

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 14 ottobre 2015;

SENTITO il Relatore Dottoressa Gabriella Muscolo;

VISTA la Parte II, Titolo III, del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante “*Codice del Consumo*” e successive modificazioni (di seguito, Codice del Consumo);

VISTO, in particolare, l'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo, in base al quale in caso di inottemperanza ai provvedimenti d'urgenza o a quelli inibitori o di rimozione degli effetti, l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 5.000.000 euro e nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni;

VISTA la legge 24 novembre 1981, n. 689;

VISTA la propria delibera n. 25264 del 13 gennaio 2015, con la quale l'Autorità ha accertato la scorrettezza della pratica commerciale consistente nella fornitura agli utenti di telefonia mobile di servizi a sovrapprezzo non richiesti o richiesti inconsapevolmente e nell'addebito unilaterale e automatico dei relativi importi sul credito telefonico dei consumatori durante la navigazione in mobilità, posta in essere dal 26 marzo 2014 in violazione degli art. 20, 21, 22, 24, 25, lettera a), e 26, lettera f), del Codice del Consumo, dalla società Telecom Italia S.p.A.;

VISTA la propria delibera n. 25517 del 18 giugno 2015, con la quale l'Autorità ha contestato alla società Telecom Italia S.p.A. la violazione dell'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo, per non avere ottemperato alla suddetta delibera n. 25264 del 13 gennaio 2015;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

I. PREMESSA

1. Con provvedimento n. 25264 del 13 gennaio 2015, notificato in data 21 gennaio 2015, l'Autorità ha deliberato la scorrettezza della pratica commerciale posta in essere dalla società Telecom Italia S.p.A. (di seguito, Telecom) dal 26 marzo 2014 consistente nell'aver fornito ai propri utenti di telefonia mobile servizi a pagamento (c.d. servizi *premium*) non richiesti e/o richiesti inconsapevolmente, addebitando i relativi importi sul credito telefonico dei consumatori, mediante l'adozione di omissioni informative ingannevoli e di condotte aggressive.

2. Più nello specifico, sotto il primo profilo, Telecom ha omesso di informare i consumatori circa il fatto che il contratto di telefonia mobile sottoscritto pre-abilita la sim alla ricezione di servizi a sovrapprezzo, nonché circa l'esistenza di un blocco selettivo dei servizi *premium* nonché ancora circa la necessità per l'utente che volesse giovarsene di doversi attivare mediante una richiesta esplicita di adesione alla procedura di blocco. Tali omissioni privano il consumatore della possibilità di scegliere con piena consapevolezza se aderire all'offerta di telefonia comprensiva dell'accesso ai servizi *premium* forniti da terzi e addebitati automaticamente sul proprio credito telefonico, ovvero se esercitare, al momento della conclusione del contratto, l'opzione che gli viene riconosciuta circa l'adesione al blocco selettivo e la conseguente disabilitazione dei predetti servizi.

3. Sotto il secondo profilo, Telecom ha adottato una procedura fondata su un meccanismo automatico di attivazione del servizio e di fatturazione basato sull'assenza di qualsiasi autorizzazione da parte del cliente al pagamento e, in ogni caso, di informazione al riguardo fornita all'utente, nonché sull'assenza di qualsiasi controllo da parte dell'operatore telefonico sull'azione manuale assertivamente posta in essere dall'utente e sulla attendibilità delle richieste provenienti da soggetti estranei al rapporto negoziale che lega utente e operatore, che procede all'addebito sul conto telefonico del cliente senza controllare che l'utente abbia effettivamente cliccato sulla *landing page* ufficiale del servizio per attivarlo consapevolmente. L'adozione di tale sistema non consente al consumatore di

avere consapevolezza dell'attivazione di servizi *premium* e può determinare l'adesione non richiesta o involontaria, con relativa fatturazione, ai medesimi servizi.

4. La pratica è stata realizzata altresì mediante la diffusione da parte di un *Content Service Provider* di *landing page* volte a promuovere l'abbonamento a servizi a sovrapprezzo che omettevano informazioni rilevanti circa l'identità e l'indirizzo del professionista, le modalità di pagamento del servizio tramite addebito sul credito telefonico del numero del cliente che sta navigando in mobilità e l'esistenza del diritto di recesso. La responsabilità di Telecom, come accertato nel provvedimento, si estende anche a tale condotta in quanto la stessa, oltre a trarre uno specifico vantaggio economico dalla diffusione dei messaggi avrebbe dovuto richiedere in sede di approvazione delle comunicazioni diffuse dal CSP, l'integrazione delle relative *landing page* nel rispetto del Codice del Consumo.

