



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 29.11.2011  
COM(2011) 791 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL  
CONSIGLIO E AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO**

**Risoluzione alternativa delle controversie per i consumatori nel mercato unico**

## 1. LA NECESSITÀ DI POTER ACCEDERE A SISTEMI DI RICORSO EFFICACI

Nella "Strategia Europa 2020" si afferma che un mercato unico più forte, più profondo e più esteso è fondamentale ai fini della crescita e della creazione di posti di lavoro. Per essere in grado di affrontare tale sfida il mercato unico deve adeguarsi ad una nuova realtà caratterizzata, in particolare, dal crescente ricorso ad internet per la vendita al dettaglio e dalla nascita di nuovi tipi di servizi. La fiducia dei consumatori nel mercato unico è minata dalla mancanza di sicurezza nel fatto che i loro problemi connessi ad acquisti di beni e servizi possano essere affrontati con efficienza. La presente comunicazione intende illustrare in che modo le proposte della Commissione sulla risoluzione alternativa delle controversie (ADR) e sulla risoluzione delle controversie online (ODR) contribuiscano a promuovere l'accesso ad una risoluzione rapida, economica ed efficace delle controversie, grazie alle procedure di risoluzione extragiudiziale delle controversie, uno strumento che consente ai consumatori di far valere i propri diritti e che li pone al centro del mercato unico. Le proposte fanno parte delle dodici iniziative fondamentali dell'Atto per il mercato unico<sup>1</sup>.

Come indicato nella relazione Monti "Una nuova strategia per il mercato unico"<sup>2</sup>, nonché nell'Atto per il mercato unico, esso rappresenta un ideale, uno spazio che attraversa le frontiere nazionali, nel quale i cittadini e le imprese si possono spostare e esercitare liberamente i propri diritti. Questo implica ovviamente la capacità di effettuare operazioni commerciali transfrontaliere. Tuttavia, sia per i consumatori che per le imprese, il mercato unico continua a presentare vari problemi.

Nell'UE è stato raggiunto un livello elevato di tutela dei consumatori, ma per i consumatori è ancora difficile far valere i propri diritti. Da recenti studi risulta che nell'UE il numero di controversie presentate all'ADR, compresa l'ODR, è cresciuto da 410 000 nel 2006 a 530 000 nel 2008<sup>3</sup>. Tuttavia, nel 2010 solo il 5% dei consumatori europei ha trasmesso il proprio caso ad un organismo ADR<sup>4</sup> e solo il 9% delle imprese riferiscono di aver fatto ricorso all'ADR<sup>5</sup>. Il numero di controversie connesse a operazioni oltre confine è in aumento<sup>6</sup>. Tuttavia la maggior parte dei reclami presentati dai consumatori resta irrisolta. Il ricorso a strumenti semplici, efficienti e poco costosi per risolvere le controversie tramite le procedure ADR non è ancora pienamente utilizzato.

La realtà dimostra che i consumatori non sfruttano appieno le possibilità offerte dal mercato unico in termini di una scelta più ampia di prodotti o una concorrenza più efficace sui prezzi e sulla qualità. I consumatori temono che, acquistando oltre confine, in caso di problemi sia

---

<sup>1</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni – L'Atto per il mercato unico, dodici leve per stimolare la crescita e rafforzare la fiducia, "Insieme per una nuova crescita", COM(2011) 206, pag. 9.

<sup>2</sup> Relazione di Mario Monti al Presidente della Commissione europea "Una nuova strategia per il mercato unico" del 9 giugno 2010.

<sup>3</sup> ADR study, p. 8; [http://ec.europa.eu/consumers/redress\\_cons/adr\\_study.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/redress_cons/adr_study.pdf)

<sup>4</sup> Eurobarometro 342, pag. 184.

<sup>5</sup> Eurobarometro 300, pag. 76.

<sup>6</sup> Nel 2009 sono pervenuti ai Centri europei dei consumatori (ECC) 35 000 reclami transfrontalieri, il 55% in più rispetto al 2005. La quota di reclami riguardanti operazioni commerciali online ammontava ad oltre il 55% nel 2009 e nel 2010 ed è raddoppiata rispetto al 2006. Nel 2009, 38 membri della rete Fin-Net riferiscono di aver trattato 1542 controversie mentre, nel 2010, 32 membri ne avrebbero trattate 1800.

difficile trovare una soluzione<sup>7</sup> e, di conseguenza, sono attualmente poco propensi ad acquistare oltre confine.

