

SENTENZA DELLA CORTE (Ottava Sezione)

13 settembre 2018 (*)

«Rinvio pregiudiziale – Tutela dei consumatori – Direttiva 2011/83/UE – Articolo 21 – Contratti conclusi con i consumatori – Comunicazioni telefoniche – Prassi di un fornitore di servizi di telecomunicazioni consistente nel proporre ai propri clienti che hanno già concluso un contratto un numero di assistenza a selezione rapida soggetto ad una tariffa superiore alla tariffa di base»

Nella causa C-332/17,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dalla Riigikohus (Corte suprema, Estonia), con decisione del 26 maggio 2017, pervenuta in cancelleria il 2 giugno 2017, nel procedimento

Starman AS

contro

Tarbijakaitseamet,

LA CORTE (Ottava Sezione),

composta da J. Malenovský, presidente di sezione, M. Safjan e D. Šváby (relatore), giudici,

avvocato generale: M. Wathelet

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

- per la Starman AS, da A. Jõks e C. Ginter, vandeadvokaadid;
- per il governo estone, da N. Grünberg, in qualità di agente;
- per il governo polacco, da B. Majczyna, in qualità di agente;
- per la Commissione europea, da A. Cleenewerck de Crayencour, K. Toomus e N. Ruiz García, in qualità di agenti,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 21 della direttiva 2011/83/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, sui diritti dei consumatori, recante modifica della direttiva 93/13/CEE del Consiglio e della direttiva 1999/44/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 85/577/CEE del Consiglio e la direttiva 97/7/CE del Parlamento europeo e del Consiglio (GU 2011, L 304, pag. 64).

- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra il Tarbijakaitseamet (Ufficio per la tutela dei consumatori, Estonia) e la Starman AS, fornitore di servizi di telecomunicazioni e di Internet, in merito ad un'ingiunzione con cui detto ufficio ha intimato alla società in questione di cessare di offrire ai consumatori che hanno già concluso un contratto con la stessa un numero di assistenza a selezione rapida soggetto a una tariffa superiore alla tariffa di base.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

- 3 I considerando 4, 5 e 7 della direttiva 2011/83 sono così formulati:

«(4) (...) L'armonizzazione di taluni aspetti dei contratti a distanza conclusi dai consumatori e dei contratti da essi negoziati fuori dei locali commerciali è necessaria per promuovere un effettivo mercato interno dei consumatori, che raggiunga il giusto equilibrio tra un elevato livello di tutela dei consumatori e la competitività delle imprese, assicurando nel contempo il rispetto del principio di sussidiarietà.

(5) (...) La completa armonizzazione delle informazioni e il diritto di recesso nei contratti a distanza e nei contratti negoziati fuori dei locali commerciali contribuirà quindi a un livello elevato di protezione dei consumatori e a un migliore funzionamento del mercato interno tra imprese e consumatori.

(...)

(7) L'armonizzazione completa di alcuni aspetti normativi chiave dovrebbe aumentare considerevolmente la certezza giuridica sia per i consumatori che per i professionisti. Entrambi dovrebbero poter fare affidamento su un unico quadro normativo basato su concetti giuridici chiaramente definiti che regolamentano taluni aspetti dei contratti tra imprese e consumatori nell'Unione. Grazie ad una tale armonizzazione dovrebbe essere possibile eliminare gli ostacoli derivanti dalla frammentazione delle norme e completare il mercato interno in questo settore. Tali barriere possono essere superate soltanto mediante un insieme di norme uniformi a livello dell'Unione. Inoltre, i consumatori dovrebbero beneficiare di un elevato livello di tutela in tutta l'Unione».

- 4 L'articolo 1 della direttiva 2011/83 definisce l'oggetto di quest'ultima nei seguenti termini:

«La presente direttiva, tramite il conseguimento di un livello elevato di tutela dei consumatori, intende contribuire al corretto funzionamento del mercato interno mediante l'armonizzazione di taluni aspetti delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri in materia di contratti conclusi tra consumatori e professionisti».

