

DELIBERA N. 282/24/CONS

**REGOLAMENTO SULLA PROCEDURA DI CERTIFICAZIONE DEGLI
ORGANISMI DI RISOLUZIONE EXTRAGIUDIZIALE DELLE CONTROVERSIE
TRA FORNITORI DI PIATTAFORME *ONLINE* E DESTINATARI DEL
SERVIZIO AI SENSI DELL'ART. 21 DEL REGOLAMENTO SUI SERVIZI
DIGITALI (DSA)**

L'AUTORITÀ

NELLA sua riunione di Consiglio del 24 luglio 2024;

VISTA la legge 14 novembre 1995, n. 481, recante “*Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità*”;

VISTA la legge 31 luglio 1997, n. 249, recante “*Istituzione dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo*”;

VISTO il decreto legislativo 6 agosto 2015, n. 130, 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)*”;

VISTO il decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28, recante “*Attuazione dell’articolo 60 della legge 18 giugno 2009, n. 69, in materia di mediazione finalizzata alla conciliazione delle controversie civili e commerciali*”, come modificato, da ultimo, dal decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 149.

VISTA la direttiva n. 2013/11/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 21 maggio 2013, sulla risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004 e la direttiva n. 2009/22/CE (*direttiva sull’ADR per i consumatori*);

VISTO il Regolamento (UE) 2022/2065 del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 ottobre 2022 relativo a un mercato unico dei servizi digitali e che modifica la direttiva 2000/31/CE (*regolamento sui servizi digitali*), e in particolare l’articolo 21;

VISTO il decreto-legge 15 settembre 2023, n. 123, recante “*Misure urgenti di contrasto al disagio giovanile, alla povertà educativa e alla criminalità minorile, nonché per la sicurezza dei minori in ambito digitale*” come convertito, con modificazioni, dalla legge 13 novembre 2023, n. 159 (di seguiti il Decreto), e in particolare l’articolo 15;

VISTA la delibera n. 223/12/CONS, del 27 aprile 2012, recante “*Adozione del nuovo Regolamento concernente l’organizzazione e il funzionamento dell’Autorità*”, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 434/22/CONS;

VISTA la delibera n. 383/17/CONS, del 5 ottobre 2017, recante “*Adozione del Regolamento recante la disciplina dell’accesso ai sensi degli articoli 22 e seguenti della 7 agosto 1990, n. 24 e degli articoli 5 e seguenti del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33*”;

VISTA la delibera n. 107/19/CONS, del 5 aprile 2019, recante “*Regolamento concernente le procedure di consultazione nei procedimenti di competenza dell’Autorità*”;

VISTA la delibera n. 661/15/CONS, del 1° dicembre 2017, recante “*Istituzione dell’elenco di organismi ADR, ai sensi dell’art. 141-decies del Codice del consumo, e approvazione del regolamento sulla tenuta dell’elenco degli organismi ADR nel settore delle comunicazioni elettroniche e postale*”;

VISTA la delibera n. 39/24/CONS, del 14 febbraio 2024, recante “*Avvio di una consultazione pubblica concernente il regolamento sulla procedura di certificazione degli organismi di risoluzione extragiudiziale delle controversie tra fornitori di piattaforme online e destinatari del servizio ai sensi dell’art. 21 del regolamento sui servizi digitali (DSA)*”;

CONSIDERATO quanto segue in merito al quadro normativo di riferimento:

- l’articolo 49 del DSA stabilisce che “*Gli Stati membri designano una o più autorità competenti incaricate della vigilanza dei fornitori di servizi intermediari e dell’esecuzione del presente regolamento («autorità competenti»)*” e che “*Gli Stati membri designano una delle autorità competenti come coordinatore dei servizi digitali. Il coordinatore dei servizi digitali è responsabile di tutte le questioni relative alla vigilanza e all’applicazione del presente regolamento in tale Stato membro, a meno che lo Stato membro interessato non abbia assegnato determinati compiti o settori specifici ad altre autorità competenti. Il coordinatore dei servizi digitali è comunque responsabile di garantire il coordinamento a livello nazionale in relazione a tali questioni e di contribuire alla vigilanza e all’applicazione efficaci e coerenti del presente regolamento in tutta l’Unione*”;



- l'articolo 92, paragrafo 2, del DSA ha identificato nel 17 febbraio 2024, il *dies a quo* per la piena applicazione delle disposizioni nello stesso contenute relative alle competenze dei Coordinatori dei Servizi Digitali (di seguito, anche DSC) e agli obblighi per i fornitori di servizi di intermediazione;
- l'articolo 15 del Decreto ha designato l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni quale Coordinatore dei Servizi Digitali) per l'Italia, ai sensi del citato articolo 49, paragrafo 2, del DSA;
- l'articolo 15, comma 3, del Decreto prevede che l'Autorità definisca “[...] *con proprio provvedimento, le condizioni, le procedure e le modalità operative per l'esercizio dei poteri e delle funzioni di cui è titolare, quale Coordinatore dei Servizi Digitali, ai sensi del Regolamento (UE) 2022/2065*”, svolgendone i relativi compiti “[...] *in modo imparziale, trasparente e tempestivo.*”;
- i successivi commi dell'articolo 15 del Decreto contengono disposizioni volte a modificare la legge istitutiva dell'Autorità con l'inserimento dei relativi poteri di vigilanza e sanzione (comma 4) e della dotazione di risorse umane e finanziarie (commi 5 e 6);

