

Oltre 330.000 soci in tutta Italia  
Membro del Consiglio Nazionale Consumatori e Utenti  
Membro BEUC, Bureau Européen des Unions de Consommateurs  
Membro di Consumers International

Inviata tramite Posta Certificata all'indirizzo  
[agcom@cert.agcom.it](mailto:agcom@cert.agcom.it)

Autorità per le garanzie nelle comunicazioni  
Direzione Tutela dei Consumatori  
Ufficio controversie e sanzioni  
80143 Napoli - Centro Direzionale, Isola B5  
Consultazione pubblica di cui alla delibera n. 202 /13/CONS  
All'attenzione del responsabile del procedimento Avv. Enrico Maria Cotugno  
[e.cotugno@agcom.it](mailto:e.cotugno@agcom.it)

Milano, 13 maggio 2013

**OGGETTO: Consultazione pubblica di cui alla Delibera n. 202/13/CONS – Osservazioni di Altroconsumo**

Altroconsumo, associazione indipendente di consumatori, accoglie favorevolmente la consultazione in oggetto e ringrazia l'Autorità per l'opportunità concessaci di esprimere le nostre osservazioni in merito.

Il giudizio di Altroconsumo rispetto al tentativo dell'Autorità di rafforzare la tutela dei consumatori su questioni particolarmente rilevanti nel settore in esame, quali la trasparenza e correttezza delle procedure adottate dalle imprese per l'acquisizione del consenso negoziale e la gestione dei rapporti contrattuali con i rispettivi clienti, è generalmente positivo. Di seguito ci limitiamo pertanto a sottolineare solo alcuni aspetti particolarmente critici in quanto ove l'intervento ipotizzato dall'Autorità si concretizzasse sulle linee indicate nel documento posto

in consultazione a nostro avviso gli effetti rischierebbero di rivelarsi per assurdo deleteri per i consumatori.

### **Articolo 1-ter. Trasparenza delle offerte**

Sul fatto che la pubblicazione di informazioni circa le offerte commerciali, effettuata con qualsiasi mezzo, debba avvenire in modo chiaro, completo e trasparente, evitando formulazioni ambigue o che possano indurre in errore gli utenti, non possiamo che essere d'accordo. Tuttavia, la proposta di inserire nel nuovo Regolamento un articolo che ribadisca, in questo modo generico, tali obbligazioni che risultano già dettagliatamente normate nell'ambito della disciplina inerente le pratiche commerciali scorrette, così come implementata in Italia in recepimento della rispettiva Direttiva comunitaria nel Codice del Consumo, oltre a non aggiungere nulla alla attuale tutela dei consumatori rischierebbe di aprire il varco ad una serie di rilevanti criticità.

Il problema ricorrente dei consumatori, in questo come in altri ambiti, spesso non consiste infatti nella carenza di una disciplina di tutela quanto nel suo effettivo, costante ed efficace enforcement. Orbene, allo stato la disciplina inerente le pratiche commerciali scorrette risulta adeguatamente implementata in Italia in chiave di public enforcement dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato e, per quanto concerne invece il private enforcement essa può essere attivata anche attraverso le azioni di classe ai sensi dell'art. 140 bis Codice del Consumo. Dall'inserimento di questo articolo 1-ter nel nuovo Regolamento AGCOM scaturirebbe pertanto un unico probabile e deleterio effetto: quello di rendere ancora più complicata l'individuazione della competenza in materia tra AGCOM e AGCM, cosa che sta già peraltro avvenendo a fronte di alcune discutibili decisioni del TAR e del Consiglio di Stato.

A nostro avviso tale prospettiva non è nell'interesse dei consumatori che debbono poter sapere con estrema chiarezza quale delle due Autorità è competente in ogni singola fattispecie, derivandone poi quale conseguenza il diritto a pretendere la loro pronta attivazione in caso di comportamenti lesivi da parte degli operatori. A ben vedere neanche le due Autorità dovrebbero auspicare questa prospettiva e con esse anche gli operatori in quanto l'incertezza del diritto in un mercato in costante evoluzione tecnologica non può che risultare in definitiva deleterio per tutti gli stakeholders.

