

Delibera n. 597/11/CONS

Modifiche al Regolamento in materia di procedure di risoluzione delle controversie tra operatori di comunicazioni elettroniche e utenti di cui alla delibera n. 173/07/CONS

L'AUTORITA'

Nella sua riunione del Consiglio del 17 novembre 2011;

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", ed in particolare l'articolo 1, commi 6, lettera a), n.14, 11, 12 e 13;

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" ed in particolare l'articolo 2, comma 24, lettera b);

VISTA la legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni e integrazioni;

VISTO il decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259, recante il "Codice delle comunicazioni elettroniche", ed in particolare gli articoli 84 e 98;

VISTO il decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206 recante il "Codice del consumo", e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la Raccomandazione della Commissione europea n. 98/257/CE del 30 marzo 1998 riguardante i principi applicabili agli organi responsabili per la risoluzione extragiudiziale delle controversie in materia di consumo;

VISTA la Raccomandazione della Commissione europea n. 2001/310/CE del 4 aprile 2001, sui principi applicabili agli organi extragiudiziali che partecipano alla risoluzione consensuale delle controversie in materie di consumo;

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";

VISTO il regolamento relativo alla definizione delle materie di competenza dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni delegabili ai Comitati Regionali per le Comunicazioni, approvato con delibera n. 53/99 del 28 aprile 1999, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 119 del 24 maggio 1999;

VISTO il regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, approvato con delibera n. 316/02/CONS del 9 ottobre 2002, e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la delibera n. 173/07/CONS del 22 maggio 2007, recante "Approvazione del Regolamento sulle procedure di risoluzione delle controversie tra operatori di comunicazione e utenti ", ed i relativi allegati, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 120 del 25 maggio 2007;

VISTA la delibera n. 95/08/CONS del 19 febbraio 2008, recante "Interpretazione e integrazione dell'articolo 5, comma 2, lettera a), del Regolamento sulle procedure di risoluzione delle controversie tra operatori di comunicazioni elettroniche ed utenti approvato con delibera n. 173/07/CONS del 19 aprile 2007", pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n.63 del 14 marzo 2008;

VISTA la delibera n. 502/08/CONS del 29 luglio 2008, recante "Modifiche al Regolamento concernente la risoluzione delle controversie tra operatori e utenti di cui alla Delibera n. 173/07/CONS", pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 127 del 23 agosto 2008;

VISTA la delibera n. 479/09/CONS del 14 settembre 2009, recante "Modifiche al Regolamento in materia di procedure di risoluzione delle controversie tra operatori di comunicazioni elettroniche ed utenti di cui alla delibera n. 173/07/CONS", pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 272 del 21 novembre 2009;

VISTA la delibera n. 316/09/CONS, del 10 giugno 2009, recante "Delega di funzioni ai Comitati Regionali per le Comunicazioni";

RITENUTA l'opportunità di modificare alcune previsioni in materia di procedure di risoluzione delle controversie tra utenti ed operatori, in considerazione delle criticità evidenziate dalla applicazione del Regolamento approvato con delibera n. 173/07/CONS del 22 maggio 2007 (Regolamento), sulla scorta anche delle segnalazioni dei Comitati Regionali per le Comunicazioni (Co.re.com);

VISTA la delibera n. 401/10/CONS, del 22 luglio 2010, recante "Disciplina dei tempi dei procedimenti", pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 208 del 6 settembre 2010, e successive modifiche ed integrazioni;

VALUTATO l'esito della consultazione delle Associazioni di consumatori ed utenti e degli operatori, ed in particolare le posizioni espresse nell'ambito dell'Audizione specifica tenutasi il 18 luglio 2011.

CONSIDERATO, in particolare, quanto segue:

I. Le ragioni della modifica regolamentare.

La proposta di modifica del Regolamento approvato con delibera n. 173/07/CONS nasce dall'esigenza di risolvere alcune criticità, evidenziate dalla pratica applicazione della procedura, in varie occasioni segnalate dai Comitati Regionali per le Comunicazioni, delegati alla funzione conciliativa e, in alcuni casi, anche a quella di definizione delle controversie.

Le modifiche, inoltre, recepiscono i più recenti orientamenti legislativi e giurisprudenziali in materia di economicità ed efficacia dell'azione amministrativa, adeguando il Regolamento anche al mutato quadro normativo in materia di mediazione delle controversie civili e commerciali.

II. La consultazione dei soggetti interessati.

Come per i precedenti interventi di modifica al Regolamento, per la consultazione dei soggetti interessati è stato prediletto lo strumento dell'audizione specifica delle associazioni dei consumatori e degli utenti, di cui all'elenco previsto dall'articolo 137 del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, e delle imprese che forniscono reti o servizi di comunicazione elettronica.

Nell'ambito della consultazione sono stati prodotti contributi scritti dalle Associazioni Adoc, Adusbef, Adiconsum, Assoutenti, Cittadinanzattiva, Confconsumatori, Federconsumatori, Movimento consumatori e Movimento Difesa del Cittadino congiuntamente, nonché da Codici Onlus - Centro per i Diritti del Cittadino; per gli operatori sono pervenuti, invece, i contributi dell'Associazione Assotelecomunicazioni - ASSTEL, nonché degli operatori BT Italia S.p.A., Fastweb S.p.A., H3G S.p.A., PosteMobile S.p.A., Telecom Italia S.p.A., Vodafone Omnitel N.V., Wind Telecomunicazioni S.p.A.; la predetta documentazione è stata pubblicata sul sito web dell'Autorità.

