

Roberto Chieppa

*La direttiva Consumer Rights:
l'esperienza del mercato e gli orientamenti dei regolatori*

SOMMARIO: 1. Premessa: le problematiche connesse alla tutela del consumatore nei settori regolamentati e il recepimento della direttiva *Consumer rights*. – 2. La competenza dell'AGCM e l'applicazione delle norme sulle pratiche commerciali scorrette nei settori regolati. – 3. Il principio di armonizzazione massima introdotto dalla direttiva *Consumer rights* e le nuove fattispecie introdotte dal decreto. – 4. I protocolli di intesa e la leale collaborazione tra le Autorità. – 5. Conclusioni.

1. *Premessa: le problematiche connesse alla tutela del consumatore nei settori regolamentati e il recepimento della direttiva Consumer rights*

Il d.lgs. 21 febbraio 2014, n. 21, di recepimento in Italia della direttiva 2011/83/UE sui diritti dei consumatori (c.d. *Consumer rights*), oltre a ridefinire i rimedi di *public enforcement* e tipizzare quali illeciti consumeristici talune condotte già in astratto sussumibili nell'ambito delle pratiche commerciali scorrette, disciplina la questione del riparto di competenze tra Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ('AGCM') e Autorità di settore.

L'entrata in vigore del decreto va dunque vista con favore in quanto, al di là di eventuali aspetti problematici che possono riguardare singole disposizioni, risulta rafforzata la certezza del diritto, esigenza di cui vi era particolare necessità nel settore in questione.

Come infatti ben noto, nel nostro ordinamento tale certezza era in parte mancata nel recente passato per via dell'opacità che ha riguardato sia l'individuazione della disciplina applicabile (Codice del Consumo o discipline settoriali), che l'Autorità competente ad intervenire (Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato o Autorità di settore).

Per l'effetto, la tutela del consumatore nei settori regolamentati è stata oggetto di significativi ostacoli e limitazioni, con pregiudizio dell'attività di *enforcement* avverso le pratiche commerciali scorrette: dopo una prima fase di '*ne bis in idem*' in cui si è assistito ad una sovrapposizione di azioni da parte dell'AGCM e delle Autorità di settore nei confronti delle medesime condotte con conseguente duplicazione di interventi e sanzione, si è passati ad una fase di sostanziale assenza di *enforcement*, in cui condotte potenzialmente idonee ad integrare pratiche commerciali scorrette non sono state esaminate da alcuna Autorità.

Tale situazione ha comportato un grave *vulnus* per tutti gli operatori del mercato:

- i consumatori, in apparenza all'inizio maggiormente tutelati da un duplice intervento di tutela, ma che vedevano poi i provvedimenti a loro favore annullati dal giudice amministrativo per un mero problema di riparto di competenza; gli stessi consumatori si sono poi trovati in un contesto di scarsa chiarezza in cui non capivano da chi dovevano essere tutelati;
- le imprese, dapprima soggette a due distinti procedimenti con due possibili sanzioni in palese violazione del principio del *ne bis in idem* ed in seguito non soggette ad alcun procedimento, con penalizzazione delle imprese più virtuose che avevano ispirato le loro *policy* anche a principi di tutela del consumatore e che si confrontavano con imprese che violavano quegli stessi principi senza incorrere in alcuna sanzione.

Dopo l'infruttuoso intervento del Consiglio di Stato per tentare di risolvere la questione¹, il legislatore nazionale, sotto la duplice spinta proveniente dall'ordinamento comunitario², è intervenuto con il d.lgs. 21 febbraio 2014, n. 21, definendo una soluzione differente da quella non soddisfacente individuata dall'art. 23, comma 12, *quinquiesdecies*, d.l. 95/2012³.

¹ Consiglio di Stato, Adunanze plenarie, sent. 11 maggio 2012, nn. 11-16.

² Si fa riferimento in particolare alla procedura di infrazione comunitaria (caso EU Pilot 4261/12/JUST) e alla necessità di recepire in Italia la direttiva 2011/83/UE sui diritti dei consumatori.

