

## COMMISSIONI RIUNITE

### II (Giustizia) e X (Attività produttive, commercio e turismo)

#### S O M M A R I O

#### ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2013/11/UE sulla risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004 e la direttiva 2009/22/CE (direttiva sull'ADR per i consumatori). Atto n. 165 ( <i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio</i> ) .....	14
--	----

#### ATTI DEL GOVERNO

*Giovedì 21 maggio 2015. — Presidenza del presidente della II Commissione, Donatella FERRANTI.*

#### La seduta comincia alle 13.55.

**Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2013/11/UE sulla risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori, che modifica il Regolamento (CE) n. 2006/2004 e la direttiva 2009/22/CE (direttiva sull'ADR per i consumatori). Atto n. 165.**

*(Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio).*

Le Commissioni iniziano l'esame dello schema di decreto legislativo in oggetto.

Giuseppe GUERINI (PD), *relatore per la II Commissione*, preliminarmente avverte che la sua relazione, dopo una breve introduzione, si soffermerà sulle parti che attengono maggiormente alla competenza della Commissione Giustizia ed in particolare sugli articoli da 141 a 141-*quinquies* del codice del consumo, di cui all'articolo

1 dello schema di decreto legislativo in esame.

Rileva che lo schema di decreto legislativo dà attuazione nell'ordinamento italiano alla Direttiva 2013/11/UE sulla risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori. La delega per l'attuazione della Direttiva è contenuta nell'articolo 8 della legge n. 154 del 2014 e il termine di recepimento scade il prossimo 9 luglio 2015.

L'obiettivo della direttiva 2013/11/UE è di contribuire, mediante il raggiungimento di un livello elevato di protezione dei consumatori, al corretto funzionamento del mercato interno; a fronte di strumenti di risoluzione stragiudiziale che non funzionano pienamente in tutta Europa, la direttiva mira a garantire che i consumatori possano, su base volontaria, a livello transfrontaliero, presentare reclamo nei confronti di professionisti dinanzi a organismi che offrono procedure indipendenti, imparziali, trasparenti, efficaci, rapide ed eque di risoluzione alternativa delle controversie, così da eliminare quella che attualmente è una barriera al mercato interno.

La Direttiva, che va letta in combinato con il regolamento n. 524/2013 del 21 maggio 2013, che istituisce una piatta-

forma per la risoluzione delle controversie online, si applica alle procedure di risoluzione extragiudiziale delle controversie, nazionali e transfrontaliere, concernenti obbligazioni contrattuali derivanti da contratti di vendita o di servizi tra professionisti stabiliti nell'Unione, e consumatori residenti nell'Unione attraverso l'intervento di un organismo di risoluzione alternativa delle controversie (ADR) che propone o impone una soluzione o riunisce le parti al fine di agevolare una soluzione amichevole.

La disciplina dettata dalla direttiva prevale su ogni altra disciplina europea relativa alla risoluzione stragiudiziale delle controversie, con l'unica eccezione della direttiva n. 2008/52/UE, attuata in Italia dal decreto legislativo n. 28 del 2010.

Gli Stati membri devono designare un'autorità competente incaricata di valutare che gli organismi ADR stabiliti nei rispettivi territori abbiano i requisiti richiesti per l'inserimento nell'elenco degli organismi notificato alla Commissione rientrino nell'ambito di applicazione della stessa direttiva, verificando la loro conformità ai requisiti di qualità prescritti.

Gli Stati membri adottano le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva entro il 9 luglio 2015.

L'articolo 1 della legge n. 154 del 2014 (Legge di delegazione europea 2013 – secondo semestre) delega il Governo a recepire la direttiva 2013/11/UE, inserita nell'allegato B della legge; i principi e criteri direttivi per il recepimento sono dettati dall'articolo 8 della norma di delega. In particolare il comma 1 dell'articolo 8 vincola il Governo a rendere applicabile la direttiva anche alle procedure dinanzi a organismi di risoluzione delle controversie in cui le persone fisiche incaricate della risoluzione delle controversie stesse siano assunte o retribuite esclusivamente dal professionista, introducendo a garanzia alcuni criteri di imparzialità e indipendenza. In tal caso, le persone fisiche incaricate della risoluzione delle controversie devono far parte di un organismo collegiale, composto da un numero uguale

di rappresentanti delle organizzazioni di consumatori e di rappresentanti del professionista e devono essere nominate a seguito di una procedura trasparente.