Nel chiedere pertanto di eliminare l'art. 1.ter così come formulato il nostro auspicio è che l'eventuale limitato ambito di sovrapposizione di competenze, in via primaria riconosciute in materia di pratiche commerciali scorrette ad AGCM, sia dettagliatamente regolamentato nell'ambito del Protocollo di Intesa tra AGCOM e AGCM in via di definizione. Cogliamo inoltre l'occasione per ribadire la nostra richiesta, già più volte esplicitata ad AGCOM, affinché si appronti al più presto una modifica essenziale dei procedimenti di gestione delle segnalazioni e ricorsi provenienti dai consumatori e loro associazioni in questo ambito affinché, così come già avviene nei procedimenti AGCM, le associazioni di consumatori possano essere riconosciute a tutti gli effetti parti del procedimento con tutto quello che ne consegue in termini di trasparenza ed efficacia.

#### **Articolo 4-bis. Durata del contratto**

Per maggiore chiarezza proponiamo di integrare il comma 2 con le modifiche evidenziate di seguito in corsivo: "Gli operatori garantiscono, comunque, la possibilità per gli utenti di aderire ad un contratto di durata *inferiore, proponendo, alle stesse condizioni, un contratto di durata massima di dodici mesi.*"

#### **Articolo 4-ter. Modifica delle condizioni contrattuali**

Per maggiore chiarezza proponiamo di integrare l'articolo con le modiche evidenziate di seguito in corsivo:

1. Gli operatori non possono modificare le clausole del contratto, *i prezzi*, ovvero le caratteristiche del servizio da fornire, *in senso sfavorevole al cliente* senza un giustificato motivo indicato nel contratto stesso.

2. Ai sensi dell'articolo 70, comma 4, del Codice, l'utente è informato con adeguato preavviso, non inferiore ad un mese, delle eventuali modifiche delle condizioni contrattuali ed economiche del contratto, e del suo diritto di recedere o di passare ad altro operatore senza penali, *e senza costi di disattivazione*, qualora non accetti le nuove condizioni.

3. *Entro trenta giorni dalla comunicazione di recesso l'operatore trasferisce l'utenza. Il cliente che recede ha diritto di ottenere, in sede di liquidazione del rapporto, l'applicazione delle condizioni precedentemente praticate e fino a completamento della migrazione.*

4. La comunicazione agli utenti, a sensi del precedente comma 2, deve avvenire secondo le modalità di cui all'allegato A al presente regolamento.

5. La comunicazione di cui al comma 4 è contemporaneamente inviata all'indirizzo pec dell'Autorità, insieme con una descrizione della modifica e del relativo motivo.

6 *Le variazioni contrattuali per le quali non siano state osservate le prescrizioni del presente articolo sono inefficaci.*

#### **Articolo 5. Cessazione del rapporto contrattuale**

Rileviamo preliminarmente come questo articolo rischi di non tutelare concretamente l'utente poiché non stabilisce un termine preciso (L'espressione "Tempestivamente", di cui al comma 1, non pone un termine) per la disattivazione o per il passaggio ad altra utenza e neanche per la sospensione degli addebiti.

Più ampiamente, non possiamo che concordare sul fatto che l'art 1, comma 4, della legge n. 40/2007 (c.d. Bersani), che espressamente prevede la facoltà per gli utenti di recedere dal contratto o di trasferire le utenze presso altro operatore senza vincoli temporali o ritardi non giustificati e **senza spese non giustificate da costi dell'operatore** abbia dato spazio ad interpretazioni volte a consentire agli operatori di addebitare costi ritenuti giustificati anche a distanza di anni dalla conclusione del contratto. Come riconosce esplicitamente la stessa Autorità nel documento di consultazione si tratta senza ombra di dubbio di **"interpretazioni distorte della legge Bersani"** e di **"una lettura snaturata della normativa summenzionata"** in base alle quali accade spesso che l'utente receda anche dopo i 24 mesi inizialmente previsti, ma sia chiamato comunque a pagare somme esorbitanti a titolo di costi "giustificati", anche sulla base di modifiche contrattuali successivamente intervenute.

