



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

DELIBERA N. 422/17/CONS

**AVVIO DEL PROCEDIMENTO PER LA MODIFICA DEL REGOLAMENTO
SULLE PROCEDURE DI RISOLUZIONE DELLE CONTROVERSIE TRA
OPERATORI DI COMUNICAZIONI ELETTRONICHE E UTENTI**

L'AUTORITA'

NELLA sua riunione di Consiglio del 6 novembre 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*”;

VISTO il decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259, recante “*Codice delle comunicazioni elettroniche*”, di seguito denominato *Codice*;

VISTO, in particolare, l’articolo 84 del Codice suddetto;

VISTO il decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante “*Codice del consumo*”, come modificato dal decreto legislativo 6 agosto 2015, n. 130;

VISTO il decreto legge 31 gennaio 2007 n. 7, convertito con modificazioni dalla legge 2 aprile 2007 n. 40;

VISTA la legge 29 agosto 2017, n. 124, recante “*Legge annuale per il mercato e la concorrenza*”;

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. 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. 405/17/CONS;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

VISTA la delibera n. 453/03/CONS del 23 dicembre 2003, recante il “*Regolamento concernente la procedura di consultazione di cui all’articolo 11 del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259*”;

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. 179/03/CSP del 24 luglio 2003, recante “*Approvazione della direttiva generale in materia di qualità e carte dei servizi di telecomunicazioni ai sensi dell’articolo 1, comma 6, lettera b), numero 2, della Legge 31 luglio 1997, n. 249*”, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 73/11/CONS;

VISTA la delibera n. 173/07/CONS, del 19 aprile 2007, recante “*Regolamento sulle procedure di risoluzione delle controversie tra operatori di comunicazioni elettroniche ed utenti*”, di seguito “*Regolamento*”, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 597/11/CONS;

VISTA la delibera n. 73/11/CONS, del 16 febbraio 2011, recante “*Regolamento in materia di indennizzi applicabili nella definizione delle controversie tra utenti e operatori*”, di seguito “*Regolamento sugli indennizzi*”;

VISTA la delibera n. 661/15/CONS, del 01 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. 628/16/CONS, con la quale l’Autorità ha affidato alla società Inera S.r.l. lo sviluppo di un progetto di informatizzazione delle procedure di definizione delle controversie tra utenti e operatori di comunicazioni elettroniche, cd. “*ConciliaWeb*”;

VISTA la delibera n. 11/17/CONS, del 12 gennaio 2017, recante “*Atto di indirizzo sul funzionamento degli organi paritetici di garanzia e sulla messa a punto di un organo di garanzia unitario per le negoziazioni paritetiche nel settore delle comunicazioni elettroniche e postale, ai sensi dell’art. 141-ter, comma 1, lett. e) del Codice del consumo*”;

VISTA la delibera n. 395/17/CONS. del 19 ottobre 2017, recante “*Approvazione dell’Accordo Quadro tra l’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e le Regioni, concernente l’esercizio delle funzioni delegate ai Comitati regionali per le comunicazioni*”;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

RITENUTO opportuno implementare un sistema informatizzato destinato alla trattazione delle controversie tra utenti e operatori di comunicazioni elettroniche, volto a rendere più efficiente la gestione del cospicuo flusso di istanze di conciliazione ricevute ogni anno dai CORECOM e rimuovendo, di conseguenza, la necessità di procedere manualmente al *data entry* e alla estrazione di dati statistici, nonché alla redazione e trasmissione alle parti coinvolte delle comunicazioni relative alla procedura in essere;

FATTA SALVA, contestualmente, la possibilità di riconoscere procedure di risoluzione delle controversie alternative alla modalità telematica, in modo tale da garantire la presenza di punti di accesso fisico su tutto il territorio nazionale per la risoluzione delle controversie tra operatori e utenti tramite l'attivazione di procedure semplici e gratuite innanzi ai CORECOM, alle Camere di Commercio competenti, nonché agli organismi ADR iscritti nell'elenco tenuto da questa Autorità;

CONSIDERATO, altresì, che l'opportunità di svolgere tutto il procedimento di composizione della controversia in via telematica, e dunque a distanza, comporterà una maggiore flessibilità anche nella conduzione della fase conciliativa vera e propria, evitando le disfunzioni insite nella necessaria presenza fisica e contestuale di tutti gli attori della procedura;

CONSIDERATO che gli utenti finali potranno trarre ulteriori benefici dall'accesso a canali telematici volti a risolvere le controversie in materia di comunicazioni elettroniche, tali da rafforzare la loro fiducia nel mercato;