5. Alla luce di tali considerazioni, l'Autorità ha vietato l'ulteriore diffusione della pratica commerciale.

6. Mediante relazione di ottemperanza pervenuta in data 26 marzo 2015 successivamente integrata con comunicazione del 15 giugno 2015, Telecom ha comunicato di aver posto in essere una serie di misure a seguito della notifica del provvedimento 25264 del 13 gennaio 2015. In particolare Telecom ha dato atto di aver:

- adeguato la documentazione contrattuale e il proprio sito *internet* per colmare le omissioni informative relative alla preabilitazione delle SIM alla ricezione dei servizi a pagamento e all'esistenza del blocco per i medesimi;
- realizzato e reso operativo un meccanismo tecnico (c.d. *I-Frame*) che le consente di gestire e controllare direttamente l'operatività e la funzionalità dell'area della *landing page* preposta all'attivazione da *smartphone* dei servizi a valore aggiunto, dove è inserito il pulsante "*clicca e abbonati*";
- provveduto ad includere in questa area immediatamente sopra al bottone di attivazione, le informazioni relative al fatto che il costo del servizio viene addebitato sul credito/conto telefonico del cliente e che con l'attivazione il numero dell'utente è trasferito al CSP provveduto a sollecitare i CSP con essa contrattualizzati a rendere il set informativo presente nell'area delle *landing page* maggiormente completo e più aderente a quanto previsto dal codice del consumo;
- adottato un'ulteriore misura volta a tutelare i consumatori che ritengono di non aver provveduto ad un'attivazione volontaria e consapevole dei servizi, consistente nella previsione del rimborso delle somme corrisposte

per il servizio ai consumatori che contattino il *customer care* della società segnalando un'attivazione non richiesta.

7. Tuttavia, dalla medesima relazione di ottemperanza, è emerso che Telecom non ha implementato ulteriori misure tecniche relative all'acquisizione del consenso consapevole del consumatore all'atto dell'acquisto dei servizi *premium* atte ad impedire le attivazioni involontarie derivanti dalla previsione di un unico *click* per l'acquisto del servizio.

8. Con richieste di intervento successive alla presentazione della relazione di ottemperanza pervenuta all'Autorità in data 26 marzo 2015, diversi consumatori hanno segnalato la reiterazione della pratica commerciale oggetto del provvedimento sopra citato ed in particolare, secondo quanto da essi riportato, l'attivazione non richiesta o inconsapevole di servizi a pagamento con addebito sul proprio credito telefonico senza una loro preventiva autorizzazione.

9. La pratica commerciale presenta il medesimo profilo di scorrettezza già accertato.

10. Pertanto, con provvedimento del 18 giugno 2015, n. 25517, l'Autorità ha contestato a Telecom di aver violato la delibera del 13 gennaio 2015, n. 25265.

II. LE ARGOMENTAZIONI DELLA PARTE

11. Il provvedimento di contestazione dell'inottemperanza alla citata delibera del 13 gennaio 2015 è stato comunicato al professionista in data 19 giugno 2015.

12. Quest'ultimo, con comunicazione pervenuta in data 20 luglio 2015, ha argomentato le proprie difese rilevando, in sintesi, quanto segue.

13. La società avrebbe ottemperato al primo provvedimento elaborando e attuando una serie di misure prima dell'avvio del presente procedimento - la previsione di integrazioni informative, l'adozione del meccanismo di *I-frame* e l'adozione di un sistema di rimborso dei consumatori che contattino il *customer care* lamentando un'attivazione non richiesta - che avrebbero consentito di rimuovere le criticità evidenziate dall'Autorità.

14. La società, infatti, non solo avrebbe accresciuto in misura rilevante il complessivo livello di trasparenza informativa inerente la fornitura del servizio apportando miglioramenti alle informazioni presenti all'interno della propria documentazione contrattuale ma avrebbe elaborato e implementato

un complesso meccanismo tecnico (c.d. *I-Frame*) che dovrebbe considerarsi di per sé idoneo a superare il fenomeno delle attivazioni inconsapevoli o non richieste.

15. Inoltre, la consapevolezza dei consumatori sull'attivazione e fruizione dei *servizi premium* deriverebbe dal miglioramento del corredo informativo apprestato in sede di attivazione del servizio mediante l'introduzione all'interno dell'area posta sotto il proprio controllo di puntuali informazioni relative alle modalità di addebito del costo del servizio sul credito telefonico del cliente nonché circa il trasferimento del numero dell'utente ai CSP ai fini dell'erogazione della prestazione.

16. La circostanza che tale meccanismo tecnico rappresenterebbe la misura maggiormente incisiva posta in essere per contrastare il fenomeno delle attivazioni inconsapevoli o non richieste, sarebbe testimoniata anche dalla significativa riduzione del volume delle attivazioni di servizi *premium* conseguente all'entrata a regime dell'*I-Frame*.

