



## **DISEGNO DI LEGGE**

**d'iniziativa dei senatori PORETTI e PERDUCA**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 29 APRILE 2008**

Disposizioni per il potenziamento della tutela stragiudiziale  
e giudiziale civile e penale degli utenti nei contratti  
di telefonia conclusi fuori dai locali commerciali

ONOREVOLI SENATORI. – Partendo dalle numerosissime denunce giunte all'Associazione per i diritti degli utenti e consumatori (ADUC) sui contratti a distanza conclusi a mezzo di operatore telefonico – *call center* – e in particolare quelli attinenti ai servizi di fornitura telefonica, occorre prendere atto che qualcosa, nella pur lodevole riforma introdotta dal codice del consumo, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, non ha funzionato.

Cosa impedisce al consumatore di far valere i propri diritti quando si trova con una fattura per un servizio non richiesto? O per un servizio che doveva essere, a detta dell'operatore, gratuito o in promozione? O quando in un abbonamento telefonico viene taciuta l'esistenza delle tasse governative di non poco rilievo? O ancora, quando, pur avendo deciso di non sottoscrivere il contratto giuntogli per posta qualche giorno dopo la conversazione telefonica, si trova comunque con il servizio ormai attivato? Nonostante le corpose norme ivi previste negli articoli da 50 a 65, nonostante gli obblighi informativi orali e scritti (articoli 52 e 53), nonostante la possibilità di recesso incondizionato di dieci giorni e condizionato di novanta giorni (articoli 64 e 65), il consumatore si trova spesso insoddisfatto, sentendosi truffato per ciò che gli è stato prospettato dal telefonista. Soprattutto, non riesce ad attivare le tutele che – apparentemente – lo riguardano.

#### *Situazione attuale*

Il codice del consumo tutela i contratti a distanza prevedendo procedure – un po' contorte ma importanti – volte ad obbligare il professionista ad informare, prima a voce

poi per iscritto, sulle condizioni essenziali del contratto, compresa quella relativa all'esercizio del diritto di recesso (articoli 52 e 53). In particolare, si prevede appunto l'obbligo di informare oralmente e per iscritto il consumatore.

Sono previste due modalità di recesso: una incondizionata, entro dieci giorni, con la quale il consumatore recede per qualsiasi – anche senza – motivo; una condizionata, entro sessanta/novanta giorni dalla conclusione del contratto, in caso non siano state date (o date erroneamente) le informazioni sul diritto di recesso o quelle scritte di cui all'articolo 53.

Nel caso, poi, siano mancate perfino le informazioni orali, o queste vengano date successivamente alla conclusione del contratto, il termine per il recesso (di dieci giorni) parte dal momento in cui esse sono state effettivamente date, purché ciò avvenga nei tre mesi successivi alla conclusione stessa.

Ma quando avviene la fatidica «conclusione contrattuale» nei contratti di telefonia a mezzo del *call center*? Proprio quella a cui il codice del consumo collega effetti così importanti quali il recesso? La conclusione può avvenire in due momenti, secondo le scelte del gestore:

a) spesso, al momento della prima telefonata, quando l'operatore per andare avanti ne chiede l'adesione, oppure quando il consumatore chieda immediatamente di attivare quanto propostogli;

b) oppure, quando viene attivato il servizio, in una data spesso sconosciuta e non conoscibile in anticipo dal consumatore.

L'incertezza – per l'utente – del momento della conclusione, a partire dal quale iniziano a decorrere i tempi per il recesso, e soprat-

tutto la preclusione del recesso che la legge stabilisce al decorso di tre mesi dalla conclusione stessa, anche quando il professionista non abbia adempiuto affatto agli obblighi informativi, crea una impossibilità di fatto, per molti consumatori, di far valere i propri diritti. Molti, troppi consumatori, infatti, scoprono le reali clausole contrattuali oltre detto termine, al recapito delle prime bollette!