Il giorno 18 luglio 2011, si è tenuta in Napoli, presso la sede dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, l'Audizione prevista, alla quale hanno partecipato le Associazioni dei consumatori Adiconsum, Adoc, Cittadinanzattiva, Federconsumatori e Movimento difesa del Cittadino; tra le imprese hanno partecipato l'Associazione Asstel e gli operatori Coop Italia soc. coop. a. r.l., Fastweb S.p.A., H3G S.p.A., PosteMobile S.p.A., RTI S.p.A., Telecom Italia S.p.A., Vodafone Omnitel N.V. e Wind Telecomunicazioni S.p.A..

Nel corso dell'audizione le Associazioni di consumatori hanno manifestato, in particolare, la propria contrarietà rispetto alle proposte di modifiche relative all'archiviazione del procedimento in caso di mancata comparizione dell'istante all'udienza di conciliazione (articolo 12, comma 4bis), all'inclusione degli organismi di mediazione di cui all'articolo 16, del decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28, tra quelli deputati a svolgere il tentativo obbligatorio di conciliazione ai sensi del Regolamento (articoli 2 e 13, comma 1) ed al superamento del principio di gratuità delle procedure di definizione delle controversie.

In merito, poi, all'esclusione delle controversie attinenti ai profili tributari o fiscali dall'ambito di applicazione del Regolamento (articolo 2), è stato chiesto che una simile esclusione venga in qualche modo circoscritta alle controversie esclusivamente vertenti su detti profili.

Infine, qualche Associazione ha espresso perplessità in merito all'allungamento di trenta giorni del termine previsto per la conclusione del procedimento di definizione della controversia.

Dal canto loro gli operatori hanno concordato sulla contrarietà ad includere gli organismi di mediazione di cui all'articolo 16, del decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28 tra quelli deputati a svolgere il tentativo obbligatorio di conciliazione. Inoltre, sottolineando l'utilità dell'udienza di discussione della controversia, gli operatori hanno sostenuto l'opportunità di non rimettere alla scelta del responsabile del procedimento la decisione sullo svolgimento o meno della predetta udienza.

Infine, pur non essendo oggetto di proposta di modifiche, sono state evidenziate problematiche procedurali legate alle tempistiche previste nel Regolamento, in particolare con riferimento alla presentazione di memorie e controdeduzioni, chiedendo un allungamento dei relativi termini.

A seguito del dibattito sulle questioni sollevate nel corso dell'audizione, l'Autorità ha chiesto ai partecipanti di fornire, entro il 15 settembre 2011, ulteriori contributi su due specifici aspetti: modalità tecniche per lo svolgimento delle udienze a distanza e per la formazione del titolo esecutivo; eventuali modifiche alla disposizione di cui all'articolo 12, comma 4bis al fine di scongiurare il pericolo che la mancata partecipazione dell'istante all'udienza di discussione possa essere indotta dall'operatore al fine di far incorrere l'utente nella preclusione dell'azione in via amministrativa.

A seguito di tale invito hanno presentato integrazioni alle proprie osservazioni le Associazioni Federconsumatori ed Adiconsum, sostanzialmente, però, confermando la propria contrarietà alla modifica; tra gli operatori hanno prodotto nuovi documenti l'ASSTEL e le società Telecom Italia S.p.A. e Wind Telecomunicazioni S.p.A..

III. Valutazioni dell'Autorità.

Come accennato, il presente intervento regolamentare prende le mosse da due esigenze: l'adeguamento del Regolamento al mutato scenario normativo in materia di mediazione, e la risposta ad alcune criticità emerse nell'applicazione della procedura ivi delineata.

Di seguito sono illustrate le modifiche apportate per rispondere ad entrambe le esigenze e le motivazioni che le hanno ispirate.

III.1 Adeguamento al nuovo quadro normativo.

Il sistema delineato dalla delibera n. 173/07/CONS individua, per lo svolgimento del tentativo obbligatorio di conciliazione tra utenti ed operatori, tre soluzioni alternative: 1) la procedura dinanzi al Co.re.com, disciplinata dal citato Regolamento; 2) la negoziazione paritetica, prevista da Protocolli di intesa tra le

Associazioni di consumatori e ciascun operatore; 3) il ricorso alle camere di conciliazione presso le CCIAA ed agli altri organismi iscritti nel registro previsto dal decreto legislativo n. 5/2003 in materia di diritto societario.

Con il decreto legislativo n. 28/2010 è stata introdotta, nel nostro Paese, una disciplina organica della mediazione delle controversie civili, con l'istituzione di un registro degli organismi di mediazione presso il Ministero di Giustizia. Ebbene, in tale registro sono confluiti, oltre alle Camere di commercio (CCIAA), quegli organismi che precedentemente erano abilitati a svolgere la conciliazione in materia di diritto societario, e dunque, in virtù del richiamo di cui all'articolo 13 della delibera n. 173/07/CONS, anche quella tra utenti ed operatori di comunicazioni elettroniche in alternativa ai Co.re.com. Il che comporta che a tali organismi diverrà, ora, applicabile la procedura delineata dal citato decreto legislativo n. 28/2010, nonché dal successivo decreto di attuazione (D.M. n. 180/2010), che, tuttavia, presenta dei profili di problematica applicazione nella materia di competenza di questa Autorità.

