



AUTORITÀ PER LE
GARANZIE NELLE
AGCOM COMUNICAZIONI

DELIBERA N. 22/23/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 O FORNITORI DI SERVIZI DI MEDIA AUDIOVISIVI PER L'ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 42, COMMA 9, DEL TUSMA CON RIFERIMENTO AI SERVIZI DI PIATTAFORME DI CONDIVISIONE DI VIDEO

L'AUTORITÀ

NELLA sua riunione di Consiglio dell'8 febbraio 2023;

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’art. 25;

VISTO il decreto legislativo 6 agosto 2015, n. 130, recante “*Attuazione della direttiva 2013/11/UE sulla risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004 e la direttiva 2009/22/CE (direttiva sull’ADR per i consumatori)*”;

VISTO il decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28, recante “*Attuazione dell’articolo 60 della legge 18 giugno 2009, n. 69, in materia di mediazione finalizzata alla conciliazione delle controversie civili e commerciali*”, come modificato, da ultimo, dal decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 149;

VISTO il decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 208, recante il *Testo unico dei servizi di media audiovisivi*, di seguito “TUSMA”, e in particolare gli articoli 40, 41 e 42;



VISTO il Regolamento (UE) 2022/2065 del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 ottobre 2022 relativo a un mercato unico dei servizi digitali e che modifica la direttiva 2000/31/CE (regolamento sui servizi digitali);

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. 434/22/CONS;

VISTA la delibera n. 661/15/CONS, del 1° dicembre 2017, recante “*Istituzione dell’elenco di organismi ADR, ai sensi dell’art. 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. 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. 358/22/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. 358/22/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*”;

VISTA la determina del Segretario Generale n. 10/22/SG, del 16 giugno 2022, con cui è stato istituito un gruppo di lavoro per l’attuazione delle disposizioni di cui all’ articolo 42, comma 9, del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 208;

CONSIDERATA, inoltre, l’esigenza 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 e fornitori di piattaforme per la condivisione di video, di cui all’articolo 42 TUSMA;

CONSIDERATO quanto segue:



1. L'attuazione dell'articolo 42, comma 9, del TUSMA relativo alle controversie tra utenti e fornitori di VSP soggetti alla giurisdizione italiana.

L'articolo 42 del TUSMA, nel dettare alcune prescrizioni applicabili ai fornitori di piattaforme di servizi di condivisione di video (di seguito "VSP") "*soggetti alla giurisdizione italiana*", al comma 9 stabilisce che «*[f]erma restando la possibilità di ricorrere all'Autorità giudiziaria, per la risoluzione delle controversie derivanti dall'applicazione del presente articolo, è ammesso il ricorso alle procedure alternative e stragiudiziali di risoluzione delle controversie fra utenti e fornitori di piattaforme per la condivisione di video dettate, nel rispetto del decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28, da un apposito regolamento emesso dall'Autorità entro centottanta giorni dall'entrata in vigore del presente testo unico*».

Al fine di comprendere l'**ambito di applicazione soggettivo** della norma è opportuno richiamare che, ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lett. 1) del TUSMA, il fornitore della piattaforma per la condivisione di video è «*la persona fisica o giuridica che fornisce un servizio di piattaforma per la condivisione di video*». Tale servizio è definito dalla lett. c) della medesima norma nei seguenti termini: «*un servizio, quale definito dagli articoli 56 e 57 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, ove l'obiettivo principale del servizio stesso, di una sua sezione distinguibile o di una sua funzionalità essenziale sia la fornitura di programmi video generati dagli utenti o entrambi destinati al grande pubblico, per i quali il fornitore della piattaforma per la condivisione di video non ha responsabilità editoriale, al fine di informare, intrattenere o istruire attraverso reti di comunicazioni elettroniche ai sensi dell'articolo 2, lettera a), della direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 luglio 2002, e la cui organizzazione è determinata dal fornitore della piattaforma per la condivisione di video, anche con mezzi automatici o algoritmi, in particolare mediante visualizzazione, attribuzione di tag e sequenziamento*».