Lo schema di decreto legislativo all'esame delle Commissioni si compone di 3 articoli attraverso i quali attua la direttiva 2013/11/UE, intervenendo sul Codice del consumo (decreto legislativo n. 206 del 2005).

L'articolo 1, commi da 1 a 3, introduce nel Codice un nuovo titolo dedicato alla risoluzione extragiudiziale delle controversie, sostituisce l'attuale formulazione dell'articolo 141 e inserisce nel Codice gli articoli da 141-*bis* a 141-*decies*.

Il nuovo articolo 141 del Codice del consumo contiene in primo luogo le definizioni (commi 1-3), che vengono mutate dall'articolo 4 della direttiva.

La disposizione chiarisce (commi 4-9) che il nuovo titolo del Codice del consumo si applica solo alle procedure volontarie di risoluzione stragiudiziale delle controversie, e dunque esclude ogni riferimento oltre che alla conciliazione giudiziale, anche alla cosiddetta mediazione obbligatoria, prevista, in generale, dall'articolo 5 del decreto legislativo n. 28 del 2010 e, limitatamente alle controversie nel settore delle comunicazioni elettroniche, dall'articolo 1 della legge n. 249 del 1997. Il consumatore non potrà essere privato del diritto di adire il giudice competente, a prescindere dagli esiti della procedura conciliativa.

I principi affermati in attuazione della disciplina europea dagli articoli 141 e seguenti del Codice del consumo dovranno comunque essere rispettati dagli organismi di mediazione già iscritti nella sezione speciale del registro degli organismi di mediazione dedicata alla trattazione degli affari in materia di consumo (previsto dall'articolo 16 del decreto legislativo n. 28 del 2010), organismi sui quali esercita la vigilanza il Ministero dello sviluppo economico, in luogo del Ministero della giustizia, e dagli altri organismi iscritti presso gli elenchi tenuti dalle autorità indipendenti di regolazione di specifici settori.

L'articolo 141-*bis* del Codice del consumo delinea gli obblighi degli organismi di risoluzione extragiudiziale delle controversie: dall'aggiornamento di un sito web di facile accesso, alla tutela della *privacy*, dalla possibilità per le parti di scambiare informazioni in via elettronica, all'obbligo di garantire la preparazione delle persone fisiche incaricate della concreta mediazione, la loro indipendenza e la loro retribuzione a prescindere dagli esiti della procedura.

La disposizione consente agli organismi ADR, previa adozione di uno specifico regolamento interno, di rifiutare la trattazione di determinate controversie, in presenza di specifici presupposti: soglie di valore, rispetto di termini prestabiliti, carattere futile della richiesta, domanda già rivolta ad altro organismo o a un giudice.

In attuazione dell'articolo 8 della legge delega, l'articolo 141-*bis* stabilisce che se l'organismo di mediazione (e con esso le persone fisiche incaricate della procedura di mediazione) è collegato a un'organizzazione professionale o a un'associazione di imprese alla quale aderisce il professionista che è parte della controversia, l'organismo dovrà garantire, oltre ai suddetti requisiti di indipendenza del mediatore, che egli abbia a disposizione risorse di bilancio distinte e apposite che siano sufficienti ad assolvere ai propri compiti.

