

Consultazione pubblica di cui alla delibera n. 422/17/CONS

Per Associazione Consumatori Codici, Centro per i Diritti del Cittadino

inviata tramite PEC a: agcom@cert.agcom.it e anticipata tramite mail a: e.cotugno@agcom.it

Paper di risposta alla Proposta di modifiche al Regolamento sulle procedure di risoluzione delle controversie tra operatori di comunicazioni elettroniche ed utenti di cui all'Allegato B della Delibera n. 422/17/CONS

L'Associazione Codici, con la presente, intende esprimere la propria posizione in ordine alla creazione di un sistema informatizzato destinato alla trattazione delle controversie tra utenti e operatori di comunicazioni elettroniche.

Come più volte ribadito in diverse sedi all'Autorità, da tempo si registrano disservizi e differenti modus operandi nella procedura di risoluzione delle controversie nelle diverse Regioni d'Italia.

Accanto ad alcuni casi in cui è ravvisabile già un proficuo utilizzo della procedura informatizzata (in Puglia, per esempio), vi sono altri (come il Corecom Lazio) in cui tale modalità non è utilizzata. Tale difformità comporta, come facilmente intuibile, una diversa tutela degli interessi dei consumatori.

Per tutti questi motivi, la modifica del Regolamento in tal senso non può che essere accolta con favore, nella speranza che si arrivi ad una sempre più efficiente gestione della procedura ADR in oggetto.

In linea generale, si apprezza la volontà di creare una modalità che permetta di risolvere la controversia a distanza in modo tale da permettere alle AACC di porre in essere una maggiore rappresentanza delle istanze dei consumatori e far emergere criticità e problematiche inerenti l'intero territorio nazionale.

Nello stesso senso, si guarda con favore alla possibilità di mantenere comunque attivo l'accesso agli uffici fisici dei Corecom, in modo da poter garantire effettiva tutela anche a chi non è avvezzo all'utilizzo degli strumenti informatici.

Articolo 2

Ambito di applicazione

1. Ai sensi dell'articolo 1, commi 11 e 12, della Legge, è rimessa alla competenza dell'Autorità la risoluzione delle controversie in materia di comunicazioni elettroniche tra utenti e operatori inerenti al mancato rispetto delle disposizioni relative al servizio universale e ai diritti degli utenti stabilite dalle norme legislative, dalle delibere dell'Autorità, dalle condizioni contrattuali e dalle carte dei servizi.

2. Sono escluse dall'applicazione del presente Regolamento le controversie attinenti esclusivamente a profili tributari.

3. Sono, altresì, escluse dall'ambito applicativo del presente Regolamento le controversie promosse ai sensi degli articoli 37, 139, 140 e 140-bis del Codice del consumo.

Quesito n. 1: Si condivide l'orientamento dell'Autorità di circoscrivere il campo di applicazione del Regolamento alle controversie nelle quali la parte istante è l'utente, escludendo quelle relative al recupero del credito da parte dell'operatore, ancorché oggetto di contestazione?

Tale orientamento non appare condivisibile.

Tenendo conto delle esperienze maturate, infatti, è possibile affermare che i consumatori si rivolgono alle AACC solo quando la situazione viene ravvisata come non più risolvibile tramite contatti diretti con gli operatori. Nella maggior parte dei casi, considerando che gli stessi operatori delegano alle società di recupero già dopo qualche mese di mancato pagamento, il consumatore si rivolge all'associazione nel momento in cui riceve appunto una "diffida legale".

Escludere le pratiche relative al mero recupero credito rappresenterebbe, quindi, una effettiva mancata tutela dei consumatori.

Come noto sicuramente a questa Autorità, inoltre, in questo settore vigono numerose asimmetrie informative.

Nonostante l'Autorità svolga un'attività di tutela ed emani normative puntuali, non sempre i consumatori vengono adeguatamente informati in tal senso. La realtà quotidiana registra come i clienti si rivolgano in primis ai "centri fisici" degli operatori ma, in tali sedi non ricevono una tutela effettiva. Molte volte si invita all'invio di reclami generici, vengono date informazioni fuorvianti e non si verifica la posizione del cliente in concreto. È chiaro a chi scrive che tali centri sono solo adibiti alla vendita ma, purtroppo, i consumatori hanno ancora una percezione diversa e ciò comporta che si sprechi del tempo, aprendo la strada al recupero crediti.