I dati empirici dimostrano che, prima di presentare il caso ad un tribunale, i consumatori operano una stima del tempo, dei soldi e degli sforzi necessari per ottenere un risarcimento e solo dopo mettono tali criteri in relazione con il valore della loro rivendicazione<sup>8</sup>. Di fronte alla complessità delle leggi che disciplinano le controversie, soprattutto quelle riguardanti operazioni transfrontaliere, i consumatori spesso non sono convinti che rivolgersi al tribunale sia una soluzione attuabile e, nella maggior parte dei casi, abbandonano tale opzione se un primo contatto con l'operatore commerciale non fornisce risultati.

Allo stesso modo le aziende, soprattutto le piccole aziende, ritengono rischiosa l'eventualità di dover affrontare sistemi giuridici e giudiziari che non conoscono<sup>9</sup>. Per tale motivo spesso i professionisti si astengono dall'avventurarsi su nuovi mercati che fornirebbero loro l'accesso a nuovi clienti e la possibilità di espandersi. Questa mancanza di fiducia influisce sulla competitività delle imprese.

La crescita del commercio elettronico ha aumentato le dimensioni delle opportunità non sfruttate: internet offre a tutte le imprese una vetrina verso il mondo e per i consumatori acquistare usando il loro laptop è facile quanto recarsi nei negozi della loro città. Tuttavia in Europa il commercio elettronico, soprattutto quello transfrontaliero, prende piede con notevole lentezza.

Fra le altre iniziative che la Commissione dovrà avviare per porre rimedio alla situazione, un modo efficace di migliorare il ricorso nel mercato interno consiste nel migliorare la disponibilità ed incrementare l'uso dei sistemi di risoluzione extragiudiziale delle controversie. L'ADR costituisce un'alternativa rapida e a basso costo per i consumatori e le imprese che cercano di risolvere le loro controversie. La maggior parte delle procedure ADR è gratuita per i consumatori o ha costi moderati (inferiori a 50 EUR). Gran parte delle controversie trattate dagli organismi ADR sono concluse entro 90 giorni<sup>10</sup>.

La maggioranza dei consumatori che si sono avvalsi dell'ADR lo ricordano come un processo diretto e trasparente, nel quale sono forniti sostegno e consulenza<sup>11</sup>. I consumatori sono quindi più inclini a risolvere le controversie attraverso l'ADR che attraverso i procedimenti

---

<sup>7</sup> Eurobarometro 252, pag. 55: il 71% dei consumatori ritiene che la soluzione dei problemi sia più difficile quando si acquista all'estero.

<sup>8</sup> Eurobarometro 342: il 39% dei consumatori europei non si è rivolto ad un tribunale in caso di problemi perché gli importi in questione erano troppo esigui oppure perché il procedimento sarebbe stato troppo costoso rispetto all'importo in oggetto.

<sup>9</sup> Flash Eurobarometro 224 "Business attitudes towards cross-border sales and consumer protection" (*Atteggiamento delle imprese nei confronti delle vendite transfrontaliere e della tutela del consumatore*), The Gallup Organisation, 2008 [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/flash/fl\\_224\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_224_en.pdf): il 59% delle imprese afferma che un ostacolo importante o molto importante alle vendite transfrontaliere è il costo potenzialmente più elevato connesso alla risoluzione di controversie e conflitti transfrontalieri rispetto alle controversie a livello nazionale.

<sup>10</sup> Cfr.: studio ADR, pag. 8.

<sup>11</sup> Cfr.: studio sui ricorsi dei consumatori nell'UE: esperienze, percezioni e scelte dei consumatori, TNS qual, 2009, pag. 48.

giudiziari. Anche le imprese preferiscono risolvere le controversie avvalendosi dell'ADR e quelle che lo hanno già fatto lo farebbero nuovamente in futuro<sup>12</sup>.

Tuttavia la diversità e lo squilibrio nella disponibilità geografica e settoriale degli organismi ADR non consentono ai consumatori e alle aziende di sfruttarne appieno il potenziale. In taluni Stati membri non sono ancora stati creati organismi ADR. In altri Stati membri gli organismi ADR esistenti coprono solo una parte del territorio o sono competenti solo per settori specifici del mercato al dettaglio. Questa situazione ha generato complessità, che ha un effetto inibitorio sulla loro efficienza e dissuade i consumatori e le imprese dal farvi ricorso. Inoltre i consumatori e le imprese spesso non sono consapevoli della possibilità di avvalersi di un organismo di ADR esistente per risolvere le controversie, o non sono sicuri che la loro controversia rientri nelle competenze di un determinato organismo ADR.

