

Roma, 22/12/2017

Spett.le AGCom
Direzione tutela dei consumatori
agcom@cert.agcom.it

C.A. Responsabile del procedimento
Avv. Enrico Maria Cotugno
e.cotugno@agcom.it

Prot. N. 287/2017/EC/ec

OGGETTO: Consultazione pubblica di cui alla Delibera n. 422/17/CONS

Spett.le Autorità,

in merito alla delibera in oggetto, le scriventi associazioni desiderano preliminarmente rilevare:

- lo sbigottimento nel **mancato riscontro in alcun passaggio** della bozza di delibera – dalle definizioni dei soggetti, alla esplicitazione della nuova metodologia di conciliazione – della identificazione del ruolo delle AACC. Esse ricoprono una funzione primaria per l'orientamento ed il sostegno di cittadini-consumatori, da un lato, ma anche nei confronti della stessa Autorità, dall'altro. Sono infatti migliaia nell'arco dell'anno i cittadini che si rivolgono alle AACC e migliaia le procedure di conciliazione trattate dalle Associazioni. Così come – pur sembrandoci pleonastico farlo in questa sede – tali Associazioni **sono**, in base a quanto prevede la norma e per rappresentanza politica, punto di riferimento per codesta Autorità.

Perciò la prima questione di cui chiediamo la modifica è l'introduzione del ruolo delle Associazioni dei consumatori rappresentative a livello nazionale – in quanto formazioni sociali che abbiano per scopo statutario esclusivo la tutela dei diritti e degli interessi dei consumatori o degli utenti iscritte nell'elenco di cui all'articolo 137 del Codice del consumo - nel testo della delibera.

- In secondo luogo e proprio partendo da quanto precedentemente esposto, riteniamo indispensabile ri-definire il valore del confronto e della partecipazione – nel rigoroso rispetto dei ruoli - che si è sviluppata fra Associazioni dei consumatori e codesta Spett.le Autorità soprattutto quando esso avviene preventivamente. Dalla giusta valorizzazione e considerazione di questa metodologia passa la possibilità di una effettiva regolazione del mercato che può fare AGCOM tenendo equamente in considerazione gli interessi dei cittadini - partendo anche dalle criticità che proprio nella conciliazione emergono - e riequilibrando così i poteri che vi agiscono.

- Infine riscontriamo che proprio attraverso il riconoscimento del ruolo di rappresentanza e senza in alcun modo pregiudicare la possibilità dei cittadini di adire autonomamente ad alcun procedimento, la modifica metodologica che oggi viene posta in essere, si possa tradurre in un necessario cambiamento che tenga in considerazione l'evoluzione tecnologica della ns società e che avvalendosi delle competenze costruite renda i processi più agevoli, fluidi e rapidi, ma senza stravolgerne metodi e procedure consolidate.

CAPO I DISPOSIZIONI GENERALI

Quesito n. 1

Non 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.

Si suggerisce all'Autorità di mantenere inalterata la formulazione contenuta nell'art.2 comma 2 della delibera 173/07/CONS in corso di revisione: "Sono escluse dall'applicazione del presente Regolamento le controversie attinenti esclusivamente al recupero di crediti relativi alle prestazioni effettuate, qualora l'inadempimento non sia dipeso da contestazioni relative alle prestazioni medesime. In ogni caso, l'utente finale non è tenuto ad esperire il tentativo obbligatorio di conciliazione previsto dall'articolo 3 per formulare eccezioni, proporre domande riconvenzionali ovvero opposizione a norma degli articoli 645 c.p.c. e ss."

Non si comprende, infatti, la ratio per cui si debba escludere l'applicabilità del regolamento alle controversie inerenti pretese creditorie in contestazione o già contestate dal consumatore, considerando anche l'approccio deflattivo alla giustizia ordinaria ribadita, da ultimo, dalla direttiva 11/2013 in ordine all'introduzione di nuovi strumenti di risoluzione stragiudiziale delle controversie nei settori di consumo. A scanso di equivoci, qualsiasi pretesa creditoria derivante da rapporti contrattuali e oggetto di contestazione, deve poter essere sottoposta ad una procedura di risoluzione stragiudiziale.