Per ultimo, è necessario sottolineare che la mancanza di una effettiva tutela deriva anche dal fatto che in sede di recupero non sia più possibile ragionare sul merito della contestazione perché, ovviamente, trattasi di una sede diversa composta da persone giustamente non formate in materia.

Articolo 4

Partecipazione alle procedure tramite il portale ConciliaWeb

1. *Le procedure di risoluzione delle controversie dinanzi ai CORECOM e, ove previsto, dinanzi all'Autorità sono gestite tramite il portale ConciliaWeb.*
 2. *L'utente che intende presentare un'istanza al CORECOM accede al portale tramite le proprie credenziali SPID o mediante la creazione di un account.*
 3. *L'Amministratore di sistema fornisce a ciascun operatore le credenziali per l'accesso al portale. Ciascun operatore provvede a inserire nel portale e ad aggiornare la lista dei propri delegati, che accedono al sistema tramite le proprie credenziali SPID.*
 4. *Ogni comunicazione relativa alla procedura di risoluzione della controversia, ivi inclusa la produzione di documenti di parte, è effettuata tramite il portale ConciliaWeb e, ove necessario, protocollata e conservata a cura dell'Autorità, conformemente alle disposizioni legislative vigenti.*
 5. *Quando l'utente inserisce sul portale una nuova istanza, il portale assegna un numero identificativo, valido per tutte le istanze successive inerenti alla medesima controversia.*
 6. *La firma dei verbali e di ogni altro atto formato tramite il portale ConciliaWeb da parte dell'utente e del delegato dell'operatore è effettuata tramite inserimento di una password temporanea fornita dal portale medesimo, ovvero mediante altra modalità di firma elettronica idonea a garantirne la provenienza.*
 7. *In casi eccezionali, qualora l'utente interessato non abbia la possibilità di accedere a Internet, le istanze e le altre comunicazioni inerenti alla procedura instaurata possono essere compilate dall'istante presso la Segreteria del CORECOM competente, o presso altro punto di accesso fisico individuato dal medesimo CORECOM.*
- Si guarda con estremo favore alle innovazioni previste, soprattutto nella scelta dell'identificazione tramite SPID e nella previsione di un accordo sottoscritto con firma digitale.*

Articolo 5

Provvedimenti temporanei in materia di sospensione del servizio

1. *Fermo restando l'obbligo di informare l'utente con congruo preavviso, l'operatore, salvi i casi di frode, di ripetuti ritardi di pagamento o di ripetuti mancati pagamenti e per quanto tecnicamente fattibile, può disporre la sospensione del solo servizio interessato dal mancato pagamento.*
2. *Ai fini del comma 1:*
 - a. *non può intendersi come mancato pagamento il pagamento parziale di una o più fatture da parte dell'utente, qualora il pagamento omesso riguardi addebiti oggetto di contestazione, con riferimento ai quali sia pendente una procedura di reclamo ovvero di risoluzione della controversia ai sensi degli articoli 3 e 14 del presente Regolamento;*
 - b. *il ritardato o mancato pagamento non può intendersi come ripetuto se nei sei mesi precedenti la scadenza della fattura in questione i pagamenti sono stati effettuati senza ritardi;*
 - c. *si può considerare ritardato unicamente il pagamento avvenuto almeno quindici giorni oltre la scadenza e fatti comunque salvi i casi di ritardo nella emissione o consegna della fattura.*

3. L'utente, contestualmente alla proposizione dell'istanza per l'esperimento del tentativo di conciliazione ai sensi dell'articolo 3, ovvero nel corso della relativa procedura, e fino alla conclusione dell'eventuale procedimento per la definizione della controversia, può chiedere al CORECOM l'adozione di provvedimenti temporanei diretti a garantire la continuità dell'erogazione del servizio, ai sensi dell'articolo 2, comma 20, lettera e) della legge 14 novembre 1995, n. 481.