In particolare, l'aspetto che più preoccupa sono i costi prefissati dal D.M. n. 180/2010, sensibilmente più alti di quelli previgenti, ad esempio, presso le CCIAA, e la possibilità che il mediatore possa formalizzare alle parti una proposta di accordo, potenzialmente in grado di influenzare, successivamente, la decisione giurisdizionale.

Ciò premesso, allora, si ravvisa la necessità di individuare dei correttivi alla possibilità che la procedura stabilita dal decreto legislativo n. 28/2010 trovi cittadinanza in materia di telecomunicazioni.

D'altronde, allo stato attuale, l'ipotesi di escludere del tutto gli organismi diversi (o quantomeno le CCIAA) dal novero dei "fori conciliativi" alternativi ai Co.re.com non è contemplabile, sia alla luce dell'attuale inoperatività del Co.re.com di alcune Regioni, sia, in ogni caso, per garantire agli utenti la possibilità di scegliere sedi alternative per la conciliazione, stante la limitata diffusione sul territorio della maggior parte degli uffici regionali.

Pur tuttavia non può non tenersi in conto la ferma contrarietà dei Co.re.com, delle Associazioni di consumatori e degli operatori alla inclusione degli organismi di mediazione, diversi dalle CCIAA, nel novero di quelli deputati alla conciliazione in materia di comunicazioni elettroniche.

Sulla base di tali premesse, allora, si ritiene di dover riconoscere agli utenti la possibilità di rivolgersi alle Camere di commercio, a condizione, però, che tra l'Autorità e l'Unioncamere venga siglato un protocollo di intesa, al fine di prevedere procedure *ad hoc* per le controversie in materia di competenza, nonché costi diversi da quelli tabellari.

Inoltre, si ritiene opportuno prevedere che l'Autorità, in casi eccezionali e al fine di assicurare una adeguata presenza territoriale di sedi conciliative, e dunque l'effettività della tutela offerta agli utenti, possa autorizzare, sempre previa stipula di appositi protocolli, il ricorso ad altri enti iscritti nel registro degli organismi di mediazione, ai sensi del decreto legislativo n. 28/2010.

In tal senso, dunque, muove l'abrogazione dell'articolo 5, comma 1, della delibera n. 173/07/CONS, e la sostituzione nel Regolamento della definizione di "organi di composizione extragiudiziale delle controversie" con quella di "organismi di

mediazione” (articolo 1, lettera o), in particolare specificando, all’articolo 13, che detti organismi possono rappresentare un’effettiva alternativa ai Co.re.com solo in casi eccezionali e in seguito ad appositi protocolli di intesa con l’Autorità.

III.2 Modifiche alla procedura.

Modifiche alla procedura di conciliazione.

Ambito di applicazione. Alla luce di alcune incertezze interpretative in ordine alla lettura dell’articolo 2 del Regolamento, si ritiene opportuno circoscrivere più precisamente l’ambito di applicazione della disciplina ivi delineata, in particolare escludendola espressamente sia per la fattispecie di cui all’articolo 140bis del Codice del consumo (c.d. *Class Action*), sia, coerentemente con quanto già espresso relativamente alle spese di spedizione fattura con l’atto d’indirizzo di cui alla delibera n. 32/11/CIR, per le controversie attinenti esclusivamente a profili fiscali e tributari. La risoluzione delle controversie in suddette materie, infatti, non può ritenersi di competenza di questa Autorità per il solo fatto che le stesse nascano nei rapporti tra utenti ed operatori di comunicazioni elettroniche, dovendosi considerare, invece, prevalente l’elemento oggettivo, e dunque la competenza *ratione materiae* degli organi giudiziari preposti.

Provvedimenti temporanei in materia di sospensione del servizio. Innanzitutto, coerentemente con la riduzione a tre mesi del termine, decorrente dall’esperimento del tentativo di conciliazione, per proporre istanza di definizione, di cui si dirà meglio in seguito, si ritiene di abbreviare anche al comma 2, lett. a), dell’articolo 5, il termine intercorrente tra le varie fasi della procedura durante il quale l’operatore non può sospendere il servizio in attesa dell’accertamento di quanto lamentato dall’utente. Detto termine può essere ritenuto più che congruo, anche alla luce delle osservazioni più volte espresse dagli operatori circa l’eccessiva durata della “moratoria” stabilita dalla predetta norma. A ben vedere, infatti, con un termine semestrale un utente potrebbe omettere il pagamento per oltre un anno sulla scorta dell’asserita lamentela, il che potrebbe favorire l’utilizzo strumentale di una simile tutela.