³ Art. 23, comma 12 *quinquiesdecies*, d.l. 95/2012, che prevedeva la competenza dell'Autorità salvo '*il caso in cui esista una regolazione di derivazione comunitaria, con finalità di tutela del consumatore, affidata ad altra autorità munita di poteri inibitori e sanzionatori e limitatamente agli aspetti regolati*' (attività regolatoria a copertura comunitaria).

La nuova disciplina prevede ora l'attribuzione in via esclusiva all'AGCM della competenza sanzionatoria rispetto all'*enforcement*, sia delle norme di recepimento della direttiva *Consumer rights* (art. 66 del Codice del consumo), sia delle pratiche commerciali scorrette nei settori regolati, previo parere dell'autorità di settore (art. 27, comma 1-*bis*, del Codice del consumo).

Al fine di tenere conto delle peculiarità dei singoli settori, è prevista l'acquisizione del parere delle Autorità di regolazione e la stipula di protocolli di intesa tra le varie Autorità volti a disciplinare gli aspetti applicativi e procedurali della reciproca collaborazione.

Nel dare attuazione al principio di armonizzazione massima introdotto dalla direttiva *Consumer rights*, il decreto disciplina al livello normativo talune condotte che potevano già in astratto rientrare nell'ambito delle pratiche commerciali scorrette ed erano state in effetti in passato perseguite dall'AGCM nella propria attività istruttoria.

La disciplina in esame richiede un concreto impegno da parte dell'AGCM e delle Autorità di settore a darvi concreta attuazione: a poco più di un anno dall'entrata in vigore del decreto, una valutazione in merito all'efficacia delle soluzioni previste appare prematura, ma può essere di interesse esaminare la preliminare prassi applicativa in materia con particolare riferimento alle interazioni tra AGCM e Autorità di settore.

2. *La competenza dell'AGCM e l'applicazione delle norme sulle pratiche commerciali scorrette nei settori regolati*

I caratteri salienti della nuova disciplina sono:

- a) il riconoscimento della competenza esclusiva dell'AGCM per le PCS anche sei settori regolati;
- b) l'inciso '*fermo restando il rispetto della regolazione vigente*';
- c) la competenza delle Autorità di settore per la violazione della regolazione che non integra PCS;
- d) il richiamo dei protocolli di intesa.

Infatti, il d. lgs. 21/2014, con l'inserimento dell'art. 27, comma 1-*bis*, Codice del Consumo stabilisce, da un lato, in capo all'AGCM la competenza ad intervenire nei settori regolati in materia di pratiche commerciali scorrette; dall'altro lato, che le Autorità di settore mantengono la propria

competenza nelle ipotesi di violazione della regolazione che non integrano gli estremi di una pratica commerciale scorretta⁴. Appare dunque chiaro il riconoscimento per via normativa della competenza esclusiva dell'AGCM in relazione alle pratiche commerciali scorrette anche nei settori regolati.

Tale principio è stato recentemente ribadito e confermato dal Consiglio di Stato⁵ che, nel dichiarare improcedibile per sopravvenuta carenza d'interesse la censura d'incompetenza dell'AGCM nel ricorso avverso una decisione di accertamento di una pratica commerciale scorretta nel settore delle telecomunicazioni, ha riconosciuto valore retroattivo allo *jus superveniens* costituito dall'attribuzione della competenza all'AGCM in virtù della nuova disciplina. Il giudice amministrativo di ultima istanza ha infatti rilevato che, tenuto conto del mutamento sopravvenuto della normativa in materia, anche ove il provvedimento fosse annullato spetterebbe comunque all'AGCM il riesercizio della funzione sanzionatoria. Di qui, viene ritenuto venir meno l'interesse al motivo d'incompetenza dell'AGCM per quanto attiene all'esercizio della potestà sanzionatoria.