4. A pena di inammissibilità la richiesta dell'utente, presentata telematicamente tramite il formulario GU5, deve contenere le informazioni indicate all'articolo 6, comma 1, oltre alla attestazione di avvenuto deposito dell'istanza di conciliazione, se presentata dinanzi agli organismi di cui all'articolo 3, comma 2, lettera b) e c).

5. Della richiesta è dato avviso all'operatore, che nei cinque giorni successivi può produrre eventuali memorie e documentazione.

6. Il CORECOM, entro dieci giorni dalla presentazione dell'istanza, adotta un provvedimento temporaneo per il ripristino della funzionalità del servizio, ovvero rigetta la richiesta, dandone comunicazioni alle parti.

7. Nel corso del procedimento possono essere richiesti atti e informazioni anche ad operatori terzi che risultino coinvolti nella controversia. Nel caso in cui risulti che la sospensione dipende dal comportamento di uno o più operatori diversi da quello indicato nell'istanza, il CORECOM può estendere il procedimento nei confronti di tali operatori, secondo la procedura di cui ai commi 5 e 6.

8. I provvedimenti adottati a norma del presente articolo devono essere eseguiti entro il termine da essi indicato. In caso di inottemperanza il CORECOM competente ne informa tempestivamente la Direzione per l'applicazione della sanzione ai sensi dell'articolo 1, comma 31, della Legge.

Quesito n. 2: Si condivide l'orientamento dell'Autorità di restringere l'ambito di applicazione dell'art. 5 ai soli casi di sospensione/interruzione del servizio?

Si ritiene che debba prevedersi la possibilità di utilizzare tale procedura anche in casi diversi. È noto, infatti, come sia all'ordine del giorno l'utilizzo di servizi di telecomunicazione che, sempre più spesso, possono essere qualificati come indispensabili. Per intenderci, anche un forte rallentamento della velocità di connessione, senza sospensione o interruzione, può ragionevolmente comportare gravi disagi al consumatore (pensiamo a chi utilizza per lavoro la linea internet o chi, per mille motivi anche personali, non può prescindere da quello che è diventato uno dei principale mezzi di comunicazione). Sarebbe auspicabile ampliare anche per questi casi l'utilizzo dei provvedimenti temporanei.

Articolo 14

Istanza di definizione della controversia

1. Qualora il tentativo di conciliazione abbia avuto esito negativo, o per i punti ancora controversi nel caso di conciliazione parziale, le parti congiuntamente, o anche il solo utente, possono chiedere al CORECOM competente ai sensi dell'articolo 3, comma 3, di definire la controversia.

2. Il deferimento della soluzione della controversia al CORECOM non può essere promosso ove siano decorsi più di due mesi dalla data di conclusione del tentativo di conciliazione, ovvero qualora per il medesimo oggetto e tra le stesse parti sia pendente un giudizio di merito dinanzi all'Autorità giudiziaria.

3. L'istanza con cui viene deferita al CORECOM la risoluzione della controversia è presentata con le modalità di cui all'articolo 6, mediante compilazione del modello GU14.

4. L'istanza, inoltre, deve indicare gli estremi del verbale di mancata conciliazione o di soluzione parziale della controversia.

Quesito n.3: Si condivide l'orientamento dell'Autorità di ridurre il termine (attualmente di tre mesi, decorrenti dalla conclusione del tentativo di conciliazione) per la proposizione dell'istanza di definizione, tenuto conto della semplicità di accesso alla procedura telematica?

Si ritiene che, anche per una continuità di utilizzo, sia opportuno mantenere il termine di tre mesi. Ciò non toglie che, dopo una prima fase, qualora si ravvisi una maggiore celerità nella presentazione delle domande di definizione, l'Autorità possa ridurre tale termine.

In questa prima fase, però, si ritiene che non sia auspicabile aggiungere altri elementi di novità ad una procedura già profondamente innovativa per il settore in esame.

Articolo 19

Integrazione del contraddittorio.

1. Se nel corso del procedimento emerge la necessità di assicurare la partecipazione di altri operatori, al fine di accertarne la responsabilità in ordine al disservizio oggetto della controversia, il Responsabile del procedimento provvede a integrare il contraddittorio, trasmettendo senza indugio agli interessati la comunicazione di cui all'articolo 15, comma 2, del presente regolamento con contestuale convocazione dell'udienza di discussione, ai sensi dell'articolo 16, comma 4.