CONSIDERATO che l'articolo 21 del *Regolamento sui servizi digitali* contiene specifiche disposizioni in ordine alla certificazione degli organismi di risoluzione extragiudiziale delle controversie tra destinatari del servizio e fornitori di piattaforma *online* e, in particolare, che:

- ai sensi dei paragrafi 3, 7 e 8, il Coordinatore dei servizi digitali dello Stato membro in cui è stabilito l'organismo di risoluzione extragiudiziale delle controversie certifica tale soggetto, su sua richiesta, per un periodo massimo di cinque anni rinnovabile, se il medesimo ha dimostrato di soddisfare tutte le condizioni prescritte dal Regolamento; il Coordinatore, inoltre, esercita attività di vigilanza e controllo sugli organismi certificati, comunicando alla Commissione le informazioni necessarie alla pubblicazione di un elenco degli stessi;
- con specifico riferimento all'attività di verifica ai fini del rilascio della relativa certificazione, il paragrafo 3, prevede che il Coordinatore appuri il possesso da parte dei menzionati organismi dei seguenti requisiti: “a) è imparziale e indipendente, anche sul piano finanziario, dai fornitori di piattaforme online e dai destinatari del servizio prestato dai fornitori di piattaforme online, ivi compresi le persone o gli enti che hanno presentato segnalazioni; b) dispone delle competenze necessarie, in relazione alle questioni che sorgono in uno o più ambiti specifici relativi ai contenuti illegali o in relazione all'applicazione e all'esecuzione delle condizioni generali di

uno o più tipi di piattaforme online, per consentire a tale organismo di contribuire efficacemente alla risoluzione di una controversia; c) i suoi membri sono retribuiti secondo modalità non legate all'esito della procedura; d) la risoluzione extragiudiziale delle controversie che offre è facilmente accessibile attraverso le tecnologie di comunicazione elettronica e prevede la possibilità di avviare la risoluzione delle controversie e di presentare i necessari documenti giustificativi online; e) è in grado di risolvere le controversie in modo rapido, efficiente ed efficace sotto il profilo dei costi e in almeno una delle lingue ufficiali delle istituzioni dell'Unione; f) la risoluzione extragiudiziale delle controversie che offre avviene secondo regole procedurali chiare ed eque che sono facilmente e pubblicamente accessibili e conformi al diritto applicabile, compreso il presente articolo.”.

TENUTO CONTO che, in virtù della designazione come Coordinatore dei servizi digitali, l'Autorità ha acquisito tutte le competenze e i poteri che il *Regolamento sui servizi digitali*; le attribuisce in ragione di tale qualifica

COSIDERATO, in particolare, che l'articolo 15, comma 3, del Decreto prevede che l'Autorità definisca “[...] *con proprio provvedimento, le condizioni, le procedure e le modalità operative per l'esercizio dei poteri e delle funzioni di cui è titolare, quale Coordinatore dei Servizi Digitali, ai sensi del Regolamento (UE) 2022/2065*;

CONSIDERATO che, nell'ottica di garantire una piena ed efficace applicazione del DSA, è necessario che l'Autorità, nella sua veste di Coordinatore dei servizi digitali per l'Italia, dia tempestivamente avvio al complesso delle attività funzionali alla sua effettiva e progressiva implementazione;

CONSIDERATO che il *Regolamento sui servizi digitali* ha natura di regolamento e come tale, ai sensi dell'art. 288 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), esso ha “*portata generale*” ed è “*obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri*”, è necessario adottare, anche nella fase antecedente alla piena applicazione del DSA, un approccio comune e coordinato con gli altri Stati Membri e, in particolare, con le altre autorità designate, o in procinto di essere designate, quali coordinatori dei servizi digitali nei rispettivi Paesi. Tale coordinamento è auspicato e supportato dalla Commissione Europea;

TENUTO CONTO, altresì, delle interlocuzioni intervenute con le altre Autorità designate quali Coordinatori dei servizi digitali, o in procinto di esserlo, nell'ambito delle quali sono state discusse le modalità attuative delle disposizioni recate dal *Regolamento sui servizi digitali* allo scopo di garantire la necessaria armonizzazione e il coordinamento dei

processi attuativi nei diversi Stati membri, nonché di definire le regole di funzionamento interno e i meccanismi di raccordo istituzionale quanto più possibile uniformi nel rispetto dei singoli ordinamenti nazionali. Tali attività hanno riguardato, tra gli altri, anche l'articolo 21 del *Regolamento sui servizi digitali*;

RITENUTO opportuno, in linea con quanto emerso nell'ambito delle suddette attività di coordinamento internazionale, fornire indicazioni puntuali in merito alle modalità operative di applicazione dei criteri individuati dall'articolo 21, paragrafo 3, del suddetto *Regolamento* nonché declinare puntualmente le procedure per lo svolgimento da parte di questa Autorità delle attività di propria competenza;

RITENUTO, pertanto, di provvedere alla adozione di regole procedurali per lo svolgimento delle funzioni di competenza del Coordinatore dei servizi digitali relative alla certificazione degli organismi di risoluzione extragiudiziale delle controversie tra destinatari del servizio e fornitori di piattaforme *online*, di cui all'articolo 21 del *Regolamento sui servizi digitali*;