Se, dunque, la questione del riparto di competenze appare ora espressamente chiarita dal legislatore, maggiori incertezze potrebbero porsi in relazione alla necessità di stabilire se una determinata condotta integri o meno una pratica commerciale scorretta o una mera violazione della regolazione.

Un rilevante profilo di interesse della norma in esame è il riconoscimento della competenza dell'AGCM «fermo restando il rispetto della regolazione vigente». Tale previsione sembra indicare la volontà del legislatore di scongiurare il ripetersi di quanto accaduto in passato, ove l'AGCM è talvolta intervenuta accertando la scorrettezza di una condotta pur se in astratto conforme alla regolazione. In sostanza, si vuole evitare che le imprese che

⁴ Art. 27, comma 1-bis, Codice del Consumo: «Anche nei settori regolati, ai sensi dell'articolo 19, comma 3, la competenza ad intervenire nei confronti delle condotte dei professionisti che integrano una pratica commerciale scorretta, fermo restando il rispetto della regolazione vigente, spetta, in via esclusiva, all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, che la esercita in base ai poteri di cui al presente articolo, acquisito il parere dell'Autorità di regolazione competente. Resta ferma la competenza delle Autorità di regolazione ad esercitare i propri poteri nelle ipotesi di violazione della regolazione che non integrino gli estremi di una pratica commerciale scorretta. Le Autorità possono disciplinare con protocolli di intesa gli aspetti applicativi e procedurali della reciproca collaborazione, nel quadro delle rispettive competenze».

⁵ Consiglio di Stato, sez. VI, 5 marzo 2015, n. 1104.

si siano attenute alle regole fissate *ex ante* dal regolatore possano incorrere in sanzioni per pratiche commerciali scorrette; in sostanza, la regolazione non sposta la competenza, ma deve essere rispettata dall'AGCM. Sotto tale profilo, la disciplina si distanzia rispetto ai principi vigenti in materia di concorrenza, in cui sia la giurisprudenza comunitaria che nazionale hanno riconosciuto piena autonomia di valutazione all'Autorità antitrust⁶.

La protezione offerta alle imprese dalla conformità della condotta alla normativa di settore non esclude tuttavia i rischi di ulteriori criticità, come nel caso in cui la regolazione di settore possa risultare eccessivamente permissiva o, all'opposto, eccessivamente severa nei confronti delle imprese. Nel primo caso, non sembrerebbe *prima facie* possibile un intervento dell'AGCM volto a disapplicare la regolazione di settore (illegittimamente) eccessivamente permissiva e sanzionare l'impresa, non potendo valere in questo campo l'opposto principio riconosciuto in campo antitrust e cristallizzato nella sentenza CIF della Corte di Giustizia⁷.

Nel secondo caso, ossia a fronte di una regolazione (illegittimamente) eccessivamente severa, non sembrerebbe invece tanto venire in rilievo una questione di competenza, quanto del rispetto da parte della regolazione di settore del principio di armonizzazione massima previsto dalla direttiva *Consumer rights*.

È auspicabile che tali ipotesi rimangano meramente astratte e che la valorizzazione della leale collaborazione tra Autorità e la piena attuazione del principio di armonizzazione massima previsto dalla direttiva *Consumer rights* escluda l'insorgere di simili problematiche.

⁶ Cfr., per tutte, C. GIUST. UE., 14 ottobre 2010, causa C-280/08, *Deutsche Telekom c. Commissione*; Consiglio di Stato, sentenza 10 marzo 2006, n. 1271, *Telecom*. Anche il Consiglio di Stato, nelle citate Adunanze plenarie (sent. 11 maggio 2012, nn. 11-16), ha sottolineato come la soluzione adottata per la tutela del consumatore non valga nei confronti del conflitto tra disciplina settoriale e disciplina della concorrenza: *'l'assetto interpretativo adottato non riverbera effetto alcuno sul diverso problema affrontato da Cons. Stato, Sezione VI, 10 marzo 2006, n. 1271, ossia sulla possibilità che Antitrust valuti autonomamente il profilo anticoncorrenziale di clausole contrattuali, poste in essere nell'ambito di condotte che possono integrare la fattispecie di abuso di posizione dominante o di intese restrittive della concorrenza'*.