La Commissione promuove attivamente l'ADR da oltre 10 anni. Le due raccomandazioni adottate dalla Commissione nel 1998<sup>13</sup> e nel 2001<sup>14</sup> hanno avuto un effetto positivo, in particolare nel fissare una serie di criteri qualitativi fondamentali che gli organismi ADR sono tenuti a rispettare. Tuttavia, come illustrato sopra, essi non bastano per conferire ai consumatori fiducia nel mercato unico.

Per poter sviluppare appieno il potenziale del mercato unico quale motore di crescita per l'economia europea serve un intervento legislativo che garantisca che ogni consumatore nell'UE possa presentare una controversia ad un organismo ADR competente, a prescindere dal settore in cui si è verificata e dal fatto che riguardi una transazione nazionale o transfrontaliera.

Nell'ambito della strategia di soluzione del problema connesso al lento sviluppo del commercio elettronico in Europa, l'Agenda europea del digitale ha raccomandato di adottare misure a livello dell'UE volte a migliorare i sistemi di ADR ed ha annunciato che la Commissione intende proporre uno strumento di ricorso online per il commercio elettronico a livello dell'UE, al fine di ripristinare la necessaria fiducia nell'acquisto online.

Per raggiungere questi obiettivi senza imporre oneri eccessivi ed inutili agli Stati membri, la Commissione propone misure legislative basate sugli organismi che esistono già negli Stati membri.

Tale strategia è necessaria non solo perché i sistemi di risoluzione delle controversie sono più efficaci se si basano sulla realtà locale, ma anche perché consente di lasciare agli Stati membri il margine necessario per decidere quale sia il modo migliore di rispettare i loro obblighi. In particolare, per gli Stati membri in cui non esistono organismi ADR non sussiste l'obbligo di garantire che uno specifico organismo di ADR sia istituito per ogni settore del commercio al

---

<sup>12</sup> Eurobarometro 300, pag. 79: il 54% delle imprese opterebbe per l'ADR e l'82% di quelle che lo hanno già utilizzato lo riutilizzerebbe in futuro. Questo risultato è ulteriormente confermato se si considera la soddisfazione delle imprese; fra quelle che hanno usato l'ADR, il 76% lo ritiene un buon modo di risolvere le controversie (European Business Test Panel, [http://ec.europa.eu/yourvoice/ebtp/consultations/2010/adr/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/yourvoice/ebtp/consultations/2010/adr/index_en.htm))

<sup>13</sup> Raccomandazione 98/257/CE della Commissione riguardante i principi applicabili agli organismi responsabili per la risoluzione extragiudiziale delle controversie in materia di consumo (GU L 115 del 17.4.1998, pag. 31).

<sup>14</sup> Raccomandazione della Commissione 2001/310/CE sui principi applicabili agli organi extragiudiziali che partecipano alla risoluzione consensuale delle controversie in materia di consumo (GU L 109 del 19.4.2001, pag. 56).

dettaglio. Gli Stati possono invece decidere di istituire un organismo unico o transsettoriale per colmare le lacune della copertura ADR del loro territorio.

La presente comunicazione "Risoluzione alternativa delle controversie per i consumatori nel mercato unico" è pertanto accompagnata da due proposte legislative sull'ADR e sull'ODR. Le suddette proposte intendono semplificare, per i consumatori, le vie di ricorso nel mercato unico in caso di acquisti online o offline e, per tale motivo, contribuiscono concretamente alla crescita e alla stabilità economica attraverso la promozione della domanda dei consumatori.

Nel programma di lavoro della Commissione per il 2011 l'ADR per i consumatori è ritenuta una delle proposte strategiche della Commissione per il 2011<sup>15</sup>. Secondo l'Atto per il mercato unico<sup>16</sup> la legislazione relativa alla risoluzione alternativa delle controversie e alla risoluzione delle controversie online è una delle iniziative fondamentali di rilancio della crescita e rafforzamento della fiducia dei consumatori nel mercato unico.

Il sostegno politico a tale strategia è già stato annunciato ai livelli più elevati. Sia il Parlamento europeo<sup>17</sup> che il Consiglio<sup>18</sup> hanno sostenuto il futuro intervento legislativo dell'UE nel settore dell'ADR e dell'ODR. Inoltre, il Consiglio europeo di primavera ed il Consiglio europeo di ottobre hanno chiesto che le proposte siano adottate entro la fine del 2012 nell'ambito degli impegni coordinati per fornire nuovo slancio al mercato unico<sup>19</sup>.