TENUTO CONTO, infine, dei contributi ricevuti da parte dei soggetti interessati nell'ambito della consultazione pubblica avviata con delibera n. 39/24/CONS concernente lo schema di regolamento di procedura per la certificazione degli organismi di risoluzione delle controversie tra destinatari del servizio e fornitori di piattaforme *online* ai sensi dell'articolo 21 del *Regolamento sui servizi digitali*, la cui sintesi è riportata nell'allegato B alla presente delibera;

CONSIDERATO, in particolare, quanto segue:

1. La consultazione pubblica.

Con la delibera n. 39/24/CONS del 14 febbraio 2024 si è dato avvio alla consultazione pubblica concernente il *Regolamento sulla procedura di certificazione degli organismi di risoluzione extragiudiziale delle controversie tra fornitori di piattaforme online e destinatari del servizio* ai sensi dell'art. 21 del *Regolamento sui servizi digitali* (DSA). Il 16 marzo successivo sono scaduti i termini per la presentazione dei contributi.

Alla consultazione hanno partecipato con propri contributi undici soggetti, di cui tre organismi ADR (ADR Center, MFSD e Resolutia), una associazione di consumatori (Udicon), META Irland LTD, il consorzio NETCOMM, e cinque Associazioni di categoria (FIMI -Federazione Industria Musicale Italiana, FPM-Federazione contro la Pirateria

Musicale e Multimediale, Confindustria Radio Televisioni, Confindustria Cultura Italia, Anitec–Assinform).

Si sono svolte, inoltre, le audizioni richieste da Anitec, FPM, MFSD e Netcomm, concludendo quindi la fase di consultazione con l'ultima audizione del 27 marzo u.s.

1.1 Considerazioni generali.

In via di prima approssimazione si rileva che mentre gli organismi ADR partecipanti hanno presentato osservazioni più puntuali in ordine alla regolamentazione proposta, le associazioni di categoria hanno manifestato soprattutto preoccupazione rispetto al funzionamento, all'indipendenza e alle decisioni degli organismi ADR, con particolare riguardo al criterio della indipendenza finanziaria, auspicando regole armonizzate.

Nello stesso solco è anche il contributo dell'unica piattaforma partecipante alla consultazione (Meta), che ha più volte segnalato l'esigenza di procedure standard e dell'applicazione di regole omogenee da parte degli organismi ADR, al fine di evitare la proliferazione di procedure non uniformi (nella gestione delle diverse fasi della procedura e/o nell'applicazione delle disposizioni in materia di contenuti illegali) e il rischio di abusi.

1.2 Valutazione in ordine alle osservazioni dei rispondenti.

Lo schema di provvedimento posto in consultazione proponeva cinque quesiti, che verranno riproposti di seguito con le osservazioni pervenute e l'evidenza delle valutazioni di questa Autorità.

QUESITO 1 - Si richiede di formulare eventuali osservazioni in merito alle indicazioni sull'ambito soggettivo di applicazione dell'art. 21 del Regolamento.

ADR Center ritiene che l'art. 3, comma 3, lettera e) dello schema di Regolamento dovrebbe far riferimento anche ai costituenti "Organismi di ADR" previsti dall'art. 9 del DM 24 ottobre 2023 n.150 in materia di consumo.

L'Autorità osserva che, in effetti, il richiamo agli organismi ADR in materia di consumo di cui al d. l.vo 130 del 2015 e agli organismi di mediazione di cui al d. l.vo 28/2010

presente nella proposta di Regolamento è già comprensivo di tali organismi, tant'è che il DM 150/2023 è meramente attuativo di tali disposizioni. Pertanto, non si ritiene necessaria alcuna integrazione al testo regolamentare, semmai solo la modifica del rinvio normativo, sostituendo il riferimento al d. l.vo 130/2015 con quello all'art. 141-bis del Codice del Consumo (introdotto, per l'appunto, con tale decreto).

Sotto altro profilo, poiché i fornitori di piattaforme online sono direttamente impattati dalle decisioni in merito alle certificazioni che vengono concesse agli organismi di risoluzione extragiudiziale, Anitec-Assinform suggerisce un meccanismo in base al quale le piattaforme vengano informate in merito ai soggetti che potrebbero ottenere la certificazione, fornendo loro l'opportunità di segnalare eventuali criticità o semplicemente inviare un parere prima che venga concessa la certificazione.

L'Autorità ritiene il suggerimento non accoglibile, anche perché, in disparte da ogni considerazione di ordine giuridico, sarebbe di complicatissima attuazione. Peraltro, l'esigenza sottesa a una simile richiesta, ovvero la possibilità per le piattaforme di segnalare eventuali criticità rispetto alla certificazione di determinati organismi, trova già risposta nella formulazione dell'art. 7 del Regolamento, laddove si prevede la revoca della certificazione anche su segnalazione di soggetti terzi.

Altri rispondenti si sono concentrati su aspetti, quali la standardizzazione delle procedure, la formazione dei decisori o la composizione dei collegi giudicanti, che tuttavia non impattano sulla definizione dell'ambito soggettivo del regolamento, ma che potranno formare oggetto di eventuali interventi di coordinamento successivi.