⁷ C. GIUST. CE, 9 settembre 2003, causa C-198/01, che in ogni caso non consente di sanzionare le imprese per comportamenti pregressi imposti dalla normativa nazionale da disapplicare.

3. *Il principio di armonizzazione massima introdotto dalla direttiva Consumer rights e le nuove fattispecie introdotte dal decreto*

Sotto il profilo delle regole, il d.lgs. 21 febbraio 2014, n. 21, nel dare attuazione al principio di armonizzazione massima introdotto dalla direttiva *Consumer rights*⁸, tipizza a livello normativo una serie di condotte che già potevano in astratto rientrare nell'ambito delle pratiche commerciali scorrette. La codificazione delle stesse deve essere salutata con favore, in quanto rafforza la certezza del diritto e consente di evitare i rischi di *ne bis in idem*.

Gran parte delle novità introdotte dal decreto sono state anticipate dall'AGCM a livello di prassi nell'esercizio delle funzioni ad essa attribuite in materia di pratiche commerciali scorrette.

Si pensi, in tal senso, alla previsione da parte della nuova disciplina di specifici obblighi informativi precontrattuali in capo ai professionisti, tra cui informazioni riguardanti, da un lato, il prezzo totale dei beni o servizi; dall'altro lato, l'esistenza della garanzia legale di conformità per i beni, il servizio *post vendita* e le garanzie commerciali⁹.

Entrambi i profili sono stati in passato oggetto di attenzione da parte dell'AGCM che ha accertato in diversi settori condotte scorrette consistenti nell'aver fornito informazioni sull'esistenza di costi non all'interno del *claim* principale, ma in una nota, collocata a piè di pagina, scritta con caratteri grafici di dimensioni ridotte¹⁰; numerose istruttorie condotte negli ultimi anni hanno poi riguardato il tema di garanzia legale, con riferi-

⁸ Cfr. direttiva 2005/29/CE, art. 1: '*La presente direttiva intende contribuire al corretto funzionamento del mercato interno e al conseguimento di un livello elevato di tutela dei consumatori mediante l'armonizzazione delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri in materia di pratiche commerciali sleali lesive degli interessi economici dei consumatori*'. Fatte salve talune eccezioni (e.g. servizi finanziari e beni immobili di cui all'art. 3, par. 9 direttiva 2005/29/CE), il carattere di piena armonizzazione connota la direttiva nella sua interezza, compreso l'elenco esaustivo di pratiche considerate sleali in qualunque circostanza di cui all'all. 1 della direttiva.

⁹ Cfr. artt. 48, comma 1, lett. c); 49, lett. e); 48, comma 1, lett. e); 49, comma 1, lett. o).

¹⁰ In particolare, in materia di trasporto aereo numerosi procedimenti hanno riguardato la pratica consistente nello scorporo, dai prezzi dei biglietti promossi sulle home page dei siti dei vettori e/o riportati nel loro sistema di prenotazione on line, della voce di costo connessa alla scelta del mezzo di pagamento (*credit card surcharge*).

mento alle informazioni circa modalità e termini per l'esercizio dei diritti relativi alla garanzia¹¹.

Il decreto introduce, inoltre, un'apposita disposizione in tema di forniture non richieste, l'art. 66-*quinquies* del Codice del Consumo, ai sensi del quale «*il consumatore è esonerato dall'obbligo di fornire qualsiasi prestazione corrispettiva in caso di fornitura non richiesta di beni, acqua, gas, elettricità, teleriscaldamento o contenuto digitale o di prestazione non richiesta di servizi... In tali casi, l'assenza di una risposta da parte del consumatore in seguito a tale fornitura non richiesta non costituisce consenso*».