Quesito n. 2

Si manifesta l'assoluta contrarietà alla proposta restrizione dell'ambito di applicazione dell'art. 5 ai soli casi di sospensione/interruzione del servizio. A tale riguardo, si rammenta che la vigente Delibera 173/07/CONS, giustamente, ha da sempre previsto la possibilità di ricorrere ai provvedimenti temporanei anche per far cessare forme di abuso o di scorretto funzionamento da parte dell'operatore. Ciò anche in riferimento all'annoso problema del passaggio/migrazione tra operatori. La riduzione del campo di applicazione del GU5, ad avviso di chi scrive, contribuirebbe a far aumentare pratiche scorrette ed abusi a danno dei consumatori-utenti, che con la nuova delibera si vedrebbero di fatto spogliati di uno strumento di tutela ad oggi in loro possesso.

In relazione al CAPO I, unitamente ai quesiti specifici, si sottopongono all'attenzione dell'autorità le seguenti richieste di chiarimento/integrazione del testo:

- All'**art. 4** comma 7 non appare chiara la condizione di eccezionalità e la procedura di gestione delle istanze; inoltre quanto previsto dal medesimo articolo rischia di sminuire l'istituto della conciliazione dinanzi al Corecom, riducendo i diritti del consumatore/utente che detta procedura ha sempre garantito. Prevedendo, infatti, la possibilità per le parti - a seguito dell'avvio delle procedure - di negoziare direttamente attraverso il portale la soluzione transattiva della controversia, di fatto si apre la strada ad accordi transattivi privi di tutela e garanzia. Ciò viene confermato dalla previsione secondo cui il portale rilascia un'attestazione dell'accordo raggiunto, che le parti hanno la facoltà (e non l'obbligo) di firmare. Pur essendo favorevoli a strumenti che favoriscano in tempi brevi la definizione di una controversia, quindi, si richiede che la sottoscrizione dell'attestazione dell'accordo raggiunto, che richiami integralmente lo stesso, sia obbligatoria per le parti e che soprattutto la soluzione transattiva concordata tra le parti assuma il valore di titolo esecutivo ai sensi dell'art. 2, comma 24, lettera b) della legge n. 481 del 1995.

- Si ritiene opportuno esplicitare le procedure a disposizione del consumatore presso altri organismi di conciliazione, riprendendo – con le dovute modifiche – la originaria formulazione dell'art. 13 della del.173/07/CONS, introducendo un ulteriore articolo a chiusura del CAPO I:

1. In alternativa alla procedura conciliativa dinanzi al Co.re.com, gli interessati hanno la facoltà di esperire il tentativo obbligatorio di conciliazione, anche in via telematica, 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.

2. Allo stesso fine, l'utente ha altresì la facoltà di rivolgersi agli organismi istituiti con accordi tra gli operatori ed associazioni di consumatori rappresentative a livello nazionale, di cui all'art 141 ter del Codice del consumo e iscritti nell'elenco tenuto dall'autorità di competenza previsto dall'articolo 141-decies del Codice del consumo.

- Si chiede di integrare nel nuovo art.5 comma 2.a della delibera in consultazione la formulazione dell'art.5 comma 2°, come originariamente prevista dalla del.173/07/CONS:

[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: ciò per tutto il periodo in cui con riferimento a tali addebiti siano pendenti una procedura di reclamo oppure di conciliazione o di definizione della controversia ai sensi degli articoli 3 e 14 del presente regolamento] fino alla loro conclusione, e compresi gli intervalli di tempo intercorrenti tra le

diverse procedure per la durata massima di tre mesi dalla conclusione della procedura di reclamo o di conciliazione, termine entro il quale deve essere inoltrata, rispettivamente, la domanda per la successiva procedura di conciliazione o di definizione;

CAPO II PROCEDURA DI CONCILIAZIONE DINANZI AL CORECOM

In relazione al CAPO II, pur in assenza di specifici quesiti, si sottopongono all'attenzione dell'Autorità le seguenti richieste di chiarimento e modifica del testo:

- All'**art. 6** comma 4, si ritiene utile e doveroso da parte di una pubblica amministrazione introdurre la precisazione contenuta nella originaria formulazione dell'art. 7 comma 5: *Il Co.re.com, qualora ravvisi una causa di inammissibilità dell'istanza, entro dieci giorni dalla presentazione della stessa, dichiara, **con atto motivato**, l'improcedibilità del tentativo di conciliazione, comunicandolo all'istante.*

Come previsto dalla L. n. 15 del 2005, la pubblica amministrazione è tenuta a dare c.d. motivazione anticipata nel caso in cui, a fronte di un'istanza del privato, intenda emettere un provvedimento di rigetto. In tal caso, l'art. 10 bis della L. n. 241/1990 prevede che la PA sia tenuta a comunicare anticipatamente i motivi di rigetto dell'istanza. Inoltre, a fronte del preavviso di rigetto, l'istante ha facoltà, nel termine di dieci giorni, di presentare memorie e documenti; ove la PA intenda confermare la preliminare determinazione negativa sull'istanza dovrà motivare in ordine al mancato accoglimento delle ulteriori allegazioni del soggetto promotore dell'istanza.

In relazione **all'art.8**, si chiede di valutarne la richiesta di espunzione integrale. L'attuale formulazione, prevedendo uno scambio non simultaneo di informazioni sembra negare la possibilità di un reale e genuino contraddittorio tra le parti e rischia di snaturare l'essenza stessa della procedura conciliativa. Sembra, inoltre, che la disciplina di una conciliazione semplificata sia una duplicazione evitabile - perché tra l'altro poco chiara e anche carente di indicazioni essenziali - di procedure già consolidate nella precedente normativa e disciplinate dalla stessa del. 422/17/CONS (conciliazione e definizione della controversia). Come già accennato in premessa, infatti, l'introduzione di nuovi strumenti di semplificazione tecnologica, non riteniamo debbano tradursi in una modifica delle metodologie di gestione delle controversie già esistenti e ampiamente consolidate tra le parti.

CAPO III DEFINIZIONE DELLE CONTROVERSIE

Quesito n. 3

Non si condivide l'orientamento dell'Autorità di ridurre da tre a due mesi il termine per la proposizione dell'istanza di definizione. Non comprendiamo come la semplicità di accesso alla procedura possa incidere su tale tempistica. Ricordiamo a questa spettabile Autorità che già in occasione della precedente revisione del regolamento allegato alla del. 173/07/CONS, si era provveduto a ridurre drasticamente il termine per la proposizione dell'istanza di definizione da sei mesi a tre.

Inoltre non possiamo esimerci dall'evidenziare che, mentre da un lato la procedura telematica dovrebbe favorire l'accessibilità e di conseguenza ridurre i tempi per presentare l'istanza, rendendo in realtà meno favorevole al consumatore l'accesso alla procedura, dall'altro il termine per l'adozione del provvedimento finale rimane invariato a centottanta giorni come previsto all'art. 16 comma 1, non favorendo neppure in questo caso il consumatore.

Infine riteniamo indispensabile specificare nel regolamento che la fase di definizione delle controversie è accessibile anche in relazione a procedure esperite presso organismi diversi dai Corecom.

Quesito n. 4

In merito all'orientamento dell'Autorità di coinvolgere nel contraddittorio operatori che potrebbero aver concorso a causare il disservizio, ancorchè non aventi alcun rapporto contrattuale con l'utente disservito, al fine di accertarne le responsabilità in termini indennizzatori, chiediamo innanzitutto a questa spettabile Autorità di chiarire cosa si intenda per responsabilità in termini indennizzatori e che riflesso ha sul consumatore questa responsabilità. Esprimiamo sin da ora forti perplessità in merito, ritenendo che l'unico responsabile nei confronti del consumatore debba essere esclusivamente l'azienda con la quale si è sottoscritto il contratto. Inoltre vorremmo osservare che l'art. 131 del codice del consumo - Diritto di Regresso prevede, proprio a tutela del rapporto diretto del consumatore con il venditore che "Il venditore finale, quando è responsabile nei confronti del consumatore a causa di un difetto di conformità imputabile ad un'azione o ad un'omissione del produttore, di un precedente venditore della medesima catena contrattuale distributiva o di qualsiasi altro intermediario, ha diritto di regresso, salvo patto contrario o rinuncia, nei confronti del soggetto o dei soggetti responsabili facenti parte della suddetta catena distributiva. Il venditore finale che abbia ottemperato ai rimedi esperiti dal consumatore, può agire, entro un anno dall'esecuzione della prestazione, in regresso nei confronti del soggetto o dei soggetti responsabili per ottenere la reintegrazione di quanto prestato. ”

Infine chiediamo di chiarire quanto previsto all'art. 21 comma 3 circa le spese peritali e la loro ripartizione.