QUESITO 2 - Si chiede di formulare eventuali osservazioni in merito alle considerazioni svolte e agli elementi che il richiedente deve fornire a dimostrazione del possesso dei requisiti di indipendenza e imparzialità di cui al paragrafo 3, lett. a) e c) dell'art. 21 del Regolamento

Al fine di assicurarne imparzialità e indipendenza, ADR Center e Resolutia ritengono che gli organismi di ADR dovrebbero avere un oggetto sociale o associativo esclusivo per la fornitura di servizi di mediazione e ADR previsti dalla normativa italiana.

L'Autorità, alla luce del quadro normativo del DSA, non ritiene di poter escludere dalla certificazione organismi che non svolgano in via esclusiva l'attività di risoluzione delle controversie, anche in considerazione del fatto che l'applicazione dei criteri di indipendenza

fissati dal Regolamento dovrebbe comunque essere in grado di scongiurare il rischio che eventuali ulteriori attività svolte possano inficiare l'imparzialità degli organismi.

Sempre ADR Center richiama l'attenzione sul fatto che sia gli organismi che i decisori dovrebbero essere totalmente indipendenti anche rispetto alle Associazioni di Consumo e alle Associazioni di Categoria o di Imprese e che gli organismi di ADR dovrebbero essere dotati di risorse strumentali, di personale e finanziarie adeguate allo svolgimento del servizio.

Ad avviso dell'Autorità l'argomentazione appare condivisibile e in linea con il dettato dell'art. 21, par. 3, lett. a) del DSA; in effetti la valutazione cui è chiamata l'Autorità all'atto della certificazione è di natura generale e prospettica; quindi, volta a verificare potenziali ipotesi di conflitto di interesse in astratto e in via anticipata, e non con riferimento ai singoli casi concreti. In tale logica, allora, sicuramente va esclusa qualsiasi aderenza tra organismi e Associazioni di consumatori o Associazioni di categoria e, di riflesso, la possibilità di certificare quali organismi ADR le c.d. commissioni paritetiche.

Altrei rispondenti (FIMI, FPM, Confindustria Cultura Italia, Netcomm) hanno richiamato l'attenzione sul criterio della imparzialità finanziaria, che dovrebbe essere applicato anche rispetto ai segnalatori, oltre che alle Piattaforme e ai destinatari dei servizi. In particolare, poi, Netcomm ha sottolineato l'opportunità che i regolamenti di funzionamento degli organismi stabiliscano chiaramente quando è dovuto il pagamento del servizio di mediazione da parte degli intermediari e quando invece il contributo è escluso (fatta eccezione per eventuali costi amministrativi).

Di contro, Confindustria Radio TV ha sostenuto che le piattaforme in relazione alle quali vada garantita l'indipendenza dovrebbero essere solo quelle individuate nel DSA come oggetto degli obblighi stabiliti dal regolamento e che non dovrebbero rilevare contributi saltuari o di scarsa rilevanza rispetto alle entrate contabili dell'organismo, salvo, in questo caso, il dovere di astensione in ipotesi di coinvolgimento nella controversia di un soggetto che, anche in via indiretta, contribuisca economicamente al funzionamento dell'organismo ADR.

L'Autorità è dell'avviso che, atteso il ruolo decisivo che gli organismi ADR dovranno svolgere, il criterio dell'indipendenza non può che essere interpretato nella misura più stringente, assicurando l'assoluta estraneità, anche dal punto di vista finanziario, degli stessi rispetto a qualsivoglia soggetto (piattaforme, destinatari del servizio, associazioni di categoria, segnalatori¹) che potrebbe avere un coinvolgimento o un interesse, anche

¹ Cfr. art. 21, par. 3, lett. a) del DSA.

potenziale o futuro, nelle controversie rientranti nell'ambito di applicazione dell'art. 21 del DSA.

E difatti, sia le disposizioni regolamentari che le allegate modalità applicative redatte da questa Autorità mirano a garantire la massima trasparenza circa la composizione degli organismi e le relative fonti di finanziamento.

QUESITO 3 - Si chiede di formulare eventuali osservazioni in merito alle considerazioni svolte e agli elementi che il richiedente deve fornire a dimostrazione del possesso del requisito della competenza, di cui al paragrafo 2, lettera b) dell'art. 21 del Regolamento

Per garantire le competenze specifiche richieste, ADR Center ritiene opportuno che il referente degli organismi di ADR e i decisori svolgano uno o più corsi in materia di mediazione di consumo e sulle nozioni principali del Codice del Consumo.

L'Autorità, attesa la natura decisoria (ancorché non vincolante) e non conciliativa dell'attività che gli organismi ADR saranno chiamati a svolgere, peraltro in materie solo eventualmente e marginalmente rientranti nell'alveo del Codice del Consumo, ritiene che la suggestione non possa essere condivisa.

Più correttamente, Netcomm reputa necessario che l'Organismo dimostri elevate competenze specialistiche nel settore/ambito in cui intende fornire le proprie prestazioni e ribadisce, pertanto, l'esigenza di garantire, con una accorta selezione degli organismi certificati, la specializzazione di tali organismi, rispetto alle diverse aree in cui opera il DSA, applicando criteri precisi e uniformi per verificare la preparazione del personale addetto alla gestione delle procedure.