- 5 L'articolo 4 della citata direttiva, intitolato «Livello di armonizzazione», così dispone:

«Salvo che la presente direttiva disponga altrimenti, gli Stati membri non mantengono o adottano nel loro diritto nazionale disposizioni divergenti da quelle stabilite dalla presente direttiva, incluse le disposizioni più o meno severe per garantire al consumatore un livello di tutela diverso».

- 6 Ai sensi dell'articolo 13, paragrafo 1, primo comma, della citata direttiva:

«Il professionista rimborsa tutti i pagamenti ricevuti dal consumatore, eventualmente comprensivi delle spese di consegna, senza indebito ritardo e comunque entro quattordici giorni dal giorno in cui è informato della decisione del consumatore di recedere dal contratto ai sensi dell'articolo 11».

- 7 L'articolo 19 della stessa direttiva, intitolato «Tariffe per l'utilizzo di mezzi di pagamento», prevede quanto segue:

«Gli Stati membri vietano ai professionisti di imporre ai consumatori, in relazione all'uso di determinati strumenti di pagamento, tariffe che superino quelle sostenute dal professionista per l'uso di detti strumenti».

8 L'articolo 21 della direttiva 2011/83, intitolato «Comunicazione telefonica», così recita:

«Gli Stati membri garantiscono che, qualora il professionista utilizzi una linea telefonica allo scopo di essere contattato dal consumatore per telefono in merito al contratto concluso, il consumatore non sia tenuto a pagare più della tariffa di base quando contatta il professionista.

Il primo comma lascia impregiudicato il diritto degli operatori di servizi di telecomunicazione di applicare una tariffa per dette telefonate».

9 L'articolo 25 di tale direttiva, intitolato «Carattere imperativo della direttiva», così dispone:

«Se il diritto applicabile al contratto è quello di uno Stato membro, i consumatori non possono rinunciare ai diritti conferiti loro dalle misure nazionali di recepimento della presente direttiva.

Eventuali clausole contrattuali che escludano o limitino, direttamente o indirettamente, i diritti derivanti dalla presente direttiva, non vincolano il consumatore».

Diritto estone

10 L'articolo 28¹ della Võlaõigusseadus (legge in materia di obbligazioni), del 26 settembre 2001 (RT I 2001, 81,487; in prosieguo: la «VÕS»), intitolato «Limitazioni sulla fatturazione in materia di contratti conclusi con i consumatori», ai paragrafi 3 e 4 così dispone:

«(3) Se il professionista prevede che il consumatore possa contattarlo per trasmettergli comunicazioni o dichiarazioni di volontà in merito ad un contratto o ad altre circostanze relative all'esecuzione di tale contratto, digitando un numero telefonico che lo stesso ha indicato, detto professionista non può a tale titolo esigere dal consumatore il pagamento di un prezzo supplementare.

(4) Eventuali convenzioni che derogano a quanto prescritto dal presente articolo in danno del consumatore non sono valide».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

11 La Starman è un fornitore di servizi di telecomunicazioni e di Internet. Tale società mette a disposizione dei consumatori che hanno già concluso un contratto con la stessa, per le questioni connesse al medesimo contratto, da un lato, un numero di rete fissa soggetto alla tariffa di base e, dall'altro, un numero a selezione rapida soggetto a una tariffa superiore alla tariffa di base per le chiamate da telefono cellulare. Detto numero a selezione rapida viene comunicato a tutti i consumatori, in particolare sulla homepage del sito internet della Starman, nei contratti di base e nelle condizioni generali relative a tali contratti.

12 Il 15 giugno 2015, l'Ufficio per la tutela dei consumatori ha trasmesso alla Starman un'ingiunzione fondata sulla constatazione che la messa a disposizione di un numero a selezione rapida soggetto a una tariffa superiore alla tariffa di base, per consumatori che hanno già concluso un contratto con detta società, è in contrasto con l'articolo 28¹, paragrafo 3, della VÕS e con l'articolo 21 della direttiva 2011/83, sul quale tale disposizione del diritto nazionale si fonda.

