



## DELIBERA N. 193/22/CONS

### AVVIO DEL PROCEDIMENTO E DELLA CONSULTAZIONE PUBBLICA INERENTE ALLA MODIFICA DEL QUADRO REGOLAMENTARE IN MATERIA DI PROCEDURE DI RISOLUZIONE DELLE CONTROVERSIE TRA UTENTI E OPERATORI DI COMUNICAZIONI ELETTRONICHE

#### L'AUTORITÀ

NELLA sua riunione di Consiglio del 15 giugno 2022;

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*”;

VISTO il decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, recante “*Codice delle comunicazioni elettroniche*”, di seguito denominato *Codice*, come modificato dal decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 207, e in particolare l’articolo 25;

VISTO il decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 208, recante il *Testo unico dei servizi di media audiovisivi*, di seguito “TUSMA”, e in particolare l’articolo 40, commi 1, 2 e 3;

VISTA la direttiva n. 2013/11/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 21 maggio 2013, sulla risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004 e la direttiva n. 2009/22/CE (*direttiva sull’ADR per i consumatori*);

VISTA la delibera n. 401/10/CONS, del 22 luglio 2010, recante “*Disciplina dei tempi dei procedimenti*”, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 118/14/CONS;

VISTA la delibera n. 223/12/CONS, del 27 aprile 2012, recante “*Adozione del nuovo Regolamento concernente l’organizzazione e il funzionamento dell’Autorità*”, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 124/22/CONS;

VISTA la delibera n. 661/15/CONS, del 1° dicembre 2017, recante “*Istituzione dell’elenco di organismi ADR, ai sensi dell’articolo 141-decies del Codice del consumo, e approvazione del regolamento sulla tenuta dell’elenco degli organismi ADR nel settore delle comunicazioni elettroniche e postale*”;



VISTA la delibera n. 73/11/CONS, del 16 febbraio 2011, recante “*Approvazione del regolamento in materia di indennizzi applicabili nella definizione delle controversie tra utenti e operatori*”, di seguito denominato “*Regolamento sugli indennizzi*”, come modificato da ultimo dalla delibera n. 347/18/CONS;

VISTA la delibera n. 203/18/CONS, del 24 aprile 2007, recante “*Approvazione del regolamento sulle procedure di risoluzione delle controversie tra utenti e operatori di comunicazioni elettroniche*”, di seguito “*Regolamento di procedura*”, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 390/21/CONS;

VISTA la delibera n. 339/18/CONS, del 14 luglio 2018, recante “*Regolamento applicativo sulle procedure di risoluzione delle controversie tra utenti e operatori di comunicazioni elettroniche tramite la piattaforma ConciliaWeb, ai sensi dell’articolo 3, comma 3, dell’Accordo Quadro del 20 novembre 2017 per l’esercizio delle funzioni delegate ai Corecom*”, di seguito “*Regolamento applicativo*”, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 670/20/CONS;

VISTA la delibera n. 107/19/CONS del 5 aprile 2019, recante “*Adozione del Regolamento concernente le procedure di consultazione nei procedimenti di competenza dell’Autorità*”;

CONSIDERATA la necessità di dare attuazione alle modifiche del quadro legislativo di riferimento, con particolare riguardo alle disposizioni in materia di procedure extragiudiziali di risoluzione delle controversie tra utenti finali e operatori o fornitori di servizi media audiovisivi, di cui agli artt. 25 del *Codice* e 40 del TUSMA;

CONSIDERATO quanto segue:

### **1. Le novità introdotte dall’articolo 25 del *Codice***

L’articolo 25 del *Codice*, che sostituisce l’articolo 84 del *Codice* del 2003, ricalca sostanzialmente la precedente disposizione, salvo prevedere, al comma 2, che l’Autorità è inserita nell’elenco degli organismi ADR deputati a gestire le controversie nazionali e transfrontaliere nel settore delle comunicazioni elettroniche e postale, di cui all’articolo 141-*decies* del Codice del consumo. Il comma 3, poi, stabilisce che in alternativa alla procedura dinanzi all’Autorità “*le parti hanno la facoltà di rimettere la controversia agli altri organismi ADR*” iscritti nel medesimo elenco.