Sulla materia, come è noto sono pendenti presso AGCOM sei ricorsi di Altroconsumo nei confronti dei maggiori operatori di telefonia fissa e Internet, è pertanto ora anche sulla base del chiaro orientamento esplicitato dall'Autorità in codesta consultazione che chiediamo che tali operatori siano adeguatamente sanzionati, venga inibita loro la continuazione delle condotte sopra descritte e si disponga l'adozione dei provvedimenti più idonei ad eliminarne gli effetti.

Non siamo invece d'accordo sul fatto che per scongiurare in prospettiva la continuazione di suddetta lettura snaturata della normativa vigente risulti utile o comunque sufficiente – come proposto nel testo in consultazione – l'introduzione al

comma 3 dell'articolo 5, di una disposizione che precisi che le spese giustificate, di cui al comma 2, non sono dovute qualora l'utente receda alla scadenza del termine di durata contrattuale indicato all'atto della stipula del contratto, ovvero successivamente a detta scadenza.

A maggior ragione non possiamo essere d'accordo in considerazione della esplicitazione della ratio sottostante alla norma proposta che, come indicato dall'Autorità nel testo stesso della consultazione, dovrebbe consistere nel fatto che il "rimborso" dei costi giustificati previsti dalla legge Bersani può essere concepito come una sorta di ristoro che l'utente è chiamato a versare all'operatore per non aver rispettato il vincolo contrattuale, avvalendosi del diritto di recedere ad libitum introdotto dalla predetta normativa. Mentre, qualora l'utente receda dal contratto alla scadenza del vincolo contrattuale, che ai sensi dell'articolo 80 comma 4-quater non può essere inizialmente superiore a 24 mesi per i consumatori, non vi sarebbe ragione perché debba rimborsare i costi sostenuti dall'operatore, avendo peraltro quest'ultimo avuto la possibilità di ammortizzare tali costi nel corso dell'intero periodo contrattuale.

In questo modo si rischierebbe infatti di legittimare a ritroso proprio quella interpretazione snaturata della legge Bersani che la stessa Autorità stigmatizza. Considerare che nell'ambito del concetto di "costi giustificati" possa rientrare l'ammortizzazione dei costi commerciali dell'operatore per acquisire nuovi i clienti o anche eventuali mancati guadagni qualora questi ultimi passino ad altro operatore prima del termine del contratto significherebbe in sostanza reintrodurre sotto diversa denominazione l'equivalente delle penali che la legge Bersani ha abolito proprio per rendere più dinamico e meno ingessato il mercato.

Chiarire pertanto che i costi giustificati previsti dalla legge Bersani sono dovuti solo se il rapporto contrattuale viene interrotto nel corso del primo periodo

(24 mesi) di vigenza contrattuale, avrebbe l'effetto di legittimare per il futuro – anche se nell'ambito di un periodo più limitato – quei comportamenti illegittimi sui quali per lungo tempo hanno lucrato gli operatori a danno dei consumatori e del mercato.

Al contrario chiediamo invece che l'Autorità pretenda finalmente da parte degli operatori la corretta implementazione della legge Bersani imponendo loro di non ostacolare la facoltà dei consumatori di recedere dal contratto attraverso limitazioni temporali o spese non giustificate. L'AGCOM stessa, d'altra parte, con proprie Linee Guida, ha già chiarito il significato di tale previsione, confermando che nessuna "penale" può essere collegata all'esercizio del diritto di recesso e che gli unici importi addebitabili agli utenti sono quelli "giustificati" da costi effettivamente sostenuti dall'operatore in quanto collegati e pertinenti all'attività di disattivazione della linea o di trasferimento ad altro operatore.

Per altro verso, infine auspichiamo che l'Autorità si avvalga della sua facoltà di segnalare a Governo e Parlamento opportune modifiche normative chiedendo un definitivo chiarimento dell'art 1, comma 4, della legge n. 40/2007 per quanto concerne le c.d. spese non giustificate da costi dell'operatore, attraverso l'inserimento di un adeguato tetto massimo.

-----

*Non vi sono parti del presente documento da sottrarre all'accesso per motivi di riservatezza o di segretezza. Nulla osta alla sua integrale pubblicazione.*

*Per informazioni:  
Relazioni Esterne Istituzionali Altroconsumo  
Tel. 02 66890.336-324; fax 02 66890.288 e-mail: [pr@altroconsumo.it](mailto:pr@altroconsumo.it)*