Onde rendere più agevole la possibilità di estendere la portata dei provvedimenti temporanei anche ad operatori terzi, ipotesi molto frequente nei casi di passaggi tra operatori, si considera opportuno esplicitare che l’ ”impulso” dell’utente in tal senso possa essere acquisito anche in via preventiva. Pertanto, nella rivisitazione del formulario GU5, si provvederà a prevedere una apposita casella che consenta agli utenti di esprimere tale intendimento.

Infine si ritiene utile, al fine di rendere agevole il riscontro da parte dei Co.re.com e dell’Autorità dell’effettiva ottemperanza da parte degli operatori ai provvedimenti temporanei, di modificare il comma 9 del medesimo articolo 5, inserendo l’espresso obbligo per gli operatori di comunicare gli adempimenti posti in essere a tal fine.

Udienza di conciliazione. Di recente, con sempre maggiore insistenza, alcuni Co.re.com e operatori hanno segnalato la necessità di regolamentare la possibilità, per gli operatori, di partecipare alle udienze tramite proprio personale, sulla base di una delega generalizzata da parte dei procuratori della società. Stante la rilevanza della problematica sollevata e l'urgenza della sua risoluzione, si ritiene di poterla inserire tra le proposte da approvare, trattandosi di modifica meramente procedurale che non incide sui diritti o gli interessi degli utenti, ma, semmai, tende a favorirne una maggiore ed effettiva tutela.

In effetti alla luce dell'attuale dettato regolamentare per la rappresentanza in udienza sarebbe necessaria una procura, il che, tuttavia, spesso risulta inattuabile, a causa dell'elevato numero di addetti coinvolti dall'attività conciliativa. Pertanto, al fine di agevolare la presenza degli operatori al maggior numero possibile di tavoli di conciliazione, si ritiene di poter acconsentire che la rappresentanza in conciliazione avvenga a mezzo di delegati, tramite una comunicazione al Co.re.com dei rispettivi nominativi e con una ratifica preventiva del loro operato da parte dei procuratori della Società.

Inoltre si reputa necessario provvedere a regolamentare lo svolgimento dell'udienza anche con modalità telematiche. Il comma 2 dell'articolo 9, nell'attuale formulazione, infatti, rinvia ad un apposito regolamento per la disciplina della videoconferenza quale modalità di svolgimento dell'udienza. Al fine di rendere immediatamente utilizzabile tale modalità di svolgimento dell'udienza, senza la quale alcuni operatori (in particolare quelli meno strutturati) non parteciperebbero alle sedute di conciliazione, il citato comma 2 è modificato nel senso di autorizzare il ricorso alla telematica per lo svolgimento degli incontri di conciliazione, sulla base della disciplina della procedura dettagliata nell'Allegato 1 della presente delibera, che andrà a formare parte integrante del Regolamento.

Sul punto, i contributi pervenuti a seguito dell'Audizione specifica non hanno apportato elementi di particolare rilievo, essendosi limitati per lo più ad enfatizzare la occorrenza di garantire una simile modalità di partecipazione; pertanto si ritiene di confermare il contenuto del disciplinare offerto in consultazione, seppure con qualche ulteriore specifica sugli adempimenti e le verifiche che il responsabile del procedimento, o il suo delegato, debba preventivamente svolgere in ordine alla adeguatezza e funzionalità del mezzo di comunicazione adoperato.

Infine, sulla scorta di alcuni episodi segnalati dai Comitati regionali, poi, si ritiene di dover disciplinare (articolo 9, comma 6bis) l'ipotesi che una delle parti tenga una condotta riprovevole nel corso dell'udienza, prevedendo, in tale evenienza, che il responsabile del procedimento, previo ammonimento ed in caso di perduranza del comportamento censurato, possa procedere alla conclusione dell'udienza con verbale di mancato accordo, lasciando impregiudicata la possibilità di ricorrere alla fase definitiva.

Esito del tentativo di conciliazione. Innanzi tutto, risulta conveniente specificare (all'articolo 12, comma 3) che nel verbale di mancato accordo sia indicato comunque l'oggetto della controversia, utile per poterne valutare la corrispondenza con l'oggetto del futuro giudizio o istanza di definizione; inoltre si ritiene di dover chiarire meglio che

ciascuna parte può chiedere di verbalizzare la propria proposta, ai fini della successiva valutazione in ordine al comportamento delle parti, nonché dell'applicazione della disciplina degli indennizzi di cui alla delibera n. 73/11/CONS.

Si ritiene utile, poi, scongiurare l'ipotesi che la parte istante avvii il procedimento per poi disertare l'udienza di conciliazione ed avere accesso alla fase di definizione, fenomeno in preoccupante aumento, come più volte segnalato dai Comitati regionali. Tale evenienza, in effetti, appare doppiamente pregiudizievole: per un verso, elude la natura "obbligatoria" del tentativo di conciliazione, per altro, causa la convocazione di udienze inutili, con dispendio di risorse da parte dei Co.re.com e delle parti convenute. Si propone, pertanto, di operare la distinzione, nel caso di assenza di una delle parti, tra il verbale di mancata comparizione per assenza dell'istante (articolo 12, comma 4bis) ed il verbale di esito negativo, qualora sia il convenuto a non presentarsi; con la conseguenza di prevedere espressamente (articolo 14, comma 1) che nel primo caso (mancata comparizione) sia preclusa la possibilità di presentare istanza di definizione della controversia in via amministrativa.