Ad oggi, dunque, se pur l'articolo 53 prevede che l'invio scritto delle informazioni debba avvenire prima o al massimo al momento dell'esecuzione del contratto, spesso così non avviene, e spesso, in particolare per i servizi annessi ad altro contratto (promozioni, cambi tariffari, portabilità varie, attivazioni supplementari), il consumatore arriva a pagare le bollette senza avere in mano le condizioni generali del contratto, né alcuna idea delle causali di importi a lui addebitati. In alcuni casi la ricerca delle clausole va fatta su *Internet* e, soprattutto per i servizi promozionali, è difficile per il consumatore capirci granché. L'obbligo predetto, infatti, non ha sanzioni effettive, ma tutt'al più serve allo slittamento dei termini di recesso: dunque, di fatto, il professionista può anche non spedire dette informazioni scritte, cosa che spesso accade.

Poiché, passati i tre mesi dalla conclusione del contratto o dalla sua attivazione, il consumatore non avrà più possibilità di recedere, e poiché le bollette possono arrivare oltre detto termine, l'utente si trova a pagare e a tenersi un contratto non voluto, o voluto alle diverse condizioni riferite in sede di conclusione contrattuale.

#### *Proposte di modifica*

Con la presente proposta, all'articolo 1 si prevede che le condizioni generali (non solo le informazioni essenziali) che regolano il contratto debbano esser inviate per esteso e ricevute entro e non oltre trenta giorni dalla conclusione dello stesso, quando l'esecuzione abbia avuto luogo immediatamente o

prima del termine dei dieci giorni. Tutto ciò che non sarà riportato nell'informativa non potrà essere invocato se non a tutela del consumatore.

A tale previsione, volta a garantire un termine per le parti entro il quale la vicenda contrattuale debba ritenersi definita, sono collegate due disposizioni ben più efficienti:

1) il termine per il recesso non inizierà a decorrere fintanto che non saranno arrivate le suddette comunicazioni, arrivino dunque anche oltre i tre mesi attuali e a servizio già cominciato;

2) nel caso il consumatore intenda recedere a seguito dell'invio delle condizioni, lo stesso non dovrà pagare alcunché per i servizi erogatigli nell'attesa.

Per questo motivo, non ci sarà bisogno di mantenere un termine per il recesso di sessanta/novanta giorni, che proponiamo di uniformare a dieci giorni anche nel caso di mancate o erronee informazioni. Ciò perché fintanto che le informazioni stesse non siano integralmente ricevute per iscritto non inizieranno a decorrere i termini per il recesso.

Molti consumatori, infine, finiscono per trovarsi nelle condizioni di cui ora si dirà, spesso senza saperlo (per difetto delle informazioni che il *call center* è tenuto a fornire).

#### *L'esclusione di tutela dei contratti di fornitura ad esecuzione immediata*

Per i contratti di somministrazione e fornitura di servizi (fra cui rientra la telefonia) che il consumatore acconsenta a farsi attivare prima dello scadere dei dieci giorni, e cioè quasi immediatamente (articolo 55), il codice del consumo prevede una esclusione di tutela, inibendo il ricorso alle procedure di recesso, condizionato o incondizionato. E se è pur vero che rimangono in teoria per il professionista ed il suo operatore del *call center* gli obblighi informativi, è anche vero che, nel caso questi siano violati, non è prevista

la sanzione del recesso, unica a tutelare il consumatore.

Questa previsione lascia scoperti numerosi servizi telefonici attuati tramite *call center*, soprattutto quando l'operatore convince il malcapitato dell'urgenza promozionale o dell'affare insito nell'adesione immediata.

Con l'articolo 1 della presente proposta si propone di modificare questa disposizione, lasciando aperto il ricorso alle procedure previste dall'articolo 65, cioè consentendo al consumatore almeno il recesso condizionato all'inadempimento degli obblighi informativi.

Naturalmente, se il contratto ha esecuzione prima del termine dei dieci giorni, il consumatore avrà unicamente il diritto di recedere nei casi di mancata o erronea informazione orale o scritta, essendogli precluso (come è attualmente previsto e come proponiamo che rimanga) il recesso incondizionato di dieci giorni (articolo 55).

Tutto ciò dovrebbe avere l'effetto di aumentare il controllo sul proprio personale da parte delle aziende che si avvalgono dei *cal center* nella conclusione dei contratti. Un po' come accade negli Stati Uniti, dove, pur di dimostrare il corretto svolgimento di trattative e delle relative transazioni, le compagnie si avvalgono di aziende terze per garantirsi (eventualmente anche di fronte alla giustizia).