VALUTATA, quindi, in ragione dei numerosi benefici offerti dallo sviluppo di una piattaforma ODR – *Online Dispute Resolution* in termini di celerità, semplificazione ed efficacia, l'opportunità di strutturare il nuovo sistema, denominato “*ConciliaWeb*”, secondo le seguenti linee direttrici:

a) L'accesso alle procedure avverrà tramite un punto di accesso unico, ovvero il portale messo a disposizione dell'Autorità, per cui non sarà più possibile inviare le istanze in formato cartaceo o via *email*, ma andranno compilate tramite il *web form* (modulo *on line*). Questo eliminerà il dispendio di risorse utilizzate per la protocollazione e la registrazione dei dati relativi alle istanze; parte delle risorse umane recuperate potrà essere utilizzato, ove necessario, per l'attività di assistenza al pubblico per la compilazione dei formulari. Grazie alle sedi distaccate dei CORECOM, inoltre, e mediante futuri accordi con enti territoriali e/o altri enti, sarà possibile creare una rete di “punti di accesso periferici”, per assicurare la maggior diffusione possibile di luoghi “fisici” onde indirizzare gli utenti non informatizzati;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

b) Tutte le comunicazioni inerenti alla procedura, ivi inclusi i verbali di conciliazione, verranno scambiate tramite il sistema, che prevede anche l'invio agli utenti di notifiche *alert* tramite SMS o *email* (a seconda della opzione scelta);

c) La fase di conciliazione sarà preceduta da un periodo durante il quale le parti avranno la possibilità di negoziare direttamente, scambiandosi proposte tramite il sistema; una volta decorso infruttuosamente il periodo predefinito, si passerà alla conciliazione vera e propria, con la partecipazione del conciliatore del CORECOM;

d) In fase di conciliazione, il sistema opererà una distinzione a seconda delle materie:
a) per quelle riconosciute come particolarmente favorevoli alla risoluzione in via transattiva, si instaurerà una procedura di conciliazione asincrona, operata tramite lo scambio di messaggi tra le parti e il conciliatore (c.d. flusso A); b) per quelle più complesse il sistema notificherà alle parti la convocazione per l'incontro di conciliazione, che avverrà in *web conference* all'interno di una "*virtual room*", mediante l'utilizzo, anche combinato, di strumenti di video-conferenza, audio-conferenza, chat (c.d. flusso B);

e) In ogni caso, l'utente che non dovesse avere la possibilità di accedere tramite *web*, nemmeno mediante soggetto delegato, potrà partecipare alla conciliazione presentandosi personalmente presso il CORECOM, o presso un punto di accesso periferico, nella data stabilita per l'incontro di conciliazione, prescindendo dalla fase di negoziazione diretta (c.d. flusso C);

f) Anche la fase di definizione della controversia – così come quella relativa all'adozione di provvedimenti di urgenza – sarà gestita interamente tramite il sistema, con una scansione precisa della tempistica procedimentale, fino alla trasmissione della proposta di provvedimento al soggetto deputato ad adottarlo;

g) La unicità del sistema di gestione renderà possibile, per l'Autorità e per i Corecom, una visione aggiornata sull'andamento della gestione delle procedure, consentendo di intervenire tempestivamente in caso di disfunzioni;

h) La necessaria semplificazione delle procedure, conseguente alla completa informatizzazione della procedura, rende possibile stabilire una generale riduzione dei termini per gli incumbenti procedimentali, nonché del termine decadenziale per la proposizione dell'istanza di definizione della controversia una volta conclusa la fase di conciliazione;

i) Alla luce del mutato contesto normativo e della sedimentata giurisprudenza in materia di obbligatorietà del tentativo di conciliazione, nonché in considerazione delle modalità di accesso alle procedure conseguenti alla introduzione del sistema telematico di



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

risoluzione delle controversie, che necessitano la preventiva registrazione nel portale delle parti in causa, l'ambito di applicazione del Regolamento è limitato alle controversie per le quali è l'utente ad agire per la tutela dei propri diritti, con esclusione *tout court* delle controversie per il recupero del credito da parte degli operatori;

CONSIDERATO che il passaggio a un sistema di ODR comporta, di conseguenza, la necessità di modificare il *Regolamento* sulle procedure di risoluzione delle controversie tra utenti e operatori, al fine di adeguarlo alle modalità telematiche di gestione delle procedure;

TENUTO CONTO dei contributi ricevuti nell'ambito della consultazione pubblica avviata con delibera n. 227/15/CONS, in merito alla proposta di modifica del *Regolamento sugli indennizzi*, di cui alla delibera n. 73/11/CONS;