Secondo Meta, sarebbe utile chiarire che un organismo di risoluzione extragiudiziale delle controversie non possa essere certificato per gestire sia i reclami in merito ai contenuti illegali che i reclami riguardanti le violazioni delle condizioni generali e della politica della piattaforma. Assumendo che questa interpretazione sia corretta, e che quindi non sia possibile per lo stesso ente certificato gestire al contempo queste diverse tipologie di reclamo, Meta ritiene che debbano essere concordati tra i *Digital Services Coordinator* dei diversi Stati Membri ulteriori linee di indirizzo per tali organismi, che stabiliscano puntualmente cosa costituisca "esperienza necessaria" ai fini della certificazione.

A parere di questa Autorità una simile interpretazione non appare condivisibile - ben potendo un organismo ADR dimostrare accurata competenza su entrambi gli aspetti - né avallata da supporti normativi.

Per quanto attiene agli organismi di recente formazione, CRTV ritiene opportuno che essi indichino almeno un decisore già nominato, descrivendone i requisiti. Ciò al fine di evitare la costituzione di organismi “di comodo” creati *ad hoc* e senza un adeguato *background* settoriale.

L’Autorità, pur comprendendo la preoccupazione sottesa a tale richiesta, ritiene che i numerosi requisiti richiesti ai fini della certificazione siano già un deterrente sufficiente a evitare l’evenienza di organismi ADR creati all’occorrenza, senza introdurre un vincolo così stringente, soprattutto nella fase di prima applicazione del DSA.

QUESITO 4 - Si chiede di formulare eventuali osservazioni in merito alle considerazioni svolte e agli elementi che il richiedente deve fornire a dimostrazione del possesso dei requisiti di efficienza, accessibilità e trasparenza, di cui al paragrafo 2, lettera d) ed e) dell’art. 21 del Regolamento

ADR Center ritiene che gli organismi di ADR dovrebbero far riferimento a un Codice di Condotta come, ad esempio, l’*European Code of Conduct for Mediation Providers* elaborato dalla *European Commission for the Efficiency of Justice* (CEPEJ) e un meccanismo indipendente di gestione dei reclami. Al fine di garantire la qualità del servizio e la remunerazione anche minima del decisore, l’organismo rispondente consiglia di prevedere un *range* di tariffe suggerite per lo svolgimento del servizio, a carico dell’utente e delle piattaforme online, calcolate in base al valore del reclamo e alla sua complessità.

L’Autorità ritiene che i suggerimenti potranno essere valutati utilmente per le attività di coordinamento successive alla emanazione del Regolamento, non potendo essere adottati come criteri per la certificazione.

Nel proprio contributo Meta, partendo dal presupposto che regole procedurali uniformi per tutti gli organismi certificati eviterebbero incongruenze nella moderazione dei contenuti, frammentazione dell’ecosistema disciplinato dall’articolo 21 e potenziali abusi, elenca una serie dettagliata di rimedi per garantire una certa omogeneità nella trattazione delle controversie e trasparenza nella determinazione dei costi delle procedure.

L'Autorità evidenzia che, ancora una volta, si tratta di considerazioni utili, ma che attengono essenzialmente alla fase di applicazione delle procedure e non ai criteri per la certificazione degli organismi, che non possono che essere in linea con il dettato dell'art. 21 del DSA. Per tale ragione trattasi di aspetti che potranno essere analizzati nella fase applicativa e di coordinamento successiva alla entrata in funzione delle nuove procedure, supportata da tavoli di confronto e eventuali linee guida da adottare d'intesa con i Coordinatori dei servizi digitali degli altri Stati membri, fermo restando che le istanze apertamente in contrasto con le disposizioni del DSA, quali l'obbligo di preventivo ricorso al sistema interno di gestione dei reclami di cui all'art. 20 DSA o l'esclusione del rimborso a favore del destinatario del servizio delle spese sostenute, non appaiono prima facie accoglibili.

U.Di.Con. ritiene che la partecipazione dei consumatori alla procedura ADR dovrebbe essere sempre gratuita e che le commissioni dovrebbero, in ogni caso, essere addebitate ai gestori di servizi e piattaforme online, analogamente a quanto previsto per la maggior parte delle altre procedure ADR istituite in materia di Diritto del Consumo, che non prevedono costi in capo all'utente.

Di contrario avviso, invece, Resolutia, che evidenzia il problema connesso alla determinazione del valore della controversia che potrebbe porsi quando le tariffe applicate dagli organismi siano legate al valore della controversia stessa. Posto, infatti, che il più delle volte tale valore risulterà dipendere dall'entità della pretesa fatta valere dai destinatari del servizio, ciò potrebbe esporre i fornitori del servizio a dover sostenere delle tariffe elevate in conseguenza di condotte strumentali della controparte, essenzialmente tese ad innalzare il valore della lite al solo scopo di danneggiare il fornitore del servizio. Tale fenomeno potrebbe amplificarsi laddove all'utente consumatore si chieda una tariffa solo simbolica. Va considerato, del resto, che anche laddove la pretesa da questi avanzata si riveli totalmente infondata, il fornitore del servizio non avrebbe modo di rivalersi sul destinatario del servizio, stante la non vincolatività della decisione. Resolutia ritiene, quindi, che vada valutata con attenzione sia la gratuità del servizio per i destinatari che l'introduzione a loro favore di tariffe esclusivamente simboliche e non proporzionali.

L'Autorità evidenzia che, sul punto, il paragrafo 5 dell'art. 21 del DSA già dispone in maniera accurata la ripartizione delle spese tra le parti in controversia e stabilisce, nello specifico, che “i destinatari del servizio [quindi non solo i consumatori n.d.r.] devono poter accedere gratuitamente, o per un importo simbolico, alla risoluzione delle controversie”. Non appare possibile in questa sede disporre in modo diverso o derogare al principio stabilito dalla disposizione eurounitaria.