Anche in questo caso, l'AGCM ha in passato condotto importanti istruttorie avverso condotte di forniture non richieste che, nella disciplina delle pratiche commerciali scorrette, integrano una fattispecie di pratica commerciali in ogni caso aggressiva ai sensi dell'art. 26, comma 1, lett. f, del Codice del Consumo. In particolare, nei settori delle comunicazioni e dell'energia, diversi procedimenti hanno riguardato fattispecie in cui il professionista, senza il consenso del consumatore, ha attivato nuovi servizi¹².

Le novità introdotte dal decreto sono numerose e talune di esse meriterebbero specifico approfondimento, come la nuova disciplina in merito alla contrattazione a distanza tramite telefono.

In tale ambito la direttiva, in deroga rispetto all'approccio di armonizzazione completa, consente agli Stati membri un certo margine di manovra¹³; la disciplina introdotta dal decreto¹⁴, distanziandosi rispetto al

¹¹ E.g. PS7256, *Comet-Apple-prodotti in garanzia*, 2011, PS1907, *Trony Dps Group-prodotti in garanzia*, 2010 e PS8714, *Sony-Garanzia Legale*, 2013. Un ulteriore profilo ha riguardato le omesse/non adeguate informazioni sulle garanzie convenzionali, con particolare riferimento alla sovrapposizione temporale con la garanzia legale. I procedimenti sono stati, per lo più, conclusi con impegni.

¹² E.g. PS2216 - *Eni-Attivazione Non Richiesta*, 2012 e PS4058 - *Telecom-Fornitura non richiesta Prodotti Pregiati*, 2011.

¹³ Cfr. art. 8, comma 6, direttiva *Consumer rights*: «*Quando un contratto a distanza deve essere concluso per telefono, gli Stati membri possono prevedere che il professionista debba confermare l'offerta al consumatore, il quale è vincolato solo dopo aver firmato l'offerta o dopo averla accettata per iscritto. Gli Stati membri possono anche prevedere che dette conferme debbano essere effettuate su un mezzo durevole*».

¹⁴ Cfr. art. 51, comma 6, del Cod. Cons.: «*Quando un contratto a distanza deve essere concluso per telefono, il professionista deve confermare l'offerta al consumatore, il quale è vincolato solo dopo aver firmato l'offerta o dopo averla accettata per iscritto; in tali casi il documento*

regime base previsto dal diritto europeo, pone una serie di problematiche interpretative alquanto complesse sotto il profilo applicativo, allo stato oggetto di attenzione da parte delle diverse Autorità.

L'AGCM ha avviato di recente alcuni procedimenti concernenti le procedure di conclusione dei contratti di telefonia fissa e mobile e dei servizi televisivi via satellite a pagamento mediante *teleselling*. Sono inoltre in corso talune istruttorie riguardanti l'attivazione non richiesta di forniture di energia elettrica e gas naturale mediante contratti conclusi al di fuori dei locali commerciali, tra l'altro mediante vendita al telefono.

È auspicabile che, nell'ambito delle rispettive competenze, le suddette Autorità siano in grado di pervenire ad una soluzione interpretativa uniforme rispetto alla disciplina in questione, in quanto l'adozione di approcci differenti rappresenterebbe inevitabilmente un fallimento della leale collaborazione, su cui si fonda anche la nuova disciplina. Si tratta di un importante banco di prova per testare non solo la tenuta della norma, ma anche la capacità delle Autorità di instaurare un proficuo rapporto di mutua collaborazione.

4. *I protocolli di intesa e la leale collaborazione tra le Autorità*

Il decreto, nell'attribuire all'AGCM la competenza esclusiva in materia di pratiche commerciali scorrette anche nei settori regolati, stabilisce una serie di misure volte a tenere conto delle peculiarità dei singoli settori. In particolare, l'art. 27, comma 1-*bis*, del Codice del consumo stabilisce la competenza dell'AGCM ad intervenire nei settori regolati previa acquisizione del «*parere dell'Autorità di regolazione competente*» e include un richiamo a «*protocolli di intesa*» attraverso cui le Autorità possono disciplinare gli aspetti applicativi e procedurali della reciproca collaborazione.