Le posizioni contrarie evidenziate dalle associazioni di consumatori in proposito, non hanno portato alcun argomento decisivo, a fronte, invece, del reale detrimento alla procedura arrecato da tale fenomeno, segnalato con crescente preoccupazione da Co.re.com ed operatori. D'altronde va tenuto presente che l'utente in buona fede non può subire alcun pregiudizio dalla modifica, in quanto avrà sempre la possibilità di comunicare la propria rinuncia alla procedura ai sensi dell'articolo 8, comma 3bis, qualora dovesse addivenire ad un accordo in via c.d. "preconciliativa" con l'operatore, ovvero di segnalare eventuali cause di impedimento, chiedendo un rinvio dell'udienza (ai sensi dell'articolo 12, comma 4ter), purché si tratti di motivi giustificati tempestivamente comunicati al Co.re.com.

Conciliazione presso altri organismi di conciliazione. Come già anticipato, l'articolo 13, dedicato agli organismi di conciliazione alternativi ai Co.re.com presso i quali svolgere utilmente il tentativo di conciliazione, viene sostanzialmente modificato, proprio in ottica di adeguamento al nuovo quadro normativo.

In primis, al comma 1, trova riconoscimento, anche sulla scorta della previsione dell'articolo 2, della legge n. 481/95 e pur con la consapevolezza del ruolo primario dei Co.re.com, la fondamentale funzione suppletiva o complementare svolta in materia dalle Camere di commercio, che dunque si confermano la principale alternativa, unitamente alle procedure paritetiche di cui al comma successivo, alla conciliazione dinanzi ai Comitati regionali in virtù di un Protocollo di intesa da stipulare tra questa Autorità e l'Unioncamere.

Ulteriore modifica attiene, poi, alla eliminazione, al comma 2 dell'articolo 13, del riferimento alla gratuità quale parametro per il riconoscimento della validità delle procedure di conciliazione paritetiche, al fine di consentire la possibilità di individuare forme di finanziamento per tale tipologia di procedure. L'eliminazione non comporta, comunque, pregiudizi per la posizione degli utenti, in quanto il successivo richiamo al principio dell'efficacia di cui alla Raccomandazione 2001/310/CE offre la possibilità all'Autorità di estromettere procedure che non siano gratuite o che risultino eccessivamente onerose per gli utenti.

Infine, per le motivazioni espresse in merito all'adeguamento al nuovo quadro normativo, con l'introduzione del comma 2bis si intende preservare la possibilità per l'Autorità di ricorrere a protocolli di intesa con organismi di mediazione iscritti al registro di cui al decreto legislativo n. 28/2010 al fine di assicurare la possibilità per gli utenti appartenenti a determinate aree geografiche di poter usufruire senza eccessivi oneri dello strumento conciliativo.

Modifiche alla procedura di definizione.

Istanza di definizione della controversia. Coerentemente alle modifiche apportate all'articolo 12 in ordine alla mancata partecipazione dell'istante, al comma 1 dell'articolo 14, si ribadisce la preclusione, per la parte che non partecipa al tentativo di conciliazione, a richiedere la definizione della controversia in via amministrativa.

Al comma 2 del medesimo articolo, poi, si ritiene congruo ridurre il termine per proporre l'istanza a tre mesi dalla data di conclusione del tentativo di conciliazione, onde evitare che l'eccessivo prolungamento della procedura renda non agevole la ricostruzione dei fatti in causa, specificando altresì che detto termine decorre dal "primo" tentativo, eliminando così il rischio della riproposizione della conciliazione finalizzata ad una rimessione in termini (caso presentatosi spesso nella realtà).

A tal proposito, dunque, non possono essere accolti i rilievi in senso contrario mossi da alcune Associazioni di consumatori, ancora una volta non potendosi surrogare le precise e motivate esigenze sottese alla modifica con istanze non supportate da adeguate motivazioni.

Avvio del procedimento. Giacché l'esigenza di svolgere un'udienza di discussione potrebbe emergere anche nel corso della procedura, e dunque non necessariamente al momento dell'avvio del procedimento, vanno eliminate dal novero delle informazioni da dare al momento della comunicazione di avvio del procedimento (elencate all'articolo 15 del Regolamento) quelle concernenti la data ed il luogo dell'eventuale udienza di discussione, risultando più utile prevedere che la convocazione possa essere comunicata alle parti nel corso della procedura (articolo 16, comma 4).

Procedura. In considerazione della natura della procedura di definizione delle controversie, che richiede un accurato contraddittorio tra le parti, della possibile complessità delle materie trattate e della relativa ricostruzione, con conseguente probabile coinvolgimento nell'istruttoria di soggetti terzi, si ritiene congruo portare il termine per la conclusione del procedimento, stabilito al comma 1 dell'articolo 16, a centottanta giorni.

Aderendo alla richiesta dei Co.re.com, ribadita anche da alcuni operatori, in ordine ad un adeguamento dei termini per la produzione di memorie alle effettive capacità di evasione delle numerose richieste provenienti dall'Autorità e dai Co.re.com, si ritiene congruo modificare il periodo utile per tale incumbente, rendendolo non inferiore a 15 giorni e non superiore a 45 (articolo 16, comma 2).