La legislazione proposta riguarda le controversie contrattuali tra consumatori e professionisti connesse alla vendita di merci o alla fornitura di servizi. Sono compresi i reclami presentati dai consumatori nei confronti di professionisti, ma anche quelli dei professionisti nei confronti dei consumatori. Le proposte non riguardano però le controversie tra imprese (controversie impresa-impresa). La relazione tra consumatori e imprese è diversa da quella fra imprese. Le asimmetrie della relazione tra professionisti e consumatori hanno dato origine a norme specifiche sulla protezione del consumatore, incluse quelle sulla sua informazione, che disciplinano le suddette operazioni. Durante le consultazioni pubbliche svolte dalla Commissione tutte le parti in causa (imprese, consumatori, autorità nazionali) hanno affermato che tali specificità devono essere anche rispecchiate nella legislazione dell'Unione sull'ADR, nell'ambito della quale devono essere adottate misure specifiche per l'ADR relative alle controversie dei consumatori.

È importante anche promuovere lo sviluppo di reti europee di organismi ADR, al fine di agevolare la risoluzione di controversie transfrontaliere. Gli organismi nazionali di ADR devono far parte di reti settoriali europee esistenti, che consentono loro di operare in modo efficiente e di fornire una copertura adeguata di ADR per le controversie transfrontaliere in tali settori (ad es. "*FIN-NET- Network for settling cross-border financial disputes out-of-court*", Rete per la composizione extragiudiziale delle controversie finanziarie

---

<sup>15</sup> Programma legislativo e di lavoro della Commissione per il 2011, COM(2010) 623.

<sup>16</sup> Atto per il mercato unico, COM(2011) 206, pag. 9.

<sup>17</sup> Risoluzione del PE del 6 aprile 2011 sulla governance e la partnership nel mercato unico [2010/2289(INI)].

<sup>18</sup> Conclusioni del Consiglio Competitività del 30 maggio 2011 sulle priorità per il rilancio del mercato unico (Doc. 10993/11).

<sup>19</sup> Conclusioni del Consiglio europeo del 24-25 marzo 2011 (EUCO 10/11) e del 23 ottobre 2011 (EUCO 52/11).

transfrontaliere<sup>20</sup>, è costituita da organismi ADR che trattano controversie transfrontaliere tra consumatori e fornitori di servizi finanziari).

Inoltre, negli ultimi anni sono state elaborate varie iniziative volte a sviluppare all'interno dell'UE organismi ADR transnazionali, in cui i professionisti di diversi Stati membri aderiscono allo stesso organismo ADR sito in uno Stato membro<sup>21</sup>. La realizzazione di tali iniziative dovrebbe essere ulteriormente promossa.

La legislazione proposta è un elemento fondamentale della costruzione di sistemi di risoluzione extragiudiziale efficaci ed efficienti. In quanto tale, essa va considerata come una preparazione ad ulteriori misure di completamento del quadro, ovvero l'elaborazione di un'ADR collettiva e di una strategia europea per la composizione collettiva.

La Commissione propone due iniziative collegate fra loro, una direttiva sull'ADR ed un regolamento sull'ODR. Le due proposte si completano a vicenda. L'attuazione della direttiva metterà a disposizione in tutta l'UE organismi ADR di qualità per tutti i reclami dei consumatori relativi a controversie contrattuali connesse alla vendita di beni o alla fornitura di servizi. Questa realizzazione è fondamentale per il funzionamento della piattaforma ODR che sarà istituita dal regolamento.

### **1.1. DIRETTIVA SULL'ADR**

La direttiva sull'ADR per i consumatori intende garantire la disponibilità di organismi ADR di qualità per trattare le controversie contrattuali dei consumatori connesse alla vendita di beni e alla fornitura di servizi da parte di professionisti.

La direttiva affronta i tre problemi principali identificati attraverso la consultazione delle parti interessate e avvalendosi di studi svolti su incarico della Commissione. I problemi sono i seguenti:

- a) lacune nella copertura degli organismi ADR sia a livello settoriale che a livello geografico;
- b) scarsa consapevolezza e informazioni insufficienti che non consentono né ai consumatori, né alle aziende di avvalersi degli organismi ADR nonché
- c) qualità variabile dell'ADR: numerosi organismi ADR non rispettano i principi fondamentali stabiliti dalle due raccomandazioni della Commissione.