La previsione è di notevole importanza in quanto può, se attuata nei termini e modi giusti, accompagnare il consumatore alla chiusura stragiudiziale e quasi indolore di un episodio con telefonisti, adescatori di strada e quant'altro cada nella disciplina del recesso e del diritto al ripensamento.

Spesso, tuttavia, si rende necessaria la tutela giudiziale, non avendo il contraente risolto il problema alla radice (recesso/ripensamento). E qui casca l'asino! Né il sistema civile né quello penale, a nostro avviso, offrono al consumatore una tutela adeguata. Per questo proponiamo rispettivamente due modifiche all'attuale normativa in vigore,

per disincentivare gli abusi da un lato, e dall'altro per garantire tempi giudiziali più celeri, eliminando gli ostacoli che ad oggi rendono lunga, faticosa e disincentivante la causa civile per tutte le vittime della telefonia.

*All'articolo 2 del disegno di legge si stabilisce l'abolizione dell'obbligatorietà del tentativo di conciliazione.*

Benché in astratto, infatti, l'istituto abbia il lodevole scopo di defluire il contenzioso al giudice di pace e al tribunale, di fatto ciò si traduce in un ostacolo e in un ritardo che disincentiva l'utente dal farsi valere in giudizio. Infatti, la norma attuale prevede che la conciliazione avvenga gratuitamente al Comitato regionale per le comunicazioni (Corecom) di ogni regione, mentre negli altri istituti (quali le Camere di commercio), in caso di esito positivo della stessa, le parti devono pagare una cifra nemmeno irrisoria. Ciò significa che chi, ad esempio, sta a Grosseto e deve contestare una bolletta dovrà recarsi a Firenze, al Corecom-Toscana, per poi tornarsene al giudice di Grosseto per l'eventuale giudizio. Nulla di male, a parte il viaggio e il tempo che già di per sé spesso risultano antieconomici se paragonati al valore della controversia. Ma il tutto diviene diabolico laddove il Corecom, in quanto filtro obbligato di tutte le controversie della regione, è intasato e costretto a rinviare di mesi l'udienza richiesta! Insomma, per defluire i giudizi si è creato un imbuto, un ingorgo dilatorio e oggettivamente insostenibile per chi lotta, spesso per poche decine di euro e per non sentirsi preso per il naso. Tanto più che il giudice di pace stesso (giudice maggiormente adito nelle controversie in questione per ragioni di competenza per valore) contiene già nella propria disciplina l'istituto della conciliazione, e può effettuare quel filtro che ad oggi è affidato ai Corecom.

*All'articolo 3, si propone di estendere al reato di truffa la responsabilità amministrativa della società.*

Molti, davvero moltissimi consumatori si ritengono vittime di truffe vere e proprie, di pubblicità ingannevoli, di informazioni distorte o menzognere, ad opera dei telefonisti dei *call center*. Davvero troppi perché le cause siano relegabili nel novero dei soli errori umani o perché si pensi ad un complotto collettivo ai danni delle compagnie telefoniche. Non sappiamo se le centinaia di contratti conclusi per sbaglio, non voluti, non compresi, eccetera, possano o meno esser di per sé considerati singoli reati di truffa a mezzo del telefono, e di certo sono difficilmente provabili gli abusi e i raggiri che gli utenti lamentano essere numerosi e costanti. Ciò non di meno, un pubblico ministero, constatata la reiterazione costante delle segnalazioni, ben potrebbe aprire un'indagine seria e compiuta su quanto accade ogni giorno ai consumatori ad opera dei *call center*. Già oggi è prevista la possibilità per la magistratura di processare enti e società che commettono reati precisi (ad esempio, truffa aggravata ai danni dello Stato): noi

proponiamo che ciò sia consentito anche per il reato di truffa di cui all'articolo 640 del codice penale, con le modalità e secondo i livelli di gravità previsti dalla normativa sulla responsabilità amministrativa/penale degli enti, di cui al decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231.

La normativa in questione ha subito recenti ampliamenti del proprio ambito oggettivo di applicazione, di cui questa nostra proposta non è che un ragionevole prosieguo.