L’attuale formulazione dell’articolo 3 del *Regolamento di procedura*, in effetti, già prevede che il tentativo obbligatorio di conciliazione possa essere esperito, in alternativa alla procedura svolta tramite la piattaforma ConciliaWeb, presso gli organismi ADR registrati sull’elenco tenuto dall’Autorità ai sensi dell’articolo 141-*decies* del *Codice del consumo* (comma 2, lett. b e c); per un perfetto allineamento al dettato normativo, allora, andrà

prescritto anche per le Camere di conciliazione delle CCIAA<sup>1</sup>, di cui alla lett. d) del medesimo comma 2, l'iscrizione nel suddetto elenco.

## 2. L'attuazione dell'articolo 40 del TUSMA

L'articolo 40, comma 1, del TUSMA, attribuisce all'Autorità il compito di definire con proprio regolamento *“procedure trasparenti, non discriminatorie e facilmente accessibili per la risoluzione delle controversie tra utenti e fornitori di servizi di media audiovisivi”*.

Al fine di comprendere l'ambito soggettivo e oggettivo di applicazione della norma è opportuno richiamare che per a) *«servizio di media audiovisivo» si intende, nel TUSMA, un servizio quale definito dagli articoli 56 e 57 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, ove l'obiettivo principale del servizio stesso o di una sua sezione distinguibile sia la fornitura di programmi al grande pubblico, sotto la responsabilità editoriale di un fornitore di servizi di media, al fine di informare, intrattenere o istruire, attraverso reti di comunicazioni elettroniche ai sensi dell'articolo 2, numero 1), della direttiva 2018/1972/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018;*

*b) per servizio di media audiovisivo, ai sensi della lettera a), si intende o una trasmissione televisiva come definita alla lettera p) o un servizio di media audiovisivo a richiesta come definito alla lettera q) o una comunicazione commerciale audiovisiva;*

Inoltre, il TUSMA distingue tra *«servizio di media audiovisivo lineare» o «radiodiffusione televisiva»*, definito alla lett. p) come *un servizio di media audiovisivo fornito da un fornitore di servizi di media per la visione simultanea di programmi sulla base di un palinsesto di programmi*, e *«servizio di media audiovisivo non lineare»*, ovvero *«servizio di media audiovisivo a richiesta»*, definito dalla lett. q) come *un servizio di media audiovisivo fornito da un fornitore di servizi di media per la visione di programmi al momento scelto dall'utente e su sua richiesta sulla base di un catalogo di programmi selezionati dal fornitore di servizi di media*; Infine, il *«fornitore di servizi di media»* è definito dalla lett. d) come *la persona fisica o giuridica cui è riconducibile la responsabilità editoriale della scelta del contenuto audiovisivo del servizio di media audiovisivo e che ne determina le modalità di organizzazione, esclusi gli operatori di rete che si occupano unicamente della trasmissione di programmi per i quali la responsabilità editoriale incombe su terzi*.

Alla luce di quanto sopra risulta chiaro che uno dei due soggetti della controversia è il fornitore dei contenuti del servizio media audiovisivo, persona fisica o giuridica, ovunque sia la sede da cui sono originati i programmi del servizio in questione.

Per quanto riguarda la controparte della lite, il TUSMA delimita l'ambito di applicazione soggettivo di tali procedure, specificando che trattasi di controversie inerenti ai servizi media audiovisivi *«che si rivolgono al pubblico italiano»*. Tale locuzione, in assenza

---

<sup>1</sup> Camere di conciliazione istituite presso le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura aderenti al protocollo d'intesa stipulato tra l'Autorità e UNIONCAMERE.

di un ulteriore dato normativo, potrebbe essere interpretata come un riferimento al diritto applicabile al contratto di abbonamento sottoscrivibile per la fruizione dei servizi.

D'altronde, sotto il profilo oggettivo, da una parte il comma 1 dell'articolo 40 fa riferimento ai servizi media audiovisivi la cui definizione è stata sopra richiamata, dall'altra, il comma 2 fa espresso riferimento alle *controversie inerenti alle condizioni contrattuali o all'esecuzione dei contratti stipulati*, con ciò circoscrivendo l'ambito di applicazione delle procedure alle sole dispute relative a profili contrattuali, ivi incluse quelle relative al rispetto degli *standard* qualitativi promessi.

E infatti, sempre il comma 2, in analogia con la disposizione codicistica di cui all'articolo 25 sopra richiamato, prevede la creazione di un sistema di *indennizzo* in caso di disservizi.