Per determinare, poi, la sussistenza del requisito dello stabilimento sul territorio nazionale (dal quale deriva l'assoggettamento alla giurisdizione italiana) occorre far riferimento ai criteri dettati all'articolo 41, commi da 1 a 5, del medesimo Testo unico, in base ai quali l'Autorità è chiamata, ai sensi del successivo comma 10, a compilare e mantenere aggiornato un elenco dei fornitori di VSP stabiliti in Italia, nonché di quelli "*che si considerano operanti sul territorio nazionale*", ai fini dell'applicazione della procedura di cui all'articolo 5, commi 2, 3 e 4 del decreto legislativo n. 70 del 2003.

Sempre sotto il profilo soggettivo, poi, alla luce delle varie fattispecie contemplate dall'articolo 42 del TUSMA, può ritenersi che legittimati ad attivare le procedure di risoluzione delle controversie nei confronti dei fornitori di VSP siano sia i soggetti che caricano contenuti sulle piattaforme, sia quelli che fruiscono di tali contenuti mediante



l'accesso alle stesse: in tal senso, dunque, dovrebbe intendersi il riferimento alla figura di "utente" ai fini dell'applicazione della norma in parola.

Per quanto concerne l'**ambito di applicazione oggettivo**, la lettura -anche in chiave sistematica- della disposizione porta a ritenere che il legislatore abbia inteso prevedere un sistema di risoluzione alternativa delle controversie tendenzialmente comprensivo di qualsiasi contenzioso derivante dal mancato rispetto degli obblighi o dei divieti posti in capo ai providers di VSP dall'art. 42 del TUSMA. Si tratterebbe, in altri termini, di un meccanismo di tutela privatistica delle posizioni degli utenti che si dovessero ritenere pregiudicati da condotte contrarie alle disposizioni dell'articolo 42, che si andrebbe ad aggiungere agli strumenti di *public enforcement* già offerti dall'ordinamento¹. A favore di tale lettura, d'altronde, milita l'esplicito richiamo alle disposizioni di cui al d. lgs. n. 28/2010 in materia di mediazione civile e commerciale, e dunque a una disciplina generalista, piuttosto che a quelle settoriali, quali quelle della legge n. 249/1997 o del d. lgs. n. 130/2015.

Da un punto di vista procedurale, sempre il richiamo al rispetto delle disposizioni del d. lgs. n. 28/2010 - senza alcun riferimento al potere di intervento nelle controversie, come nella l. 249/97, o a un "sistema di rimborsi o indennizzi" - induce a ritenere che la **procedura** da adottare debba limitarsi alla sola fase conciliativa, senza alcun esito decisorio, a differenza di quanto avviene per il settore delle comunicazioni elettroniche e dei servizi di media audiovisivi.

Inoltre, stante la chiara indicazione in *incipit* dell'articolo 42, comma 9, del TUSMA, ove si fa comunque salva la possibilità di ricorso giurisdizionale, può ritenersi che il legislatore abbia conferito all'Autorità il compito di istituire un sistema alternativo di risoluzione delle controversie tra utenti e fornitori di VSP - per le vertenze derivanti dall'applicazione delle disposizioni dettate, sempre dall'articolo 42, in ordine alle cautele da adottare per garantire la tutela dei minori e del grande pubblico in generale rispetto a contenuti considerati pregiudizievoli - di natura conciliativa e su base volontaria. In questo caso, dunque, sembra potersi escludere che l'esperimento del tentativo di conciliazione possa considerarsi "obbligatorio", nel senso di rappresentare una condizione di procedibilità per l'azione in giudizio.

