotta delle terze parti.

Per i servizi oggetto di pagamenti supplementari, che nella maggioranza dei casi coinvolgono altri soggetti diversi dall'operatore che detiene il contratto principale con l'utente, collegati contrattualmente a quest'ultimo in catene del valore spesso complesse, verso i quali l'operatore svolge funzioni di intermediazione e di *revenue sharing*, trattenendo per sé quote significative dell'esborso dell'utente, l'addebito, che viene effettuato sul conto dell'utente, è generato da processi in massima parte non controllati direttamente dall'operatore, ma delegati a terze parti. L'Autorità ravvisa, quindi, la necessità di

- "*introdurre una modalità strutturata e uniforme per l'espressione del consenso sopra citato, specificando anche per i servizi mobili e personali il blocco selettivo dei pagamenti*".
- "*intervenire sulla pratica del c.d. "enrichment" secondo cui l'operatore di telefonia mobile, nel corso della procedura finalizzata all'addebito del servizio asseritamente richiesto, fornisce il numero di utenza del proprio cliente al CSP*".

In particolare, l'Autorità sostiene che "*occorra prevedere che, in caso di acquisto di contenuti digitali o servizi a sovrapprezzo tramite rete dati mobile, l'operatore non può addebitare il relativo costo sul conto telefonico del cliente se il fornitore del servizio non ha acquisito l'esplicito consenso da parte dell'utente in ordine a tale modalità di addebito, in particolare tramite l'inserimento del proprio numero di utenza mobile al momento dell'acquisto*".



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

solo via Internet, in quanto la fornitura del servizio avviene tramite SMS/MMS su decade 4.

In tal caso il PNN riconosce un ruolo al *Serving Provider* A-Tono, come pure gli accordi tra le Parti.

A-Tono, infatti, rivendica il diritto di dover porre in essere, sotto la propria gestione, quantomeno una parte delle attività connesse alla vendita del servizio, in qualità di titolare della numerazione e del rapporto commerciale con il CSP.

Si ritiene, a tale riguardo, ragionevole tener conto del ruolo del SP in qualità di fornitore del servizio nella catena del valore atteso che lo stesso è un soggetto a tal fine autorizzato oltre che titolare della numerazione tramite cui il servizio è erogato.

A tal fine, ferme restando le garanzie di controllo della conferma dell'acquisto da parte dell'AP richieste dall'AGCM e dell'Autorità, l'Autorità ritiene ragionevole consentire al SP di svolgere un ruolo nella fornitura delle informazioni sul servizio al cliente e nell'acquisizione del preliminare interesse all'acquisto, secondo il seguente schema:

- a. l'operatore SP (nel caso di specie A-Tono) controlla il *PRIMO click* e fornisce al cliente le informazioni relative al servizio in abbonamento richiesto (T&C, fornitore del servizio, costo etc.); la grafica potrà, ad esempio, essere quella proposta da ASSTEL: (Grafica) *Nome Operatore tratterà i tuoi dati per la fatturazione del contenuto digitale acquistato. Informativa completa su Info Privacy Servizio in abbonamento – X,00 € a settimana I.I.*
- b. se il cliente clicca per continuare con l'attivazione del servizio, la sessione di navigazione viene passata all'AP (nel caso di specie Vodafone), su una pagina distinta, che con un *SECONDO click* raccoglie il consenso del cliente a passare il numero di telefono all'operatore SP, ai fini della fruizione del servizio a sovrapprezzo. In tal caso potrà utilizzare una grafica analoga a quella prevista da ASSTEL: *Cliccando prendi atto e accetti che il numero telefonico sarà comunicato al fornitore del servizio per consentire la fruizione dei contenuti richiesti e che il costo del servizio sarà addebitato sul tuo conto telefonico. Info Cliccando accetti la fornitura immediata del servizio con la perdita del diritto di recesso ex art. 59, lett. O.*

In questo modo ciascun operatore controlla un *click* e viene salvaguardato il principio secondo cui il numero di telefono viene trasferito ed il servizio a sovrapprezzo attivato soltanto dopo l'effettiva doppia conferma da parte del cliente.