13 Il suddetto ufficio ha ingiunto alla Starman di cessare di proporre ai consumatori un simile numero a selezione rapida e proporre unicamente un numero di telefono fisso o mobile soggetto alla tariffa di base. In conformità a tale ingiunzione, un numero a selezione rapida avrebbe potuto essere utilizzato solamente se i costi supplementari ad esso correlati fossero stati posti a carico del professionista.

14 La Starman ha proposto un ricorso diretto all'annullamento dell'ingiunzione in parola dinanzi al Tallinna Halduskohus (Tribunale amministrativo di Tallinn, Estonia). Tale società sostiene, al contrario,

che l'articolo 28¹, paragrafo 3, della VÕS e l'articolo 21 della direttiva 2011/83 non vietano di proporre, anche ai consumatori che abbiano concluso un contratto, un numero a selezione rapida soggetto a una tariffa superiore alla tariffa di base se il professionista non ne ricava un guadagno e nella misura in cui ai consumatori sia nel contempo offerto un numero di rete fissa soggetto alla tariffa di base, in modo comprensibile e facilmente accessibile. In tali condizioni, il suddetto consumatore potrebbe liberamente scegliere tra i due numeri proposti quello che intende utilizzare. Ad avviso della Starman, la stessa ingiunzione estende gli effetti di tale direttiva, atteso che sostanzialmente essa vieta l'uso di numeri a selezione rapida, andando quindi al di là degli obblighi imposti da detta direttiva e dell'obiettivo di tutela dei consumatori da essa perseguito.

15 A seguito del rigetto del ricorso di annullamento della Starman da parte sia del Tallinna Halduskohus (Tribunale amministrativo di Tallinn) che della Tallinna Ringkonnakohus (Corte d'appello di Tallinn), la Starman ha proposto ricorso per cassazione dinanzi alla Riigikohus (Corte suprema, Estonia).

16 Il giudice del rinvio afferma che, per comporre la controversia principale, è necessario interpretare i termini «il consumatore non sia tenuto a pagare», che compaiono all'articolo 21, primo comma, della direttiva 2011/83. Detto giudice ritiene che i suddetti termini possano essere interpretati nel senso che un consumatore che ha già concluso un contratto non debba avere come unica opzione ragionevole, per contattare il professionista, l'utilizzo di un numero soggetto a tariffa superiore rispetto alla tariffa di base. Tale interpretazione non escluderebbe la possibilità di obbligare detto consumatore a sostenere costi aggiuntivi nei casi in cui egli abbia, di propria volontà, utilizzato il numero soggetto a una simile tariffa superiore.

17 A tal riguardo, il giudice del rinvio si chiede se sia possibile porre a carico del consumatore che ha già stipulato un contratto i costi aggiuntivi connessi con l'utilizzo di un numero a selezione rapida soggetto a una tariffa superiore alla tariffa di base, qualora lo stesso abbia scelto questo mezzo di comunicazione, mentre, contemporaneamente, gli sia stata offerta la possibilità di utilizzare un numero soggetto alla tariffa di base. Infatti, se tali costi aggiuntivi dovessero essere posti a carico del professionista, secondo il giudice del rinvio ne potrebbe derivare una situazione in cui i professionisti cesserebbero di proporre i numeri a selezione rapida per tutti i consumatori, il che andrebbe al di là di quanto prescritto dall'articolo 21 della direttiva 2011/83 e dell'obiettivo da quest'ultima perseguito. Inoltre, resterebbe irrisolta la questione se il professionista debba informare il consumatore dell'esistenza di un numero soggetto alla tariffa di base e delle differenze di prezzo tra le chiamate, quando quest'ultimo utilizzi un numero di telefono a selezione rapida soggetto ad una tariffa più elevata per questioni non connesse al contratto concluso.

18 Il giudice del rinvio fa riferimento alla sentenza del 2 marzo 2017, *Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs Frankfurt am Main* (C-568/15, EU:C:2017:154), in cui la Corte si sarebbe pronunciata sulla nozione di «tariffa di base», di cui all'articolo 21 della direttiva 2011/83. Orbene, detto giudice ritiene che, dal momento che i fatti di causa nel procedimento principale e quelli sottostanti alla causa che ha dato luogo alla sentenza citata sono diversi, quest'ultima sentenza non fornisce una risposta a tutti i suoi interrogativi. Tale giudice afferma, in particolare, che, nell'ultima delle suddette cause, ai consumatori, contrariamente a quanto avviene nel procedimento principale, non era offerta possibilità di scelta tra diversi numeri telefonici.