A suo sostegno merita osservare che i palidi poteri conferiti dall'ordinamento all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni non sono sufficienti a garantire il mercato della telefonia da reiterati e diffusi comportamenti illegittimi che, al massimo, comportano mere sanzioni pecuniarie del tutto inefficaci e prive di deterrenza per le compagnie. Occorre che ad una indagine seria (qual è un processo penale, piuttosto che una mera informativa del Garante) corrispondano, se del caso, sanzioni interdittive, le sole che, al contrario delle somme di denaro, non possano esser inglobate nei bilanci societari o considerate come meri costi di produzione.

**DISEGNO DI LEGGE**

## Art. 1.

*(Modifiche al codice del consumo)*

1. Al codice del consumo, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 53 è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«2-bis. Il consumatore deve ricevere per iscritto o, a sua scelta, su altro supporto duraturo a sua disposizione ed a lui accessibile, entro e non oltre trenta giorni dalla conclusione del contratto, tutte le condizioni generali che regolano il contratto stesso, riportate per esteso, comprese quelle a cui il contratto rinvia. Ogni condizione non espressamente riportata nelle condizioni generali ai sensi del primo periodo non potrà essere invocata dal professionista se non in favore del consumatore.»;

b) all'articolo 55:

1) al comma 2, alinea, le parole: «agli articoli 64 e seguenti» sono sostituite dalle seguenti: «all'articolo 64, comma 1»;

2) è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«2-bis. In ogni caso, è fatto salvo il diritto di recesso nei casi e nei termini di cui all'articolo 65, commi 3 e 4.»;

c) all'articolo 64, il comma 1 è sostituito dai seguenti:

«1. Per i contratti e per le proposte contrattuali a distanza ovvero negoziati fuori dai locali commerciali, il consumatore ha diritto di recedere senza alcuna penalità e senza specificarne il motivo, entro il termine di dieci giorni lavorativi.

*1-bis.* In deroga al disposto del comma 1, trovano applicazione le disposizioni dell'articolo 65, commi 3, 4 e 5, nei casi ivi contemplati.»;

*d)* all'articolo 65:

1) al comma 2, lettera *b)*, le parole: «purché non oltre il termine di tre mesi dalla conclusione stessa» sono soppresse;

2) i commi 3 e 4 sono sostituiti dai seguenti:

«3. Nel caso in cui il professionista non abbia soddisfatto, per i contratti o le proposte contrattuali negoziati fuori dei locali commerciali, gli obblighi di informazione di cui all'articolo 47, ovvero, per i contratti a distanza, gli obblighi e i termini di cui agli articoli 52 e 53, il termine per l'esercizio del diritto di recesso è di dieci giorni lavorativi e decorre: per i beni, dal giorno del loro ricevimento da parte del consumatore o dal giorno in cui siano stati soddisfatti gli obblighi di informazione di cui all'articolo 53, qualora ciò avvenga dopo la conclusione del contratto; per i servizi, dal giorno della conclusione del contratto o dal giorno in cui siano stati soddisfatti gli obblighi di informazione di cui all'articolo 53, qualora ciò avvenga dopo la conclusione del contratto.

4. Le disposizioni di cui al comma 3 si applicano anche nel caso in cui il professionista fornisca una informazione incompleta o errata.»;

*e)* all'articolo 67:

1) al comma 3, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «, salvi i casi di cui all'articolo 65, commi 3 e 4»;

2) è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«6-bis. Nei casi in cui il recesso è esercitato ai sensi dell'articolo 65, commi 3 e 4, il consumatore non è tenuto al pagamento di somme a qualunque titolo, comprese quelle per le restituzioni e quelle per servizi usufruiti».

## Art. 2.

*(Modifica alla legge 31 luglio 1997, n. 249)*

1. All'articolo 1 della legge 31 luglio 1997, n. 249, il comma 11 è sostituito dal seguente:

«11. L'Autorità disciplina con propri provvedimenti le modalità per la soluzione non giurisdizionale delle controversie che possono insorgere tra utenti o categorie di utenti ed un soggetto autorizzato o destinatario di licenze, oppure tra soggetti autorizzati o destinatari di licenze tra loro».

## Art. 3.

*(Modifica al decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231)*

1. All'articolo 24 del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, il comma 1 è sostituito dal seguente:

«1. In relazione alla commissione dei delitti di cui agli articoli 316-bis, 316-ter, 640, 640-bis e 640-ter del codice penale, si applica all'ente la sanzione pecuniaria fino a cinquecento quote».