Innanzitutto sarà importante garantire che gli organismi ADR siano disponibili per tutte le controversie dei consumatori connesse a operazioni commerciali sul mercato unico. La direttiva intende garantire che in tutta l'UE esistano organismi ADR a copertura di tutte le controversie contrattuali dei consumatori connesse alla vendita di beni o alla fornitura di servizi.

---

<sup>20</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/finservices-retail/finnet/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/finservices-retail/finnet/index_en.htm)

<sup>21</sup> Si consulti, ad esempio "European car rental conciliation service (ECRCS)", *Servizio di composizione delle controversie nel settore dell'autonoleggio in Europa*, un progetto pilota avviato nel 2010 per trattare le controversie connesse al noleggio transfrontaliero di automobili all'interno dell'Europa (<http://www.leaseurope.org/index.php?page=consumer-redress-service>).

Inoltre la mancanza di informazioni dettagliate costituisce per i consumatori, ma anche per i professionisti commerciali, un notevole ostacolo all'uso dell'ADR. I professionisti saranno tenuti a fornire ai consumatori informazioni su quale sia l'organismo di ADR competente a trattare le potenziali controversie che li interessano. I professionisti saranno inoltre tenuti ad informare i consumatori se intendono impegnarsi ad utilizzare l'ADR in relazione a denunce presentate nei loro confronti dai consumatori.

La direttiva intende anche garantire che gli organismi ADR rispettino una serie di principi qualitativi quali l'imparzialità, la trasparenza, l'efficacia e l'equità. Le autorità competenti degli Stati membri eserciteranno un controllo degli organismi ADR e garantiranno il loro corretto funzionamento.

Con la corretta attuazione della direttiva i consumatori, residenti ovunque nell'UE, potranno accedere ad organismi ADR di qualità in caso di problemi connessi all'acquisto di beni o servizi da un operatore commerciale stabilito nell'UE.

## **1.2. REGOLAMENTO SULL'ODR**

Il regolamento sull'ODR per i consumatori consentirà ai consumatori e ai professionisti di accedere direttamente ad una piattaforma online che li aiuterà a risolvere le controversie contrattuali connesse a operazioni transfrontaliere online grazie all'intervento di un organismo ADR conforme alla direttiva.

Il regolamento istituisce una piattaforma europea di risoluzione delle controversie online (piattaforma ODR). Tale piattaforma, creata dalla Commissione, sarà direttamente accessibile ai consumatori e ai professionisti e trasmetterà il reclamo automaticamente all'organismo ADR competente a trattare la loro controversia. La piattaforma si baserà quindi sulla disponibilità di ADR per le controversie dei consumatori in tutti gli Stati membri.

La piattaforma ODR sarà un sito web interattivo che offre ai consumatori e ai professionisti un punto d'ingresso unico per la risoluzione delle controversie contrattuali riguardanti operazioni commerciali transfrontaliere nell'ambito del commercio elettronico. La piattaforma sarà accessibile in tutte le lingue ufficiali dell'UE ed il suo utilizzo sarà gratuito. Il suo funzionamento sarà agevolato da una rete di assistenti ODR.

I consumatori e i professionisti potranno presentare reclami attraverso uno specifico modulo elettronico disponibile sul sito web della piattaforma in tutte le lingue ufficiali dell'UE. Attraverso i dati inseriti nel modulo di reclamo elettronico, la piattaforma sarà in grado di identificare gli organismi ADR potenzialmente competenti a trattare la controversia e trasmetterà automaticamente il reclamo all'organismo ADR che entrambe le parti riconoscono come competente. Tale organismo cercherà di risolvere la controversia secondo il proprio regolamento interno. Tutti i reclami inoltrati attraverso la piattaforma ODR devono però essere trattati rapidamente, visto che riguardano il commercio elettronico. Per tale motivo il regolamento fissa scadenze più brevi rispetto ai tempi normalmente necessari per risolvere una controversia offline.

La piattaforma fornirà anche informazioni su organismi ADR e sull'ADR in generale quale strumento di composizione extragiudiziale delle controversie. I consumatori potranno reperire informazioni sulla piattaforma ODR, compreso un link verso la piattaforma, sui siti web dei professionisti. I consumatori alla ricerca di beni o servizi sui siti pertinenti saranno quindi in grado di sapere, prima di operare una transazione, quali sono i mezzi di ricorso disponibili in

caso di eventuali problemi connessi alla transazione prevista. Essi saranno quindi più sicuri nella decisione di acquistare online e in paesi diversi dal loro.