Per poter ricondurre comunque le procedure gestite da persone legate all'associazione di categoria di una delle parti alle procedure ADR regolamentate dalla direttiva occorre, in base all'articolo 141-*ter* del Codice del consumo, che la mediazione sia gestita da organismi paritetici, ovvero da collegi formati da un egual numero di rappresentanti dei professionisti e rappresentanti dei consumatori. Le negoziazioni paritetiche devono essere disciplinate da protocolli d'intesa stipulati tra le associazioni dei professionisti ed almeno 1/3 delle associazioni dei consumatori riconosciute e devono garantire:

che l'indipendenza del mediatore sia assicurata da un incarico almeno triennale;

che i rappresentanti dei consumatori non abbiano rapporti economici con i professionisti o le loro associazioni di categoria.

L'articolo 141-*quater* delinea ulteriori obblighi per gli organismi di conciliazione (commi 1-2), relativi prevalentemente alle informazioni da fornire ai consumatori; tra questi si segnala l'obbligo di esplicitare nelle comunicazioni con il pubblico lo specifico settore di competenza, l'eventuale soglia di valore di competenza, le lingue secondo le quali si svolge la procedura, i costi della procedura, la sua durata media ed i suoi effetti giuridici. Gli organismi ADR dovranno inoltre rendere pubblica annualmente una relazione sulle attività svolte.

La stessa disposizione (commi 3-5) specifica alcune caratteristiche della procedura ADR, quali: l'accessibilità online e offline; la possibilità di non avvalersi di assistenza legale; i costi contenuti – o la gratuità – per il consumatore; i tempi contenuti in 90 giorni dalla presentazione del reclamo, salve controversie particolarmente complesse; la possibilità per le parti di ritirarsi dalla procedura in qualsiasi momento.

Gli effetti della procedura ADR sono disciplinati dall'articolo 141-*quinquies* del Codice del consumo che, quanto a prescrizione e decadenza, equipara la presentazione del reclamo alla domanda giudiziale: il termine di prescrizione è interrotto e la decadenza è impedita; se la mediazione fallisce, i termini iniziano a decorrere nuovamente dalla data della comunicazione alle parti del mancato raggiungimento dell'accordo.

Chiara SCUVERA (PD), *relatore per la X Commissione*, osserva che il provvedimento si rende necessario non solo per dare attuazione alla direttiva 2013/11/UE, contenuta nella legge delega n. 154 del 2014, il cui termine di recepimento scade il 9 luglio del 2015, quanto per rimuovere una barriera al mercato interno e tutelare la concorrenza dando sostegno alla competitività delle nostre micro, piccole e medie imprese.

Come si evidenzia nell'analisi dell'impatto della regolamentazione, infatti, con questa operazione di armonizzazione della qualità dei sistemi cui tende la normativa, non solo si rafforza la fiducia nel mercato interno dei consumatori – con conseguenti vantaggi sui consumi – ma si cerca di porre rimedio alla tradizionale riluttanza delle nostre PMI ad effettuare operazioni commerciali transfrontaliere rispetto a paesi che non offrono ai consumatori procedure di risoluzione alternativa delle controversie (ADR) di qualità. Sottolinea che le imprese operanti in Stati membri che non dispongono di sufficienti procedure di risoluzione alternativa delle controversie (ADR) sono svantaggiate dal punto di vista concorrenziale, rispetto a quelle che sono dotate di tali procedure. Osserva inoltre come procedure extragiudiziali accessibili e meno onerose consentano alle micro e alle PMI di tutelarsi di più laddove non abbiano le risorse per il contenzioso giudiziale che va, al contrario, scoraggiato.

L'aver formalizzato le procedure di negoziazione paritetiche, specificità italiana riconosciuta dal Parlamento UE come esempio di « migliore prassi », nata dalle associazioni dei consumatori italiani consente – tramite protocolli di intesa tra associazioni e imprese – alle parti del rapporto di consumo o di utenza di addivenire ad una soluzione rapida, economica e condivisa. Si tratta di un'innovazione importante nel Codice di consumo: la conciliazione paritetica è oggi infatti diffusa solo nei settori delle comunicazioni, dell'energia elettrica e del gas. Naturalmente occorre incoraggiare anche le attività, in tale materia, delle autorità di regolazione. In generale, sappiamo che le procedure di risoluzione alternativa di controversie (ADR) in Italia sono ancora troppo poco diffuse: la mediazione volontaria supera infatti di poco le 10 mila richieste annue e questo non può che incidere sulla tutela dei consumatori e delle imprese dal punto di vista della domanda e dell'offerta e dei costi.