2. Nel corso dell'udienza di discussione il Responsabile del procedimento svolge, preliminarmente un tentativo di conciliazione nei confronti delle parti intervenute, ai sensi dell'articolo 16, comma 6.

Quesito n. 4: Si condivide l'orientamento dell'Autorità di prevedere l'integrazione del contraddittorio al fine di coinvolgere operatori che potrebbero aver concorso a causare il disservizio, ancorché non aventi alcun rapporto contrattuale con l'utente disservito, al fine di accertarne le responsabilità in termini indennizzatori?

A parere di chi scrive, non si può non condividere un orientamento che sia volto ad assicurare un ampio contraddittorio al fine di garantire una maggiore tutela per il consumatore nonché la trasparenza delle vicende oggetto della problematica.

Articolo 22

Procedure di definizione delle controversie dinanzi all'Autorità

1. La definizione delle controversie aventi a oggetto disservizi nelle procedure di passaggio tra operatori è di competenza esclusiva dell'Autorità.

2. Al procedimento per la definizione delle controversie di cui al comma 1 si applicano, ove non espressamente derogate, le disposizioni di cui al Capo III e la funzione della struttura amministrativa del CORECOM è svolta dalla Direzione.

Quesito n. 5: Si condivide l'orientamento dell'Autorità di svolgere tramite i propri uffici i procedimenti inerenti ai disservizi nei passaggi tra operatori, per i quali potrebbe risultare necessario il coinvolgimento, ai sensi dell'art. 19, di operatori terzi, incluso l'operatore gestore della rete?

In linea generale, si condivide tale orientamento, sarebbe auspicabile, però, prevedere anche in questo caso, metodologie che consentano la partecipazione a distanza, soprattutto per i consumatori, in caso di impossibilità nel recarsi fisicamente agli uffici dell'Autorità.

Articolo 23

Coordinamento e poteri sostitutivi

1. La Direzione, su richiesta dei CORECOM, elabora circolari interpretative su specifiche questioni di interesse comune relative all'applicazione del presente regolamento.

2. Per i procedimenti di definizione riguardanti questioni di eccezionale rilevanza, su fattispecie non oggetto di precedenti pronunce da parte dell'Autorità, il CORECOM, previa sospensione della procedura ai sensi dell'articolo 18, comma 2, riferisce la questione all'Autorità, trasmettendo alla Direzione la documentazione necessaria. In tali casi, l'Autorità può emanare un atto di indirizzo, pubblicato sul sito web dell'Autorità. La mancata adozione dell'atto di indirizzo entro il termine di novanta giorni comporta l'automatica riassunzione del procedimento presso il medesimo CORECOM.

3. In caso di assenza di delega o di impossibilità allo svolgimento, anche temporanea, delle funzioni relative alla definizione delle controversie di cui al presente Regolamento, l'Autorità esercita la funzione in via sostitutiva. Se la delega riguarda la funzione conciliativa, gli utenti si rivolgono agli organismi di cui all'articolo 3, comma 2, lettere b) e c).

Quesito n. 6: Si condivide l'orientamento generale dell'Autorità sulle modalità di svolgimento delle procedure tramite il portale ConciliaWeb?

Come già accennato nelle prime battute di questo documento, l'Associazione Codici non può che guardare con favore alle procedure che mirano ad ottenere una maggiore tutela dei diritti dei consumatori.

In considerazione delle problematiche ravvisate negli ultimi periodi nei Corecom, tale innovazione non era solo auspicabile ma necessaria.

Detto ciò, la modalità illustrate appaiono rispondenti alle esigenze e agli obiettivi della normativa in materia di ADR che, come noto, indica tempistiche ben precise; analogamente, la procedura descritta sembra assicurare i necessari standard di sicurezza nella identificazione (con il sistema SPID) e nella sottoscrizione dell'accordo (anche se si auspica che l'utilizzo della firma digitale diventi obbligatorio per tutti e non solo una facoltà).

Luigi Gabriele e Antonella Votta