Il regolamento affronterà quindi uno dei principali problemi nell'ambito degli acquisti e delle vendite transfrontalieri online, consentendo di sfruttare appieno il potenziale del commercio elettronico. In un mondo digitale è importante che i consumatori e i professionisti possano presentare i loro reclami online e possano trattare le controversie mediante strumenti elettronici. In tal modo si possono creare economie di scala, si può semplificare la vita ed accelerare la risoluzione dei casi transfrontalieri.

## 2. RISULTATI DELL'ATTUAZIONE DEL PACCHETTO LEGISLATIVO

Gli esempi che seguono sono basati su autentiche controversie tra imprese e consumatori.

*Anna, una cittadina europea, ordina mobili per il suo nuovo appartamento da un venditore stabilito nel suo Stato membro. Concorda con il venditore la consegna dei mobili al proprio domicilio ed il pagamento della metà del prezzo in anticipo e del saldo alla consegna. Alla consegna dei mobili, Anna si accorge che la superficie del tavolo è fortemente graffiata ed il divano macchiato. Di conseguenza rifiuta di pagare l'importo rimanente e chiede al venditore di sostituire il tavolo ed il divano. Il venditore ritiene che i mobili siano stati consegnati in perfetto stato e ribadisce che Anna è tenuta a rispettare i propri obblighi. Per Anna e per il venditore rivolgersi ad un tribunale sarebbe costoso e necessiterebbe di tempi lunghi. Entrambi cercano un modo economico e veloce di risolvere la controversia<sup>22</sup>.*

*Oliver ed Eloise, due cittadini europei, prenotano online un pacchetto di vacanze di una settimana per un viaggio per due persone verso un altro Stato membro. Il pacchetto, offerto da un fornitore di servizi di tale Stato membro, comprende il biglietto aereo, il pernottamento in albergo in camera doppia e la colazione. Per la prenotazione dell'albergo è addebitata una caparra del 20%.*

*Al loro arrivo all'albergo, Oliver ed Eloise vengono informati che non vi sono camere doppie disponibili. Inoltre viene detto loro che per la colazione si devono pagare 10 euro a testa, non compresi nel prezzo iniziale. Dopo aver manifestato il loro disappunto, essi chiedono alla direzione dell'albergo di fornire loro i servizi così come descritti sul sito web. La direzione dell'albergo non è in grado di farlo, né di proporre una soluzione alternativa. Oliver ed Eloise chiedono che sia restituita la caparra, ma la direzione dell'albergo rifiuta. Essi sono quindi costretti a cercare un altro alloggio sostenendo altre spese.*

*Non appena rientrati, Oliver ed Eloise cercano più volte di contattare l'albergo ed il fornitore del pacchetto di vacanze per ottenere la restituzione della caparra. Tuttavia essi non riescono a recuperare l'importo. Non sapendo a chi rivolgersi per trovare un modo semplice di risolvere la loro controversia, contattano il Centro europeo dei consumatori (ECC) del loro Stato membro e presentano una denuncia spiegando la situazione. L'ECC contatta l'ECC dello Stato membro del fornitore di servizi, cercando di trovare una soluzione alla controversia con l'albergo. L'organismo di ADR nello Stato membro del fornitore di*

<sup>22</sup>

Situazione inventata sulla base di problemi realmente riscontrati.



*servizi che tratta questo tipo di controversie si occupa del caso dopo che il fornitore di servizi accetta di ricorrere a tale procedura. Dopo sei mesi ed una serie di lettere e telefonate, l'operatore commerciale accetta di restituire la caparra.*

*Anche se, alla fine, Oliver ed Eloise riescono a recuperare l'importo, la procedura li ha impegnati per molto tempo. Essi sono quindi molto interessati a trovare una soluzione più rapida ed efficace alle controversie di questo tipo<sup>23</sup>.*

Come si svolgerebbero le vicende appena illustrate dopo l'attuazione delle proposte della Commissione? Vediamolo qui di seguito.