Ai fini della qualificazione del concetto di disservizio giova il richiamo all'articolo 33 del TUSMA, in particolare il comma 4, laddove si dispone che *[l]'Autorità, d'intesa con il Ministero, determina le condizioni e i parametri di regolarità del servizio e qualità delle immagini, che devono essere assicurati dai fornitori di servizi media audiovisivi che trasmettono gli eventi di cui al comma 3 [...]. L'operatore predispone inoltre adeguati, efficaci e tempestivi strumenti di assistenza tecnica, nonché idonee procedure di gestione di reclami, istanze e segnalazioni degli utenti, singoli o associati, conformemente ai criteri e parametri fissati con la medesima delibera dell'Autorità di cui alla prima parte del presente comma.*

Occorrerà, pertanto, al fine della definizione degli indennizzi in caso di disservizi, la definizione delle condizioni e dei parametri di regolarità del servizio e qualità delle immagini, e ciò non solo per la trasmissione degli eventi di particolare rilevanza, di cui all'articolo 33 del TUSMA. Va rammentato, a tale proposito, che l'Autorità, in anticipo rispetto all'entrata in vigore del TUSMA, ha già avviato un simile procedimento nei confronti di DAZN. Sulla scorta delle misure regolamentari che verranno adottate, l'Autorità avvierà analogo procedimento relativamente a tutti i fornitori di servizi di media audiovisivi inclusi nell'ambito di applicazione della disposizione di cui all'articolo 40 del TUSMA.

Una volta completato il suddetto procedimento, si procederà alla estensione del *Regolamento sugli indennizzi*, al fine di individuare i criteri applicabili alla definizione delle controversie in parola, stabilendo dunque un "sistema di indennizzo", come richiesto dal comma 2 dell'articolo 40 del TUSMA.

Da un punto di vista procedurale, sulla scorta di tali indicazioni, si ritiene di poter applicare anche alle controversie tra utenti e fornitori di servizi di media audiovisivi la procedura a due fasi già esistente in materia di comunicazioni elettroniche, ove è previsto un tentativo di conciliazione e, in caso di esito negativo, la possibilità di accedere a una procedura decisoria, sebbene con alcune differenze.

Innanzitutto, va tenuto presente che per le controversie in materia di servizi di media audiovisivi l'esperimento del tentativo di conciliazione non sarebbe condizione di



procedibilità per l'azione in sede giurisdizionale (c.d. tentativo obbligatorio di conciliazione). Da una lettura sistematica dell'intero articolo 40 del TUSMA, infatti, sembra potersi affermare che il legislatore non abbia inteso prevedere, *in subiecta materia*, l'obbligatorietà del tentativo di conciliazione: in effetti, per un verso, il comma 3 espressamente fa salva la facoltà di adire l'Autorità giudiziaria e, per altro, al comma 4, con riferimento alle controversie in materia di infrastrutture si fa esplicito richiamo all'articolo 1, comma 11, della l. 249/97 (ove, per l'appunto, si prevede l'accesso condizionato alla giustizia ordinaria per le controversie in materia di rapporti tra utenti e operatori di comunicazioni elettroniche).

Pertanto, in assenza di una espressa previsione nel senso della obbligatorio, può ritenersi che il legislatore abbia conferito all'Autorità il compito di istituire un sistema di risoluzione delle controversie tra utenti e fornitori di servizi media audiovisivi, su base volontaria, alternativo alla soluzione giurisdizionale per le vertenze attinenti al mancato rispetto degli obblighi contrattuali.

In questa prospettiva, allora, tenuto conto che in base al comma 1 dell'articolo 40 del TUSMA l'Autorità deve definire con proprio regolamento procedure trasparenti, non discriminatorie e facilmente accessibili per la risoluzione delle controversie, la soluzione più adeguata e di immediata attuazione risulta essere quella di consentire anche agli utenti di servizi di media audiovisivi l'accesso alle procedure di risoluzione delle controversie da svolgere attraverso la piattaforma ConciliaWeb.

Sempre dal punto di vista procedurale, in ragione della novità della materia, in via di prima applicazione si considera opportuno affidare la gestione dell'intera procedura, compresa la fase conciliativa, alla competenza dell'Autorità; inoltre, onde consentire una tempestiva conclusione delle vertenze, si ritiene più appropriato ricorrere alla procedura semplificata, di cui all'articolo 8 del *Regolamento di procedura*, per la conduzione del tentativo di conciliazione.