17. L'introduzione di processi di acquisto dei servizi *premium* più articolati, anche attraverso apposite misure tecniche (quali il doppio *click*), atterrebbe pertanto al diverso piano dei miglioramenti degli *standard* di fornitura del servizio, per i quali è pendente un processo di consultazione avviato dall'AGCOM con Delibera 23/15/CONS per la revisione della propria precedente Delibera 418/07/CONS, ma non alla cessazione della condotta sanzionata, già avvenuta a seguito delle iniziative assunte e sopra illustrate.

18. Inoltre, nella situazione di attuale pendenza del processo di consultazione, ricollegare al provvedimento dell'Autorità, a pena di inottemperanza, l'imprescindibile adozione della misura tecnica del doppio *click* equivarrebbe a rimettere all'AGCM l'esercizio di competenze sostanzialmente regolamentari e, peraltro, sovrapposte anche temporalmente a quelle dell'Agcom con una invasione della sfera di competenza di quest'ultima.

19. Nell'audizione tenutasi il 28 settembre 2015, il professionista ha evidenziato, tra l'altro, che la misura del c.d. doppio *click* sarà implementata in via definitiva nell'ultima settimana di ottobre p.v.

III. VALUTAZIONI

20. Alla luce delle risultanze istruttorie, si ritiene che il comportamento posto in essere dal professionista costituisce inottemperanza alla delibera del 13

gennaio 2015, n. 25264, in quanto Telecom non ha implementato misure idonee a prevenire la fornitura non richiesta di *servizi premium* derivante da attivazioni materialmente involontarie. Più nello specifico, non risultano essere state adottate soluzioni atte ad impedire che l'acquisto del servizio e il conseguente automatico addebito sul credito telefonico del cliente derivino dalla digitazione casuale dell'unico pulsante previsto per l'attivazione (c.d. *click to accept*) e non siano, dunque, realmente e consapevolmente voluti dal consumatore.

21. Come evidenziato, a seguito della notifica del citato provvedimento Telecom ha realizzato, tra l'altro, misure consistenti: a) nell'adozione di un meccanismo tecnico che consente di gestire e controllare direttamente l'area della *landing page* preposta all'attivazione dei servizi *de quo* (c.d. *I-frame*) provvedendo ad includere in questa area le informazioni relative al fatto che il costo del servizio viene addebitato sul credito/conto telefonico del cliente e che con l'attivazione il numero dell'utente è trasferito al CSP per la fornitura; b) nel rafforzamento delle attività di monitoraggio e di repressione delle *bad practices* dei *content service providers*; c) nella previsione di una procedura di ristoro dei consumatori che lamentino una fornitura non richiesta.

22. Tali misure, diversamente da quanto sostenuto dal professionista, non possono ritenersi idonee a far venir meno la scorrettezza della pratica commerciale accertata dall'Autorità.

23. In primo luogo, il controllo diretto da parte dell'operatore sull'area della *landing page* preposta all'attivazione (c.d. *I-frame*) con contestuale miglioramento del corredo informativo apprestato in sede di attivazione del servizio nonché il rafforzamento delle attività di monitoraggio e di repressione delle *bad practices* dei *content service providers* appaiono misure idonee a prevenire unicamente la fornitura non richiesta di servizi a pagamento derivante da comportamenti scorretti posti in essere da soggetti estranei al rapporto che lega operatore e utente (CSP o terzi) e non anche le attivazioni che derivino da una pressione involontaria sul tasto di conferma.

24. Al riguardo deve considerarsi, infatti, che la procedura di addebito dei servizi a sovrapprezzo è fondata su un prelevamento automatico delle somme dal credito telefonico del cliente a seguito di un unico *click* su un pulsante di attivazione che – seppure posto sotto il diretto controllo dell'operatore con contestuale informativa circa le modalità di addebito – non consente dopo la conferma di avere la possibilità di annullare la richiesta. Conseguentemente, il consumatore può trovarsi nella condizione di

aver attivato il servizio per effetto di un singolo atto dispositivo che, in un contesto come quello della navigazione in mobilità da *smartphone* di dimensioni ridotte e caratterizzati da comandi in *touchscreen*, può anche risultare del tutto casuale o involontario.

25. In secondo luogo, le misure di rimborso, oltre ad essere temporalmente circoscritte e soggette ad una specifica richiesta da parte del consumatore, appaiono per loro natura dirette a limitare le conseguenze derivanti da attivazioni inconsapevoli e non anche a prevenire in modo sistematico il fenomeno delle attivazioni non richieste.

26. Infine, dalle evidenze agli atti risulta che il modello di attivazione c.d. del doppio *click* non è ancora attivo e sarà implementato in via definitiva nell'ultima settimana di ottobre 2015.

27. Né può ritenersi esimente la circostanza che sia attualmente pendente presso l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni la procedura di revisione regolamentare relativa alla delibera 418/07/CONS.