QUESITO 5 - Si chiede di formulare eventuali osservazioni in merito alle considerazioni svolte e agli elementi che il richiedente deve fornire a dimostrazione del possesso del requisito di equità, di cui al paragrafo 2, lettera f) dell'art. 21 del Regolamento requisiti di efficienza, accessibilità e trasparenza, di cui al paragrafo 2, lettera d) ed e) dell'art. 21 del Regolamento

In relazione alla responsabilità per i fornitori delle piattaforme online di partecipare prontamente alle procedure di ADR quando convocati da un utente e di impegnarsi in buona fede, ADR Center consiglia di: a) richiedere ai fornitori delle piattaforme la nomina di un referente delle procedure di ADR e una PEC dedicata da pubblicare sul sito dell'Agcom; b) prevedere la pubblicazione delle decisioni degli organismi di ADR sul sito dell'Agcom; c) prevedere la pubblicazione delle statistiche rilevanti, in cui i fornitori hanno partecipato alle procedure e accettato le decisioni dei decisori; d) prevedere eventuali sanzioni da parte dell'Agcom ai fornitori delle piattaforme di ADR che regolarmente non partecipano o non accettano le decisioni con un comportamento che non rispetta la buona fede richiesta; e) istituire presso l'Agcom un tavolo tecnico di confronto e di sviluppo di *best practice* tra organismi di ADR e fornitori.

L'Autorità, sebbene l'art. 24, paragrafo 1, del DSA già preveda per i fornitori di piattaforme online l'obbligo di pubblicare periodicamente una relazione contenente anche dati e statistiche sulle controversie gestite con il meccanismo di cui all'art. 21 del DSA, ritiene che possa comunque essere utile fornire tali informazioni anche sul sito istituzionale dell'Agcom, sulla base delle informative annuali che gli organismi sono chiamati a trasmettere al Coordinatore dei servizi digitali ai sensi del paragrafo 4 del medesimo articolo 21. A tal fine si è ritenuto, quindi, di specificare un grado di maggior dettaglio per i dati che gli organismi dovranno trasmettere con all'art. 8 del Regolamento e di prevedere espressamente, con l'introduzione del comma 4 all'art. 10, la pubblicazione di una relazione almeno biennale contenente anche le statistiche sulla partecipazione dei fornitori di piattaforme online e sull'esito delle controversie. Per quanto riguarda, invece, la predisposizione di un apparato sanzionatorio, non può che rinviarsi a quanto disposto dal DSA in materia.

In merito alle regole procedurali che il richiedente deve fornire ai fini della certificazione, Anitec-Assinform ritiene possa essere utile prevedere: a) linee guida che aiutino nella risoluzione delle controversie; b) tempistiche per la risposta che siano coerenti e ragionevoli; c) un periodo di “pre-visione” della controversia, ovvero, un breve intervallo di tempo (ad esempio, 10 giorni o due settimane) durante il quale il prestatore di servizi possa prendere visione della controversia (extragiudiziale) e revocare la sua decisione senza che l’ADR chieda rimborsi per le spese sostenute; d) prevedere un meccanismo flessibile per i tempi di elaborazione e di risposta e/o il livello di dettaglio richiesto nelle risposte, qualora vi siano scenari che comportino volumi considerevoli di segnalazioni istantanee e elevati, picchi di controversie, o altre questioni operative. Inoltre, Anitec-Assinform raccomanda che possa essere previsto un limite massimo temporale (di due anni) per l’avvio delle controversie, attese le evidenti difficoltà operative (difficoltà, in controversie datate, nella raccolta di informazioni e con i requisiti di conservazione o di cancellazione dei dati); e) quando una piattaforma di servizi online esercita il suo diritto di rifiutare di rivolgersi a un ADR (qualora sia già stata risolta una controversia che presenta stessi motivi di incompatibilità e illegalità) dovrebbe essere chiarito, attraverso apposite linee guida, che in tali circostanze la piattaforma non è tenuta al pagamento dell’ADR coinvolto; f) prevedere una standardizzazione delle informazioni di base per l’avvio, da parte degli utenti, di una controversia extragiudiziale (ad es. informazioni sull’*account* del ricorrente, paese di residenza, identificatore del contenuto, dichiarazione dei motivi ricevuti, sistema di reclamo interno, etc.); g) prevedere una standardizzazione per la formulazione delle risposte da parte della piattaforma in merito ai reclami ricevuti; h) prevedere un *modus operandi* in caso di revisione della decisione resa dalle piattaforme. Anitec-Assinform, infine, ha ritenuto di segnalare che il meccanismo dell’art. 21 potrebbe essere utilizzato da parte di soggetti malintenzionati in modo scorretto. Propone, pertanto, a titolo esemplificativo di: a) limitare territorialmente la competenza degli organismi ADR. Gli organismi che opererebbero in più stati membri dovrebbero dimostrare di avere, ai sensi dell’art. 21, le opportune competenze per farlo; b) richiedere la confidenzialità nella gestione dei reclami; c) adottare misure antiabuso. Le piattaforme dovrebbero avere l’opportunità di sollevare sospetti circa possibili abusi presso gli organismi ADR prima di entrare nel merito della controversia.