Inoltre, il Regolamento applicativo dovrebbe essere adeguato, includendo i fornitori di servizi di media audiovisivi nella definizione di "operatore" ai fini della descrizione del ruolo di ciascuna figura operante sulla piattaforma (Segretario *master*, incaricato, ecc.).

Per quanto riguarda, infine, il presidio sanzionatorio applicabile in caso di inottemperanza al provvedimento decisorio dell'Autorità, per le controversie in materia di servizi di media audiovisivi, in mancanza di una previsione specifica del TUSMA ai casi di inottemperanza a ordini dell'Autorità, si propone, in analogia a quanto fatto nella contestazione n. 1/22/DTC in relazione alla quale sono stati approvati gli impegni di DAZN, di far riferimento a quanto previsto dal comma 31 dell'articolo 1 della legge 249/97, secondo cui «*[i] soggetti che non ottemperano agli ordini e alle diffide dell'Autorità, impartiti ai sensi della presente legge, sono puniti con la sanzione amministrativa pecuniaria da lire venti milioni a lire cinquecento milioni*». Giova richiamare che tra le materie previste dalla legge vi è l'emanazione di direttive concernenti i livelli generali di qualità dei servizi e per l'adozione, da parte di ciascun gestore, di una carta del servizio recante l'indicazione di standard minimi per ogni comparto di attività (comma 6, lettera b), punto 2).

Per le controversie in materia di servizi di comunicazione elettronica, invece, si tratta solo di aggiornare il rinvio all'articolo 98, comma 11, del *Codice*, richiamando l'attuale articolo 30, comma 12.

RITENUTO, pertanto, di procedere a una revisione del *Regolamento di procedura*, e del *Regolamento applicativo*, al fine di adeguare il plesso regolamentare alle nuove competenze attribuite dall'Autorità in materia di risoluzione delle controversie tra utenti e fornitori di servizi di media audiovisivi, nonché al mutato contesto normativo e tecnologico, con l'aggiornamento dell'ambito soggettivo e oggettivo della regolamentazione;

RITENUTO opportuno, a tal fine, svolgere una consultazione pubblica e di stabilire in giorni trenta dalla pubblicazione della presente delibera sul sito istituzionale dell'Autorità il termine entro il quale i soggetti interessati possono comunicare le proprie osservazioni in ordine alla proposta di modifica regolamentare;

UDITA la relazione del commissario Laura Aria, relatore ai sensi dell'articolo 31 del *Regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento dell'Autorità*;

## **DELIBERA**

1. È avviato il procedimento per la modifica del quadro regolamentare in materia di procedure di risoluzione delle controversie tra utenti e operatori di comunicazioni elettroniche, di cui ai regolamenti approvati con delibere n. 203/18/CONS e n. 339/18/CONS, e successive modifiche e integrazioni.

2. Nell'ambito del procedimento di cui al comma 1, ai sensi degli articoli 6 e 24 del *Codice*, è indetta la consultazione pubblica concernente la "*Modifica del pacchetto regolamentare sulle procedure di risoluzione delle controversie tra utenti e operatori di comunicazioni elettroniche*".

3. Le modalità per la partecipazione alla consultazione e i testi regolamentari con evidenza delle integrazioni/modifiche proposte sono riportati rispettivamente negli allegati A, B e C della presente delibera, di cui costituiscono parte integrante. Entro trenta giorni dalla pubblicazione della presente delibera i soggetti interessati sono invitati a far pervenire le proprie osservazioni in ordine alla proposta di modifiche regolamentari.



4. Il termine per la conclusione del procedimento è di 90 giorni a decorrere dalla data di pubblicazione della presente delibera sul sito *web* dell'Autorità, fatte salve le sospensioni per le richieste di informazioni e documenti calcolate sulla base delle date dei protocolli dell'Autorità in partenza e in arrivo.

5. La responsabilità del procedimento è affidata al dott. Enrico Maria Cotugno, Dirigente della Direzione Tutela dei Consumatori dell'Autorità.

La presente delibera è pubblicata, comprensiva degli allegati, sul sito *web* dell'Autorità.

Roma, 15 giugno 2022

**IL PRESIDENTE**  
Giacomo Lasorella

**IL COMMISSARIO RELATORE**

Laura Aria

Per attestazione di conformità a quanto deliberato

**IL SEGRETARIO GENERALE**

Giulietta Gamba