Se il cliente annulla l'operazione, l'abbonamento non viene attivato ed il numero di telefono non viene trasferito.

La figura seguente illustra schematicamente e puramente a titolo esemplificativo quanto sopra:



## Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni



Figura 2

Considerato che l'Autorità ha comunicato di voler adottare una decisione regolamentare a valle della sperimentazione citata, la suddetta soluzione tecnica ha validità nelle more della decisione dell'Autorità e, comunque, dovrà essere, se occorre, adeguata alla suddetta decisione.

I contenuti delle pagine dovranno essere coerenti con la normativa vigente e la proposta ASSTEL.

Laddove, in esito alla sperimentazione ASSTEL o ad interventi regolamentari dell'Autorità intervenissero modifiche, queste dovranno essere recepite dalle Parti.

VISTI gli atti del procedimento;

UDITA la relazione del Commissario Antonio Nicita, relatore ai sensi dell'art. 31 del *Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità*.

### DELIBERA

#### Articolo 1

1. Ai fini della trasmissione e/o accesso dei/ai Contenuti del *Content Service Provider* (CSP) da parte dei clienti dell'Access Provider (AP), le Parti, mediante



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

collegamento tra le rispettive piattaforme, implementano un sistema di attivazione del servizio basato sulle seguenti linee guida.

- a) Il titolare della numerazione in decade 4, *Serving Provider* (SP), esercita il proprio diritto alla gestione della pagina di pubblicizzazione del servizio e di registrazione del primo “click” con cui il cliente acconsente all’attivazione dello stesso.
  - b) L’AP ha l’obbligo e il diritto di richiedere, al proprio cliente, la successiva autorizzazione - secondo “click” - a comunicare il relativo numero di cellulare al SP oltre che avere prova che il primo “click” non sia involontario. In questo modo l’AP ha la certezza che il proprio cliente ha acconsentito, non in modo involontario, all’attivazione del servizio e che il proprio numero sarà utilizzato per l’erogazione e l’addebito dello stesso.
  - c) I contenuti delle pagine dovranno essere coerenti con la normativa e con il modello sperimentale proposto da ASSTEL, allegato al presente dispositivo, come perfezionato alla luce delle richieste del Consiglio dell’Autorità (lettera del 27 luglio 2017).
2. Ai sensi e per l’effetto del comma 1, ferme restando le garanzie di controllo della conferma dell’acquisto da parte dell’AP richieste dalla normativa vigente, il SP svolge un ruolo nella fornitura delle informazioni sul servizio al cliente e nell’acquisizione del preliminare interesse all’acquisto, secondo il seguente schema:
- a) l’operatore SP (nel caso di specie A-Tono) controlla il PRIMO click e fornisce al cliente le informazioni relative al servizio in abbonamento richiesto (T&C, fornitore del servizio, costo etc.);
  - b) la grafica e i contenuti dovranno essere coerenti con quelli del modello sperimentale proposto da ASSTEL;
  - c) se il cliente “clicca” per continuare con l’attivazione del servizio, la sessione di navigazione viene passata all’AP (nel caso di specie Vodafone), su una pagina distinta, e non sovrapposta, che con un SECONDO “click” raccoglie il consenso del cliente a passare il numero di telefono all’Operatore SP, ai fini della fruizione del servizio a sovrapprezzo; la grafica ed i contenuti dovranno essere coerenti con quelli del modello sperimentale proposto da ASSTEL.
3. Laddove, in esito alla sperimentazione ASSTEL o a interventi regolamentari dell’Autorità, intervenissero modifiche rispetto a quanto sopra, queste dovranno essere tempestivamente recepite dalle Parti.

Il presente provvedimento può essere impugnato davanti al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio entro 60 giorni dalla data di notifica dello stesso.



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

La presente delibera è notificata ad A-Tono S.r.l. ed a Vodafone Italia S.p.A. e pubblicata sul sito *web* dell'Autorità.

Napoli, 26 settembre 2017

**IL PRESIDENTE**  
Angelo Marcello Cardani

**IL COMMISSARIO RELATORE**  
Antonio Nicita

Per attestazione di conformità a quanto deliberato  
**IL SEGRETARIO GENERALE**  
Riccardo Capecchi