L’Autorità rileva che i suggerimenti dell’Associazione riguardano essenzialmente la fase applicativa del DSA, più che quella di certificazione, tant’è che in più occasioni evocano l’adozione di linee guida, per cui potranno trovare adeguata corrispondenza nell’ambito delle attività di coordinamento e di confronto successive alla adozione del Regolamento in parola. Allo stato, tuttavia, attesa la natura precettiva delle disposizioni del DSA, non si ritiene di poter stabilire, con il Regolamento attuativo delle stesse, le limitazioni proposte,

quali il termine biennale entro cui proporre l'istanza agli organismi ADR o la competenza territoriale degli stessi.

MFSD ha segnalato la necessità, per l'osservanza dei principi del contraddittorio, della trasparenza e dell'equità, di conoscere se e con quali forme, modalità e tempi il regolamento di procedura debba o possa disciplinare l'adesione o meno di una delle due parti e, in particolare, delle piattaforme online. L'eventuale assenza o carenza o diversità di regole nell'ipotesi di mancata adesione di una delle parti potrebbe generare, ad avviso di MFSD, una difformità di trattamento del contraddittorio tra gli organismi ADR certificati o, quel che sarebbe ancor più grave, una scelta dell'Organismo ADR sulla base del Regolamento di Procedura ritenuto dall'utente più favorevole alle proprie strategie (c.d. prassi del *forum shopping*): taluni Organismi ADR potrebbero proseguire le procedure in assenza di adesione delle piattaforme online, talaltri estinguere la procedura.

L'Autorità considera la preoccupazione condivisibile, soprattutto in ottica di efficienza ed efficacia delle procedure, per cui si ritiene necessario specificare che al fine della dimostrazione del possesso di tali requisiti gli organismi debbano garantire che anche in caso di mancata partecipazione delle piattaforme il processo decisionale giunga a conclusione, assicurando in ogni caso l'adozione di una decisione. In tal senso, dunque, è stato integrato il documento recante le modalità applicative, al §4.3.

Resolutia segnala l'esigenza di scongiurare la possibilità di anticipare alle parti le bozze delle decisioni, perché ciò potrebbe indurre la parte che si vede soccombente ad adottare comportamenti strumentalmente tesi a ostacolare e/o impedire la definizione del procedimento, magari attraverso il semplice abbandono anticipato della procedura.

A tal proposito l'Autorità rileva che l'eventuale abbandono della procedura di una delle parti in uno stato così avanzato della stessa (con la bozza di provvedimento già redatta, quindi a contraddittorio ormai concluso) non sarebbe comunque in grado di impedire l'adozione della decisione finale, per cui si ritiene opportuno non escludere aprioristicamente una simile facoltà per gli organismi ADR.

2. Le disposizioni regolamentari adottate alla luce dei risultati della consultazione

Di seguito una breve ricognizione delle disposizioni regolamentari proposte, con evidenza delle modifiche apportate alla luce delle risultanze della consultazione pubblica.

Lo schema di regolamento si compone di dieci articoli, ciascuno finalizzato a disciplinare una fase della procedura di certificazione, fatta eccezione per i primi due che,

come di consueto, sono dedicati alle definizioni (**articolo 1**) e a delineare la finalità e l'ambito di applicazione del provvedimento (**articolo 2**).

All'**articolo 3**, dopo una ricognizione pedissequa dei requisiti prescritti dal DSA e necessari ai fini dell'accreditamento, sono indicate le modalità per la presentazione della domanda.

A tal proposito si rammenta che nel corso del 2023 è stato costituito a livello europeo un gruppo informale di potenziali Coordinatori dei servizi digitali nazionali (proto-DSC), allo scopo di predisporre una puntuale disciplina delle regole di funzionamento interno e dei meccanismi di raccordo istituzionale relativi ai processi di governance delineati dal DSA. All'uopo, è stata identificata una serie di articoli chiave del DSA per i quali si è ritenuta prioritaria e strategica la cooperazione a livello europeo tra le autorità designate come DSC nei rispettivi Paesi, nel novero dei quali è stato ricompreso l'articolo 21.

Nello specifico, nell'ambito del sottogruppo dedicato alla disciplina delle procedure di certificazione degli organismi di risoluzione extragiudiziale delle controversie, è stato predisposto un modello di domanda e un format di certificazione, corredati da apposite linee guida, che sono stati tradotti in italiano e che si propone di adottare per le attività di competenza di questa Autorità. Rispetto al testo sottoposto a consultazione si ritiene opportuno indicare tra le informazioni obbligatorie che gli organismi devono fornire, al comma 3, lett. c), anche la lingua o le lingue in cui essi sono in grado di svolgere le procedure.

Con l'**articolo 4** si disciplina l'avvio della procedura per la verifica dei requisiti da parte della Direzione competente, mentre con l'**articolo 5** si definiscono le modalità e i termini per l'adozione del provvedimento di certificazione da parte dell'Organo collegiale.

All'**articolo 6** è disciplinata l'ipotesi di rinuncia da parte di un organismo alla certificazione; in questo caso è richiesta l'attestazione della inesistenza di procedure pendenti onde evitare il rischio di un vuoto di tutela per i ricorrenti.