Per quanto riguarda l'individuazione degli **organismi deputati alla gestione delle procedure**, questa Autorità ritiene che la soluzione più adeguata a offrire agli utenti di servizi di condivisione di video un sistema di risoluzione delle controversie con i fornitori delle piattaforme efficace e di facile accesso sia quella di consentire, *in primis*, lo svolgimento delle procedure conciliative *in subiecta materia* per il tramite della piattaforma ConciliaWeb. I risultati raggiunti grazie alla piattaforma dell'Autorità, in effetti, dimostrano come la

¹ Quali il presidio sanzionatorio di cui all'articolo 67, comma 9, del TUSMA, a cui rinvia il comma 10 dell'articolo 42, ovvero il meccanismo di *notice and takedown* di cui agli articoli 14, 15 e 16 del d. lgs. n. 70/2013.

procedura telematica garantisca una diffusa accessibilità (requisito che può ritenersi essenziale, considerata la natura dei servizi in parola) e tempi medi di risoluzione delle controversie ampiamente inferiori rispetto al termine di tre mesi stabilito dalla disciplina in materia di mediazione civile e commerciale, richiamata dall'articolo 42, comma 9, del TUSMA.

Pertanto, come prima opzione, si propone la modifica del *Regolamento di procedura* nel senso di consentire che le procedure conciliative inerenti alle controversie derivanti dall'applicazione dell'articolo 42 del TUSMA possono essere svolte dinanzi all'Autorità per il tramite della piattaforma **ConciliaWeb**, seppure con i necessari accorgimenti di seguito esplicitati.

Analogamente a quanto già disposto con la delibera n. 358/22/CONS con riferimento i servizi di media audiovisivi, in ragione della novità della materia si considera opportuno affidare, almeno in via di prima applicazione, l'esperimento del tentativo di conciliazione alla competenza dell'Autorità.

Per quanto riguarda, invece, le modalità di conduzione della conciliazione, tenuto conto del richiamo al rispetto delle disposizioni del decreto legislativo n. 28/2010, per le fattispecie di cui si tratta si ritiene più confacente lo svolgimento di vere e proprie udienze di conciliazione, seppure mediante il sistema di videoconferenza offerto dalla piattaforma.

Circa le disposizioni procedurali applicabili, fermo restando l'impianto generale di cui al Capo II del *Regolamento di procedura*, il richiamo alla disciplina del decreto sulla mediazione civile e commerciale contenuto all'articolo 42, comma 9, del TUSMA suggerisce di dettare alcune disposizioni specifiche, che ricalchino i dettami di tale disciplina in ordine: a) al contenuto dell'istanza; b) ai tempi procedurali; c) alla possibilità per il conciliatore di avanzare proposte di tipo valutativo.

Come seconda opzione, poi, in virtù dell'appena richiamato rinvio alla disciplina sulla mediazione civile e commerciale, si ritiene naturale stabilire che, per la risoluzione delle controversie *de quibus*, gli utenti possano ricorrere alle **procedure di mediazione di cui al d. lgs. n. 28/2010**, dinanzi agli organismi iscritti nel registro tenuto dal Ministero di Giustizia. Per tali procedure, quindi, troveranno applicazione le regole dettate dal predetto decreto legislativo, oltre ai regolamenti di ciascun organismo di mediazione.

Tuttavia, onde consentire la puntuale attività di monitoraggio da parte dell'Autorità circa le procedure svolte, prevista dall'articolo 40, comma 5, del TUSMA², si ritiene necessario stabilire che gli organismi di mediazione siano iscritti anche nell'elenco di organismi ADR tenuto dall'Autorità e disciplinato dal Regolamento allegato alla delibera n. 661/15/CONS

² Ai sensi dell'articolo 40, comma 5, del TUSMA «[l']Autorità svolge il monitoraggio delle procedure di risoluzione extragiudiziale delle controversie di cui al presente articolo e all'art. 42, comma 9. A tal fine presenta al Parlamento, entro il 31 marzo di ogni anno, una relazione sul numero delle procedure avviate e concluse, sui tempi di conclusione, sugli esiti, sulle misure adottate e su quelle da adottare per incrementare il livello di soddisfazione dell'utenza».

(che andrà conseguentemente adeguato). In caso contrario, in effetti, in assenza di qualsivoglia legame istituzionale tra l’Autorità e gli organismi di mediazione, non sarebbe possibile provvedere con un ragionevole grado di accuratezza alla raccolta dei dati necessari a stilare la relazione annuale al Parlamento prescritta dalla disposizione sopra richiamata.