A tale ultimo riguardo, in attuazione della nuova disciplina, le Autorità hanno condotto intensi dialoghi per definire protocolli di intesa. Allo stato, sono stati conclusi tra l'AGCM e l'Autorità per l'energia elettrica il gas ed il sistema idrico, l'Autorità dei Trasporti, la Banca d'Italia e l'Ivass.

informatico può essere sottoscritto con firma elettronica ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e successive modificazioni. Dette conferme possono essere effettuate, se il consumatore acconsente, anche su un supporto durevole.

Quanto all'Autorità delle Comunicazioni, pur non essendo stato ancora stipulato un protocollo di intesa, è già stato avviato un gruppo di lavoro congiunto AGCM-AGCOM volto ad esaminare le principali problematiche connesse a talune delle fattispecie introdotte dalla nuova disciplina, che anticipa quindi sul piano pratico la fase di attuazione del protocollo.

I protocolli conclusi con le Autorità menzionate hanno già trovato in numerosi casi concreta applicazione e dato prova di efficace funzionamento: con l'Autorità dei Trasporti e con la Banca d'Italia la procedura di richiesta e scambio di pareri ha sempre funzionato correttamente e non ha comportato un sostanziale allungamento dei procedimenti, se non per il tempo strettamente necessario a rendere i pareri¹⁵.

L'AGCM ha inoltre avviato numerosi casi su segnalazione delle Autorità di settore e, in taluni casi, si è proceduto anche ad azioni coordinate, come nel settore delle assicurazioni/vendite forzate di polizze accessorie *on line*. In tale contesto, a valle di un procedimento concluso dall'AGCM con l'accettazione di impegni, l'Ivass ha indirizzato una più ampia informativa al mercato, richiedendo a tutte le imprese del settore di adeguarsi ai corretti canoni di diligenza attraverso l'eliminazione dai preventivi *on line* di ogni eventuale abbinamento forzato di garanzie accessorie alle RC Auto¹⁶.

Infine, con l'Autorità per l'energia elettrica il gas ed il sistema idrico è stato costituito e ha iniziato a lavorare il gruppo di lavoro previsto dal protocollo che sta esaminando possibili fattispecie di illecito, a partire da quelle con maggior numero di segnalazioni, e suddividendo le competenze tra le due Autorità in attuazione della nuova disciplina. Ciò ha

¹⁵ Ad esempio, l'Autorità dei Trasporti ha formulato pareri con riferimento al trasporto ferroviario, in particolare in relazione agli impegni presentati da Trenitalia nell'istruttoria riguardante il riconoscimento degli indennizzi per ritardi e la mancata qualificazione di un biglietto composto da più tratte come biglietto globale (PS4848, *Trenitalia-Indennizzi e rimborsi per ritardi e altri disagi*, 2014); la Banca d'Italia ha reso un parere nell'ambito di un procedimento istruttorio riguardante la tempistica e le procedure di chiusura dei conti correnti, nonché rispetto a una fattispecie di recupero crediti (rispettivamente PS7704, *Bancoposta - Ostruzionismo chiusura c/c*, 2014 e PS7061, *Fiditalia-Solleciti pagamento*, 2014, il primo concluso con impegni e il secondo con sanzione).

¹⁶ Cfr. PS8651, *Linear-Guida Libera per Tutti*, 2015, PS9167, Zurich-Messaggio Ingannevole e comunicato stampa congiunto AGCM-Ivass del 2 aprile 2015, disponibile al sito internet <http://www.agcm.it/stampa/news/7590-agcm-e-ivass-insieme-a-tutela-dei-consumatori-no-alle-vendite-forzate-di-polizze-accessorie-on-line.html> (ultimo accesso 17.9.2015).

consentito lo scambio di numerose segnalazioni nel settore elettrico e dei servizi idrici.