L'**articolo 7** disciplina l'eventualità, prevista dal par. 7 dell'art. 21 del DSA, che l'Autorità revochi la certificazione nel caso in cui si accerti che un organismo ADR non rispetti più i requisiti necessari. Anche in questo caso, attesa la gravità del provvedimento da adottare, si è ritenuto opportuno rimettere la decisione all'organo collegiale, definendo i termini di un apposito procedimento.

Con l'**articolo 8** si stabiliscono il termine (31 gennaio di ciascun anno) e le modalità per la comunicazione annuale alla Direzione, da parte di ciascun organismo ADR, dei dati e delle informazioni prescritti dal comma 4 dell'art. 21 del DSA, anche al fine della redazione della relazione biennale cui è tenuto ciascun Coordinatore in virtù della medesima

disposizione. A tal riguardo si è ritenuto opportuno specificare il dettaglio con il quale i dati andranno forniti, ai fini della pubblicazione della relazione a cura dell'Autorità ai sensi del successivo art. 10, nell'ottica anche di incentivare la partecipazione delle piattaforme alle procedure, come si dirà meglio in seguito.

Infine, l'**articolo 9** prevede la comunicazione ai competenti uffici della Commissione, in ossequio al par. 8 dell'art. 21 del DSA, dei provvedimenti inerenti alla certificazione e all'eventuale revoca della stessa relativamente a ciascun organismo ADR, al fine della pubblicazione di un elenco aggiornato di tutti gli organismi ADR certificati.

Con l'**articolo 10**, infine, si stabiliscono le modalità di pubblicazione da parte dell'Autorità dell'elenco degli organismi certificati, nonché del *link* all'elenco degli organismi certificati pubblicato dalla Commissione, ai sensi dell'articolo 21, paragrafo 8, del *Regolamento sui servizi digitali*. Rispetto al testo sottoposto a consultazione si ritiene utile l'aggiunta di un comma 4 per prevedere la pubblicazione, da parte dell'Autorità, della relazione, prevista dal par. 4 dell'art. 21 del DSA, relativa all'andamento delle procedure, con la specifica dell'esito delle stesse anche con riferimento alle singole piattaforme.

3. Attività di coordinamento per l'applicazione dell'art. 21 del DSA

Come sopra evidenziato, nell'ambito della consultazione è stata suggerita l'istituzione di un Tavolo tecnico di confronto e di sviluppo di *best practice* tra organismi ADR e fornitori di servizi, nonché l'adozione di linee guida da parte di questa Autorità.

A ben vedere, attesa la novità della materia e in considerazione delle possibili difficoltà interpretative e applicative delle disposizioni del DSA in via di prima attuazione, la creazione di occasioni di confronto tra organismi ADR, piattaforme, associazioni di consumatori e associazioni di categoria potrebbe rappresentare uno strumento molto utile ai fini della armonizzazione delle procedure, anche nella prospettiva di garantire la partecipazione dei fornitori di piattaforme online.

In effetti, le principali esigenze emerse dalla consultazione pubblica possono essere così sintetizzate:

- Armonizzazione delle procedure per la risoluzione delle controversie;
- Applicazione di regole tariffarie certe e coerenti col dettato del DSA;

- Formazione adeguata dei decisori in materia di moderazione dei contenuti e di applicazione delle condizioni d'uso delle piattaforme;
- Sensibilizzazione dei fornitori delle piattaforme al fine di garantirne la partecipazione alle procedure;
- Coinvolgimento delle Associazioni di consumatori per progetti volti a creare consapevolezza sui diritti degli utenti rispetto alle nuove forme di tutela riconosciute dal DSA.

Si tratta, evidentemente, di aspetti che non possono essere affrontati in sede di regolamentazione delle procedure di certificazione imposta dall'art. 21 del DSA (attesa la portata direttamente precettiva dello stesso), ma che possono trovare risposta adeguata proprio nell'ambito di tavoli di confronto con gli *stakeholders* e attraverso successivi interventi di "softlaw" o di autoregolamentazione.

Pertanto, nella prospettiva di una applicazione armonizzata delle disposizioni dell'art. 21 del DSA, questa Autorità ritiene opportuna la promozione di tavoli di confronto con le parti interessate, anche al fine della adozione di linee guida e strumenti di autoregolamentazione.

UDITA la relazione del Presidente,

DELIBERA

Articolo 1

1. È approvato il *Regolamento sulla procedura di certificazione degli organismi di risoluzione extragiudiziale delle controversie tra destinatari del servizio e i fornitori di piattaforme online*, di cui all'allegato A alla presente delibera, comprensivo dell'Allegato 1 al Regolamento, recante "*Modalità operative per l'applicazione dei criteri di cui all'art. 21, paragrafo 3, del DSA*".

2. Al fine di garantire l'applicazione uniforme delle disposizioni di cui all'articolo 21 del DSA, l'Autorità si riserva di promuovere tavoli di confronto con le parti interessate e, all'occorrenza, l'adozione di linee guida e codici di condotta.

3. Gli allegati A e B costituiscono parte integrante e sostanziale del presente provvedimento.

Il presente provvedimento è pubblicato sul sito web dell'Autorità ed entra in vigore a far data dal 15 settembre 2024.

Il presente provvedimento può essere impugnato davanti al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio entro 60 giorni dalla pubblicazione dello stesso.

Roma, 24 luglio 2024

IL PRESIDENTE
Giacomo Lasorella

Per attestazione di conformità a quanto deliberato
IL SEGRETARIO GENERALE
Giulietta Gamba