Si sofferma quindi sugli articoli da 141-*sexies* a 141-*decies* del codice del con-

sumo, previsti dall'articolo 1 dello schema di decreto, nonché sugli articoli 2 e 3 dello schema.

Rileva che l'articolo 141-*sexies* in primo luogo delinea gli obblighi dei professionisti e delle imprese stabiliti in Italia che si siano impegnati a ricorrere ad organismi ADR per risolvere le controversie con i consumatori: si tratta prevalentemente di obblighi informativi verso i consumatori. Tale articolo, inoltre, individua nel centro nazionale della rete europea per i consumatori (ECC-NET), gestito dalle Associazioni di consumatori Adiconsum e CTCU, il punto di contatto nazionale competente per le procedure di risoluzione delle controversie online dei consumatori (ODR); sarà questo ente a dover assistere i consumatori che vogliano accedere ad una procedura transfrontaliera. Sempre il medesimo articolo disciplina la pubblicità che dovrà essere data dell'elenco degli organismi ADR elaborato dalla Commissione europea e promuove la diffusione di informazioni sulle procedure ADR.

La cooperazione tra gli organismi ADR nella risoluzione transnazionale delle controversie, e tra le autorità competenti, è promossa dall'articolo 141-*septies* del Codice del consumo, che impone comunque nello scambio di informazioni collegato alla cooperazione il rispetto della normativa sulla *privacy*.

Le autorità competenti sono individuate dal successivo articolo 141-*octies*, che designa il Ministero dello sviluppo economico come punto unico di contatto con la Commissione europea. Quanto alle altre autorità competenti, lo schema di decreto legislativo fotografa la situazione attuale e conferma le competenze degli organi che oggi vigilano sulle procedure ADR già regolamentate. Si tratta in via generale, del Ministero della giustizia e del Ministero dello sviluppo economico, già attualmente competenti per la tenuta del registro degli organismi di mediazione in base all'articolo 16 del decreto legislativo n. 28 del 2010 e, nello specifico, delle autorità indipendenti di regolazione già attualmente competenti per le procedure di risoluzione stragiudiziale delle contro-

versie previste dalla normativa di settore, ovvero CONSOB, AGCOM, Banca d'Italia, Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico. In via residuale si tratta invece del Ministero dello Sviluppo economico, per le negoziazioni paritetiche in settori non regolamentati. Lo stesso ministero svolgerà anche una funzione di coordinamento tra le suddette autorità, per definire uniformità di indirizzi nello svolgimento delle funzioni comuni.

Le competenze delle autorità sono definite dall'articolo 141-*decies* del Codice, che rimette a ciascuna il compito di istituire, tenere ed aggiornare il proprio elenco degli organismi ADR, che sarà poi trasmesso al Ministero dello sviluppo economico e, tramite questi, alla Commissione europea.

L'articolo 141-*novies* elenca le informazioni che gli organismi ADR devono fornire all'autorità competente quando intendano iscriversi nell'elenco europeo, e

impone loro ogni due anni di trasmettere a tale autorità una relazione delle attività svolte. Ogni 4 anni, il Ministero dello sviluppo economico dovrà, a sua volta, trasmettere una relazione alla Commissione europea sul funzionamento dell'ADR nel nostro Paese.

I successivi commi (da 4 a 9) dell'articolo 1 dello schema di decreto legislativo novellano varie disposizioni del Codice del consumo con finalità di coordinamento.

L'articolo 2 dello schema di decreto legislativo scandisce i termini di efficacia della nuova disciplina.

L'articolo 3, infine, conferma la clausola di invarianza finanziaria e organizzativa già prevista dalla norma di delega.

Donatella FERRANTI, presidente, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.**