19 Alla luce di ciò, la Riigikohus (Corte suprema) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'articolo 21 della direttiva [2011/83] debba essere interpretato nel senso che un'impresa (professionista) possa mettere a disposizione un numero telefonico, soggetto a tariffa superiore a quella normale, laddove l'impresa (professionista) offra ai consumatori, in modo comprensibile e facilmente accessibile, ai fini dell'avvio di eventuali contatti nell'ambito di un contatto concluso con l'impresa (professionista) medesima, oltre al numero a tariffa più alta anche un numero di rete fissa a tariffa normale.

2) Nel caso di risposta affermativa alla prima questione: se l'articolo 21 della direttiva [2011/83] escluda che un consumatore, che utilizzi spontaneamente un numero a tariffa maggiorata per prendere contatti con l'impresa (professionista) nell'ambito di un contratto concluso con la

medesima, sebbene quest'ultima abbia parimenti messo a disposizione, in modo comprensibile e facilmente accessibile, un numero telefonico a tariffa normale, sia tenuto a pagare la tariffa maggiorata.

- 3) Nel caso di risposta affermativa alla prima questione: se la restrizione prevista nell'articolo 21 della direttiva [2011/83] obblighi l'impresa (professionista) ad indicare sempre, unitamente al numero a selezione rapida, anche un numero di rete fissa a tariffa normale, richiamando l'attenzione del consumatore medesimo sulle relative differenze tariffarie».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulle questioni prima e seconda

- 20 Con la prima e con la seconda questione, che è opportuno esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 21, primo comma, della direttiva 2011/83 debba essere interpretato nel senso che esso osta a che, se un professionista ha messo a disposizione di tutti i suoi clienti uno o più numeri a selezione rapida soggetti a una tariffa superiore alla tariffa di base, i consumatori che hanno già concluso un contratto con tale professionista paghino più della tariffa di base quando contattino il professionista stesso per telefono in merito al contratto suddetto.
- 21 Ai sensi dell'articolo 21, primo comma, della direttiva 2011/83, gli Stati membri garantiscono che, qualora il professionista utilizzi una linea telefonica allo scopo di essere contattato in merito al contratto concluso con il consumatore, quest'ultimo non sia tenuto a pagare più della tariffa di base per le chiamate su questa linea.
- 22 Tuttavia, la formulazione della succitata disposizione non consente, di per sé, di stabilire se, allorché il professionista gestisce più linee telefoniche, tra cui rientrano anche le linee accessibili attraverso numeri a selezione rapida, tutte dette linee debbano essere soggette a una tariffa non superiore alla tariffa di base.
- 23 Pertanto, nell'interpretazione dell'articolo 21, primo comma, della direttiva 2011/83, occorre tener conto non soltanto del tenore letterale di tale disposizione, ma anche del contesto in cui essa si colloca e degli scopi perseguiti dalla normativa di cui essa fa parte (v., per analogia, sentenza del 2 marzo 2017, *Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs Frankfurt am Main*, C-568/15, EU:C:2017:154, punto 19 e giurisprudenza ivi citata).
- 24 Per quanto riguarda, in primo luogo, il contesto in cui detta disposizione si colloca, dagli articoli 13 e 19 della direttiva 2011/83 la Corte ha dedotto che, in linea di principio, non spetta al consumatore sostenere altri costi oltre a quelli abituali, se esercita diritti sanciti da tale direttiva, e che eventuali costi aggiuntivi sono di conseguenza a carico del professionista (v., in questo senso, sentenza del 2 marzo 2017, *Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs Frankfurt am Main*, C-568/15, EU:C:2017:154, punti da 24 a 26).
- 25 Dal contesto in cui s'inscrive l'articolo 21 della direttiva 2011/83 risulta quindi che il professionista può imputare al consumatore che eserciti per mezzo di chiamate telefoniche i diritti a lui conferiti da tale direttiva unicamente i costi che non superano il costo corrispondente alla tariffa di base.
- 26 Per quanto riguarda, in secondo luogo, l'obiettivo perseguito dalla direttiva 2011/83, dall'articolo 1 di tale direttiva emerge che essa è intesa a conseguire un livello elevato di tutela dei consumatori.
- 27 Allo scopo di conseguire tale obiettivo, come si evince dai suoi considerando 4, 5 e 7, la direttiva 2011/83 prevede l'armonizzazione completa di alcuni aspetti chiave dei contratti conclusi tra i consumatori e i professionisti. Grazie ad una tale armonizzazione dovrebbe essere possibile eliminare gli ostacoli derivanti dalla frammentazione delle norme, al fine di consentire ai consumatori di beneficiare di un elevato livello comune di tutela in tutta l'Unione.