*Anna e il venditore di mobili riescono ad identificare l'organismo di ADR competente per il trattamento della loro controversia attraverso la ricevuta ottenuta al pagamento della prima metà del prezzo. Grazie all'intervento del sistema di ADR i fatti sono chiariti e viene trovata una soluzione amichevole per entrambe le parti. Il venditore accetta di sostituire le merci danneggiate e Anna di pagare l'importo restante.*

*Al loro ritorno a casa, alla fine della vacanza, Oliver ed Eloise consultano il sito web utilizzato per prenotare il pacchetto di vacanze. Nella sezione del sito web dedicata ai reclami dei consumatori, trovano una comunicazione del professionista relativa all'organismo ADR dal quale è coperto e che egli si impegna ad utilizzare per risolvere le controversie con i consumatori. La comunicazione comprende anche un link che li dirige automaticamente verso la piattaforma ODR a livello dell'UE. Accedendo alla piattaforma presentano il loro reclamo compilando il modulo elettronico online nella loro lingua materna. La piattaforma identifica un organismo ADR competente e fornisce informazioni dettagliate anche sul suo regolamento interno e sulle tariffe. Tutte le informazioni sono fornite nella lingua materna di Oliver ed Eloise, che dispongono di tutti i dati necessari per decidere se avviare una procedura ADR. Poiché tale procedura presso l'organismo ADR è gratuita per i consumatori, essi decidono di fare un tentativo.*

*L'intero processo si svolge online tramite la piattaforma ODR ed Oliver ed Eloise sono informati costantemente.*

*Dopo 30 giorni Oliver ed Eloise ricevono attraverso la piattaforma ODR un messaggio che li informa che è stata presa una decisione e che il fornitore di servizi accetta di restituire la caparra. La loro controversia è stata risolta velocemente, senza altre spese a loro carico. Qualche settimana dopo l'intero importo della caparra viene accreditato sul loro conto.*

---

<sup>23</sup> Situazione inventata sulla base di problemi realmente riscontrati.

### **3. GOVERNANCE DEL PACCHETTO**

Per garantire un'attuazione senza intoppi della direttiva, il corretto funzionamento degli organismi ADR che forniscono servizi di qualità per i consumatori e per i professionisti sarà oggetto di un rigoroso controllo in ogni Stato membro. Le autorità nazionali competenti valuteranno, tra l'altro, se un determinato organismo ADR rispetti i requisiti qualitativi stabiliti dalla direttiva. Inoltre esse pubblicheranno a scadenza regolare relazioni sullo sviluppo e sul funzionamento degli organismi ADR. Infine, ogni tre anni la Commissione elaborerà una relazione sull'applicazione della direttiva e la trasmetterà al Parlamento europeo e al Consiglio.

Il funzionamento della piattaforma ODR è connesso alla corretta attuazione della direttiva. Quando in tutti gli Stati membri esisterà una completa copertura di organismi ADR per trattare le controversie contrattuali dei consumatori connesse alla vendita di beni o alla fornitura di servizi, la piattaforma ODR sarà in grado di funzionare integralmente e di svolgere la sua funzione.

La piattaforma ODR diventerà quindi operativa dopo il termine ultimo di attuazione da parte degli Stati membri della direttiva sull'ADR.

Per il funzionamento della piattaforma devono essere elaborate applicazioni informatiche che, tra l'altro, consentiranno di presentare i reclami per via elettronica e di gestire i casi sulla piattaforma. Le applicazioni informatiche pertinenti saranno elaborate e pronte per l'uso quando la piattaforma ODR diventerà operativa.

### **4. MISURE DI ACCOMPAGNAMENTO**

Oltre ed in parallelo a tali iniziative, la Commissione intende attuare una serie di misure di accompagnamento che agevoleranno l'accesso ed il ricorso ad organismi ADR di qualità per i consumatori e per i professionisti.

#### **4.1. INFORMAZIONI**

Per sensibilizzare maggiormente i consumatori e i professionisti e garantire che si avvalgano integralmente degli organismi ADR di qualità è indispensabile fornire informazioni precise e mirate sulle nuove misure ai consumatori, ai professionisti, agli organismi nazionali di ADR e alle autorità degli Stati membri.

##### *Consumatori*

Per i consumatori la Commissione intende organizzare campagne d'informazione coordinandosi con le organizzazioni nazionali dei consumatori. Le informazioni saranno diffuse anche attraverso siti web e opuscoli. Saranno inoltre utilizzati mezzi audiovisivi per attirare l'attenzione delle parti interessate e per stimolare l'interesse dei consumatori a cercare ulteriori informazioni sull'ADR. La Commissione inserirà i suddetti mezzi audiovisivi nel proprio sito web, che conterrà tutte le informazioni pertinenti.