28. Nel caso di specie, infatti - ferma restando la competenza dell'Autorità a conoscere la fattispecie in esame *ex art. 27, comma 1 bis, cod. cons.* in quanto relativa alla continuazione di condotte da parte del professionista che integrano una pratica commerciale scorretta già accertata- si ritiene che il professionista avrebbe ben potuto e dovuto implementare di propria iniziativa misure idonee a contrastare il fenomeno delle attivazioni materialmente inconsapevoli derivanti dalla previsione di un unico *click* per l'acquisto del servizio, proprio per il contesto di mercato che, in assenza di regolazione sul punto, richiedeva, e richiede ancora, un elevato livello di tutela degli utenti alla luce del canone della diligenza professionale che grava sui professionisti in base alle disposizioni del Codice del consumo (come rilevato anche dal T.AR. del Lazio nella sentenza del 29 settembre 2015 n. 11122 relativa ad un caso analogo concernente l'operatore H3G).

29. In conclusione, allo stato, Telecom non risulta aver ottemperato alla delibera del 13 gennaio 2015 posto che le misure implementate, non possono ritenersi idonee al fine di prevenire il fenomeno delle attivazioni materialmente involontarie derivanti dalla previsione di un unico atto dispositivo per l'acquisto del servizio.

IV. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

30. Ai sensi dell'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo, l'Autorità dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 5.000.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

31. In ordine alla quantificazione della sanzione deve tenersi conto, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall'articolo 11 della legge n. 689/81, in virtù del richiamo previsto all'articolo 27, comma 13, del Codice del Consumo: in particolare, della gravità della violazione, dell'opera svolta dall'impresa per eliminare o attenuare l'infrazione, nonché delle condizioni economiche dell'impresa stessa.

32. Con riguardo alla gravità della violazione, si tiene conto nella fattispecie in esame della rilevante dimensione economica del professionista che presenta nel 2014 un fatturato pari a circa 14 miliardi di euro e rappresenta uno dei principali operatori di telefonia, nonché del fatto che l'inottemperanza è riconducibile alla continuazione di profili di scorrettezza che ricomprendono comportamenti aggressivi di particolare impatto sull'autodeterminazione del consumatore nelle proprie scelte commerciali. Inoltre, si tiene conto dell'ampia diffusione e penetrazione della pratica diffusa via internet, nonché del fatto che la pratica stessa ha interessato l'intera *customer base* dei consumatori titolari di utenza mobile abilitata al traffico dati internet. Si deve rilevare, infine, la particolare insidiosità della condotta che espone i consumatori alla attivazione unilaterale dei servizi e al prelievo unilaterale di somme da parte dell'operatore sul credito dei clienti nonché dell'esborso economico al quale gli stessi sono esposti.

33. Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti emerge l'inottemperanza risulta attuata dal 23 marzo 2015, termine fissato dall'Autorità nella diffida di cui al provvedimento n. 25264 del 13 gennaio 2015, ed è tuttora in essere.

34. Considerati tali elementi, si ritiene di irrogare alla società Telecom Italia S.p.A. una sanzione amministrativa pecuniaria pari a 583.000 € (cinquecentottantatremila euro).

Tutto ciò premesso e considerato;

DELIBERA

a) che il comportamento della società Telecom Italia S.p.A., consistito nell'aver violato la delibera del 13 gennaio 2015, n. 25264, costituisce inottemperanza a quest'ultima;

b) di irrogare alla società Telecom Italia S.p.A. una sanzione amministrativa pecuniaria di 583.000 €(cinquecentottantatremila euro).

La sanzione amministrativa irrogata deve essere pagata entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, utilizzando i codici tributo indicati nell'allegato modello F24 con elementi identificativi, di cui al Decreto Legislativo n. 241/1997.

Il pagamento deve essere effettuato telematicamente con addebito sul proprio conto corrente bancario o postale, attraverso i servizi di *home-banking* e CBI messi a disposizione dalle banche o da Poste Italiane S.p.A., ovvero utilizzando i servizi telematici dell'Agenzia delle Entrate, disponibili sul sito internet www.agenziaentrate.gov.it .

Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore a un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, ai sensi dell'articolo 27, comma 6, della legge n. 689/81, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione; in tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo.

Dell'avvenuto pagamento deve essere data immediata comunicazione all'Autorità attraverso l'invio della documentazione attestante il versamento effettuato.

Il presente provvedimento sarà notificato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 135, comma 1, lettera *b*), del Codice del processo amministrativo (Decreto Legislativo 2 luglio 2010, n. 104), entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, fatti salvi i maggiori termini di cui all'art. 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 8 del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199 entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE

Roberto Chieppa

IL PRESIDENTE

Giovanni Pitruzzella