Inoltre, in applicazione del principio di chiarezza e sinteticità degli atti, ormai affermatosi anche nel processo amministrativo, nonché del più generale principio costituzionale di efficacia dell'azione amministrativa, si ritiene opportuno richiamare, con l'introduzione del comma 2bis, le parti alla osservanza di tali principi, prevedendo altresì, in caso contrario, che comportamenti difformi potranno essere valutati ai fini della ripartizione delle spese.

Si provvede, inoltre, alla riformulazione del comma 4, per un verso stabilendo le modalità per la convocazione dell'udienza di discussione, che, come detto, non sarà più contestuale all'avvio del procedimento; per altro, contemplando la possibilità di svolgere l'udienza anche in audio/video conferenza.

Infine, al comma 6, si ritiene conveniente regolamentare la prassi di svolgere un ulteriore tentativo conciliativo in sede di udienza di discussione, richiamando espressamente l'articolo 3 del Regolamento, in modo da dare "copertura" all'eventuale accordo raggiunto, che diventerebbe titolo esecutivo a tutti gli effetti. Attualmente, infatti, la maggior parte dei procedimenti si chiude con un accordo tra le parti che però, in assenza di previsione regolamentare, ha il valore di accordo transattivo, e dunque, in caso di mancato rispetto, non offre che la via giurisdizionale quale strumento di tutela.

Monitoraggio. Al fine di rendere più efficace ed immediato il confronto con i Co.re.com, si ritiene appropriato affidare l'attività di emanazione di circolari interpretative, già prevista dall'articolo 23, comma 2, del Regolamento in capo all'Autorità, alla Direzione tutela dei consumatori, che sarà tenuta a fornire periodica informativa al Consiglio.

Inoltre, viene stabilito che la comunicazione da parte dei Co.re.com delle statistiche circa le attività svolte debba avvenire con cadenza semestrale, e non più mensile, potendosi stimare tale periodicità adeguata alle esigenze di monitoraggio sullo svolgimento delle funzioni delegate sottese a tale adempimento,.

VISTE le osservazioni presentate dalle Associazioni Adoc, Adusbef, Adiconsum, Assoutenti, Cittadinanzattiva, Confconsumatori, Federconsumatori, Movimento consumatori e Movimento Difesa del Cittadino, nonché da Codici Onlus - Centro per i Diritti del Cittadino;

VISTE, altresì, le deduzioni dell'Associazione Assotelecomunicazioni-ASSTEL, nonché degli operatori BT Italia S.p.A., Fastweb S.p.A., H3G S.p.A., PosteMobile S.p.A., Telecom Italia S.p.A., Vodafone Omnitel N.V. e Wind Telecomunicazioni S.p.A.;

TENUTO CONTO delle valutazioni espresse dal Coordinamento Nazionale dei Comitati per le Comunicazioni delle Regioni e delle Province Autonome;

RITENUTO di dover circoscrivere più precisamente l'ambito di applicazione del Regolamento, in particolare escludendo espressamente da tale ambito sia la fattispecie di cui all'articolo 140bis del Codice del consumo, sia, coerentemente con quanto già espresso relativamente alle spese di spedizione fattura con l'atto di indirizzo di cui alla

delibera n. 32/11/CIR, le controversie attinenti esclusivamente a profili fiscali o tributari;

PRESO ATTO del mutamento del quadro normativo di riferimento per il riconoscimento degli organismi di risoluzione non giurisdizionale delle controversie in materia di consumo e della introduzione della disciplina generale della mediazione delle controversie civili e commerciali;

RITENUTO, inoltre, opportuno provvedere ulteriormente alla semplificazione della procedura, improntandola a maggiore speditezza e flessibilità, in particolare stabilendo che i rappresentanti degli operatori possano comunicare preventivamente la lista dei propri delegati, ratificandone l'operato; che le udienze di conciliazione possano svolgersi anche tramite mezzi di comunicazione a distanza e che la relativa convocazione possa avvenire in momento diverso dall'avvio del procedimento; che nel procedimento di definizione delle controversie gli atti di parte siano improntati a chiarezza e sinteticità;

RITENUTO, in ottica di efficienza ed economicità dell'azione amministrativa, di dover approntare strumenti idonei ad evitare che le istanze di conciliazione concernenti controversie già sottoposte a precedenti tentativi di componimento vengano ripresentate con lo scopo di aggirare il termine decadenziale decorrente dalla data dell'esperimento del tentativo di conciliazione, e che le udienze di conciliazione vengano disertate dalla parte proponente al fine di poter accedere direttamente alla fase di definizione in via amministrativa;

RITENUTO appropriato, infine, fissare in tre mesi il termine, decorrente dall'esperimento con esito negativo del tentativo di conciliazione, entro cui presentare la successiva istanza di definizione della controversia, onde evitare l'eccessivo protrarsi dello stato di incertezza giuridica ed il possibile impedimento tecnico all'accertamento dei fatti controversi, ed in centottanta giorni il termine per la conclusione del procedimento di definizione, tenuto conto della complessità dell'istruttoria necessaria, che spesso richiede il coinvolgimento anche di soggetti terzi o approfondimenti di natura tecnica o contabile di non breve momento;

VISTA la proposta della Direzione tutela dei consumatori, di concerto con il Servizio Giuridico;

UDITA la relazione dei Commissari Nicola D'Angelo e Roberto Napoli, relatori ai sensi dell'articolo 29 del Regolamento per l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità;

DELIBERA

Articolo 1

(Modifiche al Regolamento concernente la risoluzione delle controversie tra operatori e utenti di cui alla delibera n. 173/07/CONS)

1. All'articolo 1, comma 1, del Regolamento, la lettera o), è così sostituita: "*o) organismi di mediazione*", *gli organismi di cui all'articolo 16, del decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28;*".