##### *Professionisti*

Le organizzazioni d'impresa a livello nazionale e dell'UE saranno invitate a coordinare e organizzare gruppi di lavoro e conferenze per informare i professionisti, soprattutto le PMI,

sugli obblighi che vengono loro imposti dalla nuova legislazione. Inoltre, riunendo i professionisti, in particolare le PMI, di tutta l'UE si potrà effettuare uno scambio delle prassi ottimali, promuovere la concorrenza e migliorare la gestione societaria dei reclami.

Per le PMI si dedicherà particolare attenzione alla diffusione di informazioni e alle misure di formazione sulle procedure ADR e ODR, nonché sui diritti dei consumatori e sugli obblighi dei professionisti. Le reti, quali l'EEN (*European Enterprise Network*, Rete europea delle imprese) forniranno un sostegno specifico sulla formazione e sulle informazioni in merito a tematiche transfrontaliere in tale contesto. Essendo più informati i professionisti, in particolare le PMI, non solo contribuiranno al successo dei sistemi ADR e della piattaforma ODR, ma eviteranno o ridurranno al minimo l'insorgere di controversie.

### *Organismi ADR nazionali*

Gli organismi ADR saranno informati dei cambiamenti apportati con l'attuazione del pacchetto legislativo attraverso il contatto diretto con altri organismi ADR o con i dipartimenti ministeriali responsabili per le questioni UE riguardanti i consumatori negli Stati membri.

### *Stati membri*

La proposta di direttiva prevede che gli Stati membri siano tenuti a garantire che le disposizioni sulla copertura e sulla qualità degli organismi ADR stabiliti nei propri territori nonché i requisiti in termini di informazione siano attuati correttamente e rapidamente entro la scadenza prevista. La Commissione è consapevole del fatto che, al fine di raggiungere tale obiettivo, è necessario approfondire fin da subito la collaborazione con le autorità nazionali.

## **4.2. FORMAZIONE**

Una misura fondamentale per garantire la completa attuazione della direttiva e l'operatività immediata della piattaforma ODR riguarda la formazione degli organismi ADR nazionali. Gli organismi ADR saranno informati in merito ai criteri qualitativi che sono tenuti a rispettare e all'obbligo di iscriversi alla piattaforma ODR. Inoltre la rete dei Centri europei per i consumatori (ECC-Net)<sup>24</sup> sarà utilizzata anche come canale di comunicazione per i consumatori e li aiuterà ad ottenere informazioni sul funzionamento della piattaforma ODR.

## **5. È L'ORA DI AGIRE**

I due strumenti legislativi proposti sono concepiti per consolidare la fiducia nel mercato unico e semplificare la vita dei consumatori.

Dopo l'adozione e l'attuazione delle suddette proposte i consumatori potranno accedere ad organismi ADR di qualità per risolvere le controversie contrattuali riguardanti operazioni commerciali online o offline, transfrontaliere o nel loro paese. Essi saranno in grado di identificare facilmente l'organismo ADR competente a trattare la loro controversia. I consumatori saranno più confidenti nella possibilità di effettuare operazioni commerciali transfrontaliere e di estendere la loro sfera d'interesse oltre i confini dei loro Stati membri

---

<sup>24</sup> [http://ec.europa.eu/consumers/ecc/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/consumers/ecc/index_en.htm)

L'attuazione del pacchetto legislativo offrirà notevoli vantaggi anche ai professionisti. Essi potranno evitare procedure giudiziarie lunghe e costose, salvaguardare e migliorare la loro reputazione commerciale. I professionisti potranno disporre di migliori possibilità di offrire una maggiore varietà di prodotti e servizi attraverso internet sapendo che esiste un sistema di ricorso efficace online. Di conseguenza le imprese, in particolare le PMI, saranno incentivate a migliorare anche i loro sistemi interni di gestione delle controversie. Questo garantirà anche una migliore concorrenza sul mercato unico.

I colegislatori sono invitati ad adottare le due proposte legislative entro la fine del 2012, al fine di garantire che tale iniziativa fondamentale dell'Atto per il mercato unico, unitamente alle altre undici iniziative fondamentali, sia concordata a livello dell'Unione per celebrare il trentesimo anniversario del mercato unico. Offrendo ai consumatori e ai professionisti la possibilità di utilizzare, qualora lo desiderino, uno strumento di composizione extragiudiziale delle controversie, l'UE compie un altro passo verso il rafforzamento del mercato unico, al centro del quale sono posti i consumatori.