Infine, come terza opzione, considerato che il d. lgs. n. 28/2010, all’articolo 2, comma 2, fa espressamente salve «*le negoziazioni volontarie e paritetiche relative alle controversie civile e commerciali*», può confermarsi anche per le materie rientranti dell’ambito applicativo dell’articolo 42 del TUSMA la possibilità di avvalersi di procedure di **negoziamento paritetico**, sempre a condizione che risultino tra quelle iscritte nell’elenco degli organismi ADR appena menzionato.

2. Procedure per la risoluzione delle controversie tra utenti e fornitori di VSP operanti sul territorio nazionale.

La piattaforma ConciliaWeb, come sopra evidenziato, rappresenta uno strumento di facile accesso, che consente in modo efficace, rapido e gratuito di instaurare un dialogo tra utenti e imprese al fine di risolvere i contenziosi.

Soprattutto laddove non sia prevista anche la fase aggiudicativa di decisione della controversia, quindi, la possibilità di accedere alle procedure conciliative dinanzi all’Autorità rappresenta una opportunità vantaggiosa per entrambe le parti in causa, atteso che l’esito finale di tali procedure dipende esclusivamente dalla volontà di ciascuna di esse.

Sulla scorta di tali considerazioni, quindi, in un’ottica perequativa dei diritti degli utenti di tutte le piattaforme di VSP operanti sul territorio nazionale, si ritiene opportuno garantire agli utenti l’accesso alla procedura conciliativa svolta dall’AGCOM tramite la piattaforma ConciliaWeb anche nel caso di controversie con fornitori di VSP che, pur operando sul territorio nazionale, e in quanto tali censiti ai sensi dell’art. 41, comma 10, del TUSMA, non possano considerarsi stabiliti sul territorio nazionale e, dunque, non soggetti alla disciplina dettata dall’articolo 42.

Si prevede, pertanto, di estendere l’applicazione della procedura stabilita per la risoluzione delle controversie di cui all’articolo 42, comma 9, del TUSMA anche alle controversie riguardanti i fornitori di VSP stabiliti in altri paesi, ma operanti in Italia.

3. Modifiche al Regolamento applicativo.

Con riferimento, invece, al **Regolamento applicativo**, le modifiche proposte sono minimali e attengono alla inclusione dei fornitori di VSP nella definizione di “operatore”, di cui all’articolo 1, comma 1, lett. k), ai fini della descrizione del ruolo di ciascuna figura



operante sulla piattaforma (Segretario *master*, incaricato, ecc.). Allo stesso tempo va adeguata la definizione di utente.

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 piattaforme per la condivisione di video;

RITENUTO opportuno, a tal fine, svolgere una consultazione pubblica e di stabilire in giorni quarantacinque 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 allegati alle delibere n. 203/18/CONS e n. 339/18/CONS, come modificati dalla delibera n. 358/22/CONS.

2. Nell'ambito del procedimento di cui al comma 1, è indetta la consultazione pubblica concernente la "*Modifica del pacchetto regolamentare in materia di procedure di risoluzione delle controversie tra utenti e operatori di comunicazioni elettroniche o fornitori di servizi di media audiovisivi per l'attuazione dell'art. 42, comma 9, del TUSMA*".

3. Le modalità per la partecipazione alla consultazione e la proposta di modifica/integrazione dei testi regolamentari sono riportati, rispettivamente, negli allegati A e B della presente delibera, di cui costituiscono parte integrante. Entro quarantacinque 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 centoventi giorni a decorrere dalla data di pubblicazione della presente delibera sul sito *web* dell'Autorità, fatte salve le



sospensioni per lo svolgimento della consultazione pubblica, 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, Vicedirettore della Direzione Tutela dei Consumatori dell'Autorità.

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

Roma, 8 febbraio 2023

IL PRESIDENTE
Giacomo Lasorella

IL COMMISSARIO RELATORE

Laura Aria

Per attestazione di conformità a quanto deliberato

IL SEGRETARIO GENERALE

Giulietta Gamba