2. L'articolo 2 del Regolamento è così modificato:

a) al comma 2, il riferimento all'articolo "641 c.p.c." è sostituito con quello all'articolo "645 c.p.c.";

b) al comma 3, dopo il numero "140", sono aggiunte le parole: "*e 140 bis*" e, dopo la parola "consumo", è introdotto il seguente periodo: "*nonché le controversie attinenti esclusivamente a profili tributari o fiscali.*".

3. All'articolo 3, comma 1, del Regolamento la parola "organi" è sostituita dalla parola "*organismi*".

4. L'articolo 5 del Regolamento è così modificato:

a) al comma 2, le parole "6 (sei)" sono sostituite dalla parola "*tre*";

b) al comma 8, dopo la parola "impulso" è aggiunto il seguente testo "*anche preventivo*";

c) il comma 9 è così sostituito: "*9. Gli operatori interessati eseguono i provvedimenti adottati a norma del presente articolo entro il termine in essi indicato e, contestualmente, rendono comunicazione delle attività espletate al responsabile del procedimento. In caso di inottemperanza ai predetti obblighi il Co.re.com competente informa tempestivamente la Direzione, comunicando gli esiti delle verifiche svolte. Il contravventore è punito ai sensi dell'articolo 1, comma 31, della Legge.*".

5. L'articolo 9 del Regolamento è così modificato:

a) dopo il comma 1, è inserito il seguente comma 1bis: "*1bis. Al fine di rendere più agevole la procedura, i rappresentanti degli operatori possono indicare i propri delegati a partecipare alle udienze di conciliazione tramite comunicazione generale e preventiva al Co.re.com competente, comprendente l'impegno a rispettare gli accordi raggiunti da tali delegati.*";

b) il comma 2 è sostituito dal seguente: "*2. Previa richiesta al responsabile del procedimento, le parti possono partecipare all'udienza in videoconferenza o tramite strumenti telematici, con le modalità di cui all'allegato n.1 al presente Regolamento.*";

c) dopo il comma 6, è inserito il seguente comma 6bis: "*6bis. Se durante l'udienza una delle parti persiste in condotte pregiudizievoli per il corretto ed efficace svolgimento della procedura, il responsabile del procedimento, previo richiamo verbale, conclude l'udienza e dà atto della suddetta circostanza nel processo verbale, redatto ai sensi dell'articolo 12, comma 3.*".

6. L'articolo 12 del Regolamento è così modificato:

- a) nella rubrica, la parola “della” è sostituita con le parole “*del tentativo di*”;
- b) alla fine del comma 2 è aggiunto il seguente periodo: “*In caso di partecipazione a distanza il verbale è sottoscritto con le modalità di cui all’Allegato n. 1 del presente Regolamento.*”;
- c) al comma 3, dopo la parola “esclusivamente”, le parole “che la” sono sostituite con le parole “*l’oggetto della*”; dopo la parola “controversia” sono aggiunte le parole “*e che la stessa*”; il secondo periodo è sostituito dal seguente: “*Nel processo verbale, inoltre, le parti possono indicare l’eventuale soluzione parziale sulla quale concordano, ovvero ciascuna può chiedere di dare atto della propria proposta di componimento.*”;
- d) al comma 4, le parole “una o entrambe le parti non compaiono”, sono sostituite dalle parole “*la parte convenuta non compare*”; il secondo capoverso è eliminato;
- e) dopo il comma 4, sono aggiunti i seguenti commi 4bis e 4ter: “*4bis. Se la parte istante o entrambe le parti non compaiono in udienza, il responsabile del procedimento redige un verbale di mancata comparizione ed il procedimento è archiviato.*
4ter. Se l’assenza delle parti è dipesa da giustificati motivi, prontamente comunicati al responsabile del procedimento, questi fissa una nuova udienza, dandone avviso alle parti.”.

7. L’articolo 13 del Regolamento è così modificato:

- a) al comma 1, dopo la parola “telematica” le parole “dinanzi agli organi di composizione extragiudiziale delle controversie in materia di consumo, di cui all’articolo 1, lettera o, del presente Regolamento “ sono sostituite dalle seguenti: “*dinanzi alle camere di conciliazione istituite presso le Camere di commercio, industria, artigianato ed agricoltura, previa stipula di apposito protocollo di intesa tra Unioncamere e l’Autorità.*”;
- b) al comma 2, le parole “a titolo gratuito e rispettino i” sono sostituite dalle parole “*nel rispetto dei*”;
- c) dopo il comma 2 è aggiunto il seguente comma 2bis: “*2bis. In casi eccezionali, al fine di garantire la presenza di organismi di conciliazione in determinate aree geografiche, l’Autorità può stipulare appositi protocolli con uno o più organismi di mediazione di cui all’articolo 1, lettera o), del presente Regolamento.*”.