Si deve tenere presente che il protocollo con l'AEEGSI incentiva le procedure di conciliazione volontaria tra fornitore apparentemente 'non voluto' e cliente finale, mediante *switching back* (ripristino del contratto ancora in essere con precedente venditore); in caso di esito negativo, è prevista la trasmissione all'AGCM per le valutazioni di competenza. In questo modo, non si preclude l'intervento a tutela del consumatore dell'AEEGSI che consiste nel tentare una conciliazione volontaria prima ancora di accertare se si è in presenza di una vera e propria attivazione non richiesta (attivazione volontaria che ha il vantaggio per il consumatore dell'immediata soluzione del problema e per le imprese di risolvere una questione che potrebbe in astratto condurre al non poter pretendere il pagamento per i servizi resi a seguito di una attivazione non richiesta).

Gli esempi di attuazione pratica dei protocolli sono numerosi e se ne potrebbero aggiungere altri, ma quanto detto è sufficiente a dimostrare come le Autorità abbiano dato prova di sapere agire in maniera coordinata in applicazione del principio di leale collaborazione.

Si tratta di un elemento importante, in quanto la corretta attuazione del principio di leale collaborazione rappresenta una delle principali garanzie che si possa evitare in futuro il ripetersi di duplicazioni di procedimenti e sanzione con interventi non omogenei cui si è assistito nella vigenza della precedente disciplina, nonché rafforzare la percezione di solidità e serietà del sistema nei consumatori, nelle imprese e nel mercato.

5. Conclusioni

La scelta del legislatore di attribuire in modo specifico all'AGCM la competenza esclusiva nel settore in questione muove da peculiari ragioni, tra cui l'esigenza di superare la procedura di infrazione comunitaria avviata dalla Commissione. Sostenere un'asserita incompatibilità della soluzione adottata con l'ordinamento comunitario per disapplicare la relativa disciplina e reintrodurre un intervento parallelo delle autorità di settore appare pertanto una strada impervia, nonché contraria alle finalità di leale collaborazione e di certezza del diritto di cui necessita il settore in questione.

Ciò non significa affatto che la tutela del consumatore sia territorio esclusivo di una singola Autorità, venendo in rilievo un più ampio complesso di principi e regole che vanno oltre la disciplina delle pratiche commerciali scorrette. Anche le Autorità di settore infatti, nell'ambito dei propri poteri regolatori, sono impegnate nella tutela del consumatore ed altrettanto vale per l'AGCM nel caso dell'esercizio sia dei propri poteri in materia antitrust – atteso che la tutela del mercato può in ultima analisi beneficiare anche il consumatore – che, ovviamente, di quelli in materia di pratiche commerciali scorrette.

In questo contesto, sono assolutamente da evitare fenomeni di 'concorrenza' tra le Autorità, come in una gara a chi offre una tutela più pro-consumeristica, ma è essenziale che esse si mostrino in grado di assicurare un pieno coordinamento tra le rispettive attività di *enforcement*, in attuazione del principio di leale collaborazione.

Tanto più le Autorità si dimostreranno in grado di dare piena attuazione al principio di leale collaborazione, tanto più sarà valorizzato il loro ruolo e la loro capacità di dare attuazione all'indipendenza che il legislatore ha loro riconosciuto, non per esercitare un potere senza limiti o controlli (il che sarebbe arbitrio), ma per svolgere una funzione al servizio della missione loro assegnata e che deve essere esercitata in (leale) collaborazione con le altre istituzioni.

Il complesso di tali elementi consentirà alle Autorità di assicurare l'indipendenza riconosciuta dal legislatore e dimostrare piena capacità di svolgere le funzioni rispettivamente assegnate, rafforzando la tutela del consumatore e la percezione di solidità e serietà del sistema nei confronti di tutti gli operatori del mercato.

La preliminare prassi applicativa nel settore e gli esempi di collaborazione tra le varie Autorità sopra richiamati vanno nella giusta direzione e l'auspicio è che la proficua collaborazione tra le istituzioni si consolidi e soprattutto che si rafforzi la tutela del consumatore in un contesto che garantisca a imprese e consumatori certezza del diritto.