Quesito n. 5

Chiediamo di chiarire cosa si intende con “competenza esclusiva dell’Autorità”.

Riteniamo che ai fini istruttori possa essere essenziale il coinvolgimento dell’operatore gestore della rete ma ci riportiamo a quanto già indicato in merito al quesito n. 4.

Quesito n. 6

L’analisi effettuata in merito all’impianto generale e alle modalità di svolgimento delle procedure tramite il portale Conciliaweb nella formulazione sottoposta dall’Autorità a consultazione pubblica, indice le scriventi associazioni a non esprimere un parere positivo sulle stesse.

Il sistema sembra presentare degli aspetti fortemente carenti in particolare rispetto all’accessibilità sia per le AACC che per i consumatori. Richiamando i consideranda della direttiva 11/2013, in particolare il n. 8: *Come auspicato dal Parlamento europeo nelle risoluzioni del 25 ottobre 2011 sui metodi alternativi di soluzione delle controversie in materia civile, commerciale e familiare e del 20 maggio 2010 sulla creazione di un mercato unico per i consumatori e i cittadini, è opportuno che qualsiasi approccio olistico al mercato unico orientato ai cittadini sviluppi in modo prioritario sistemi di ricorso semplici, economici, utili e accessibili.*

Proprio in relazione a quest’ultima caratteristica, chiediamo all’Autorità di verificare in modo puntuale che la piattaforma sia conforme ai requisiti di accessibilità stabiliti dall’Agid, anche e soprattutto nei confronti dei consumatori che si trovino in situazioni di disabilità.

Chiediamo all’Autorità, inoltre, di tenere in considerazione l’esperienza già svolta con il nuovo sistema on-line di tutele e gestione delle controversie sviluppato dall’Autorità per l’energia elettrica il gas e il sistema idrico, il quale prevede oltre ad un accesso diretto e dedicato alle associazioni dei consumatori, un accesso alla procedura esclusivamente ON-LINE, il quale garantisce una maggiore uniformità di trattamento. Chiediamo inoltre di chiarire, quale significato assuma mantenere la territorialità dell’accesso alla procedura nell’ottica prevista dalla direttiva europea sulle Alternative Dispute Resolution ed il Regolamento UE n. 524/20013, che prevedono esplicitamente una piattaforma web online per tutta la Ue.

Infine vorremmo evidenziare che esperienze simili, che hanno prodotto una interessante casistica, ci portano a sostenere che le modalità di accesso alla procedura di conciliazione on-line tramite

associazione dei consumatori/delegato, è in continuo aumento. Chiediamo di tenere conto di questa esperienza come spunto di riflessione sulla necessità di riconoscere alle associazioni il loro ruolo centrale di intermediazione con i consumatori, oltre all'attività di filtro che evidentemente contribuisce in maniera effettiva al corretto funzionamento del mercato interno.

Conclusioni

Data l'**importanza delle norme** contenute nella deliberazione di AGCOM in relazione a questo procedimento ed allo scopo di **argomentare, articolare e esporre al meglio** e con ulteriore e maggiore ricchezza di contenuti, riteniamo **necessaria, indispensabile, inderogabile** e **chiediamo con forza** l'istituzione di un **incontro di audizione** e confronto a cui ci dichiariamo fin da ora più che disponibili a presenziare, individuando in tempi rapidi una data in cui la maggior parte di Associazioni possa essere presente.

Adiconsum – Mauro Vergari

Adoc – Elvira Cocca

Cittadinanzattiva – Claudia Ciriello

Federconsumatori – Renza Barani

Movimento Consumatori – Roberto Barbieri

Unione Nazionale Consumatori – Dino Cimaglia