8. L’articolo 14 del Regolamento è così modificato:

- a) alla fine del comma 1, è aggiunto il seguente periodo: “*La parte che, avendo presentato istanza di conciliazione, non ha partecipato alla relativa procedura, non può chiedere la definizione della controversia ai sensi del presente Capo, fatta salva la possibilità di far valere in giudizio le proprie ragioni.*”;
- b) al comma 2, la parola “sei” è sostituita dalla parola “tre” e dopo le parole “conclusione del” è inserito l’aggettivo “*primo*”.

9. L’articolo 15 del Regolamento è così modificato:

a) al comma 2, dopo la parola “parti,” è aggiunta la parola “anche”;
b) al comma 3, il punto c) è eliminato e le lettere d), e) ed f) sono sostituite, rispettivamente, dalle lettere c), d) ed e).

10. L’articolo 16 del Regolamento è così modificato:

a) al comma 1, la parola “centocinquanta” è sostituita dalla parola “centottanta”;
b) al comma 2, primo periodo, la lettera “f” è sostituita dalla lettera “e”, il numero “10” è sostituito dalla parola “quindici” e il numero “30” dalla parola “quarantacinque”; al secondo periodo il numero “10” è sostituito dalla parola “dieci”;

c) dopo il comma 2, è introdotto il seguente comma 2bis: “2bis. *L’istanza, le memorie, le repliche e tutte le dichiarazioni fatte dalle parti devono essere redatte in maniera chiara e sintetica, preferibilmente utilizzando i formulari predisposti dall’Autorità, e comunque devono essere composte di un numero di pagine contenuto. Il mancato rispetto dei principi del presente comma viene valutato ai sensi dell’articolo 19, comma 6.*”;

d) al comma 4, dopo la parola “discussione” è aggiunto il seguente testo “, mediante comunicazione da inviare con almeno quindici giorni di anticipo rispetto alla data fissata”; dopo l’ultimo periodo è aggiunto il seguente testo: “Qualora lo ritenga opportuno, il responsabile del procedimento può sentire le parti anche mediante audio o video conferenza.”;

e) il comma 6 è sostituito dal seguente: “6. *Se, sulla base delle dichiarazioni delle parti, emerge la possibilità di raggiungere un accordo conciliativo, nel corso dell’udienza il responsabile del procedimento può esperire un tentativo di conciliazione e, in caso di accordo, redige un verbale ai sensi dell’articolo 12, commi 1 e 2. In caso di mancato accordo, si procede ai sensi del comma 5 ed al termine dell’udienza il responsabile del procedimento redige sintetico processo verbale.*”.

11. All’articolo 19, comma 6, primo periodo, del Regolamento, le parole “può riconoscere anche” sono sostituite dalle parole “può riconoscere altresì”.

12. L’articolo 23, del Regolamento è così modificato:

a) al comma 1, la parola “mensilmente” è sostituita dalla parola “semestralmente”;

b) al comma 2, il riferimento a “L’Autorità” è sostituito da quello a “La Direzione” e, dopo la parola “Regolamento”, è aggiunto il seguente periodo: “, fornendone periodica informativa al Consiglio.”.

13. Le abbreviazioni “art.” e “c.”, ove presenti nel testo del Regolamento, sono sostituite rispettivamente dalle parole “articolo” e “comma”.

Articolo 2

(Integrazione al Regolamento concernente la risoluzione delle controversie tra operatori e utenti di cui alla delibera n. 173/07/CONS)

1. L'Allegato 1 alla presente delibera costituisce parte integrante e sostanziale del Regolamento.

Articolo 3 (Abrogazioni)

1. L'articolo 5, comma 1, della delibera n. 173/07/CONS del 22 maggio 2007 è abrogato.

Articolo 4 (Entrata in vigore e disposizioni transitorie)

1. La presente delibera entra in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, ad eccezione delle disposizioni di cui agli articoli 1, comma 7, lettera a) e 13, che entreranno in vigore il giorno successivo alla pubblicazione sul sito web dell'Autorità del Protocollo di Intesa previsto dalla citata disposizione dell'articolo 1 o, comunque, entro novanta giorni dalla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana del presente provvedimento.

2. Le disposizioni dell'articolo 1 non si applicano ai procedimenti per i quali, alla data di entrata in vigore della presente delibera, risulti già pervenuta all'Autorità o al Co.re.com la relativa istanza.

3. La modifica del termine decadenziale per la proposizione dell'istanza di definizione stabilita all'articolo 1, comma 8, lettera b, non si applica alle controversie per le quali il tentativo di conciliazione risulta esperito alla data di entrata in vigore della presente delibera.

La presente delibera è pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana e sul sito web dell'Autorità: www.agcom.it.

Roma, 17 novembre 2011

IL PRESIDENTE
Corrado Calabrò

I COMMISSARI RELATORI
Nicola D'Angelo

Roberto Napoli

Per visto di conformità a quanto deliberato
IL SEGRETARIO GENERALE
Roberto Viola