CONSIDERATO tuttavia, che la proposta di modifica del Regolamento sugli indennizzi potrebbe essere integrata anche alla luce delle modifiche apportate al Regolamento sulle procedure di risoluzione delle controversie tra utenti e operatori;

CONSIDERATO che, l'art. 84, comma 1, CCE dispone che l'Autorità adotta procedure extragiudiziali per la definizione delle controversie tra i consumatori e le imprese che forniscono reti o servizi di comunicazione elettronica, "*inerenti alle condizioni contrattuali o all'esecuzione dei contratti riguardanti la fornitura di tali reti o servizi.*"

RILEVATA l'opportunità di definire le controversie che attengono alla corretta esecuzione del contratto, garantendo il contraddittorio con tutti gli operatori che potrebbero aver concorso a causare il disservizio patito dall'utente, ancorché non aventi alcun rapporto contrattuale diretto con quest'ultimo, al fine di accertarne le responsabilità in termini indennizzatori;

RILEVATA la possibilità, anche alla luce della modalità di trattazione telematica della procedura, che le controversie inerenti ai passaggi tra operatori – stante la complessità della loro disciplina regolamentare – vengano definite dall'Autorità;

RITENUTO che, in tal modo, si affiderebbe alla stessa Autorità responsabile della regolazione il compito di dirimere tali controversie, rendendone sicuramente più spedita la conclusione ed enfatizzando la funzione di *regulation by litigation* delle decisioni assunte in materia;

VALUTATA l'opportunità che, nelle ipotesi diverse da quelle affidate alla competenza dell'Autorità, la procedura a tutela degli utenti sia improntata alla massima semplificazione, pur garantendo la possibilità per l'utente di coinvolgere sin dal principio nella controversia tutti gli operatori con i quali abbia intrattenuto rapporti contrattuali e che potrebbero aver concorso alla causazione del disservizio, salvaguardando da un lato la tenuta del sistema e,



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

dall'altro, il diritto dell'utente di pervenire, in tempi ragionevoli, alla soddisfazione del proprio diritto nonché alla compensazione monetaria per il disservizio subito;

RITENUTO, quindi, necessario tradurre le nuove condizioni procedurali in apposite disposizioni regolamentari, al fine di assicurarne l'applicazione uniforme da parte di tutti gli organismi presenti sul territorio chiamati a decidere delle suddette controversie;

RAVVISATA la necessità di sottoporre a consultazione pubblica la proposta di modifica del *Regolamento* sulle procedure di risoluzione delle controversie tra utenti e operatori, in modo da poter adottare il provvedimento finale in tempo utile per consentire l'utilizzo del nuovo sistema ODR a partire dal 1° aprile 2018;

RITENUTO congruo, a tal fine, stabilire in giorni trenta decorrenti dalla pubblicazione della presente delibera sul sito istituzionale dell'Autorità il termine entro il quale i soggetti interessati possono comunicare le proprie osservazioni;

TENUTO CONTO che, sulla base delle osservazioni ricevute, l'Autorità procederà all'adozione, d'intesa con la Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome, ai sensi dell'art. 3, comma 3, dell'Accordo Quadro approvato con delibera n. 395/17/CONS, del regolamento contenente la disciplina delle modalità di funzionamento del sistema telematico di risoluzione delle controversie, definendo, tra l'altro, le materie oggetto di conciliazione con modalità semplificate nonché quelle eventualmente rimesse alla competenza dell'Autorità;

UDITA la relazione del commissario Antonio Nicita, 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 *Regolamento sulle procedure di risoluzione delle controversie tra operatori di comunicazioni elettroniche ed utenti*, approvato con delibera n. 173/07/CONS.
2. Nell'ambito del procedimento di cui al comma 1, ai sensi degli articoli 11 e 83 del Codice, è indetta la consultazione pubblica concernente la "*Modifica del regolamento sulle procedure di risoluzione delle controversie tra operatori di comunicazioni elettroniche e utenti*".



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

3. Le modalità e il documento di consultazione sono riportati rispettivamente negli allegati A e B della presente delibera, di cui costituiscono parte integrante. Entro 30 giorni dalla pubblicazione della presente delibera i soggetti interessati sono invitati a far pervenire le proprie osservazioni in ordine alla proposta di modifiche, rispondendo ai quesiti formulati all'allegato B.
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 eventuali proroghe disposte con determinazione motivata dell'Autorità.
5. La responsabilità del procedimento è affidata al dott. Enrico Maria Cotugno, Vice Direttore della Direzione Tutela dei Consumatori dell'Autorità.

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

Roma, 6 novembre 2017

IL COMMISSARIO RELATORE
Antonio Nicita

IL PRESIDENTE
Angelo Marcello Cardani

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