- 28 Inoltre, dall'articolo 4 della direttiva 2011/83 risulta che, salvo che la direttiva disponga altrimenti, il livello di tutela dei consumatori garantito dalle disposizioni nazionali previste dagli Stati membri non può discostarsi da quello stabilito dalla direttiva stessa. Tuttavia, occorre rilevare che l'articolo 21 della direttiva 2011/83 non costituisce un'eccezione all'obbligo in tal modo imposto agli Stati membri di non discostarsi dal livello di protezione fissato da detta direttiva.
- 29 Di conseguenza, l'obiettivo perseguito dalla direttiva 2011/83 di un elevato livello comune di tutela dei consumatori in tutta l'Unione sarebbe compromesso se il consumatore dovesse pagare più della tariffa di base chiamando il numero a selezione rapida del professionista con cui ha concluso un contratto, in particolare in una situazione in cui tale consumatore contatti il professionista stesso per chiarire questioni inerenti all'esecuzione di detto contratto o esercitare dei diritti garantiti.
- 30 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre interpretare l'articolo 21, primo comma, della direttiva 2011/83 nel senso che esso osta a che un professionista possa addebitare al consumatore, che ha già concluso un contratto con il medesimo, una tariffa superiore alla tariffa di base, quando quest'ultimo lo contatti per telefono in merito al suddetto contratto, indipendentemente dal formato dei numeri telefonici proposti da detto professionista.
- 31 Tale interpretazione non è in alcun modo inficiata dal fatto che il professionista abbia informato il consumatore in modo comprensibile e facilmente accessibile dell'esistenza di un numero telefonico soggetto alla tariffa di base. Infatti, una simile informazione non può dispensare il professionista dal suo obbligo di non addebitare più della tariffa di base al consumatore che ha già concluso un contratto con il medesimo, quando questi lo contatti per telefono in merito al contratto in questione.
- 32 Allo stesso modo, il fatto che, per contattare il professionista, il consumatore abbia scelto di propria volontà di utilizzare il numero soggetto a una tariffa superiore alla tariffa di base non ha alcuna incidenza su tale interpretazione. Infatti, da una lettura combinata degli articoli 21 e 25 della direttiva 2011/83 risulta che il consumatore non può volontariamente rinunciare ai diritti che gli sono conferiti dalla stessa direttiva e pagare più della tariffa di base quando contatta un professionista per telefono.
- 33 Da tutte le considerazioni che precedono discende che occorre rispondere alla prima e alla seconda questione dichiarando che l'articolo 21, primo comma, della direttiva 2011/83 deve essere interpretato nel senso che esso osta a che, se un professionista ha messo a disposizione di tutti i suoi clienti uno o più numeri a selezione rapida soggetti a una tariffa superiore alla tariffa di base, i consumatori che hanno già concluso un contratto con tale professionista paghino più della tariffa di base quando contattano per telefono il professionista stesso in merito al suddetto contratto.

Sulla terza questione

- 34 Tenuto conto della risposta data alle questioni prima e seconda, non occorre rispondere alla terza questione.

Sulle spese

- 35 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Ottava Sezione) dichiara:

L'articolo 21, primo comma, della direttiva 2011/83/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, sui diritti dei consumatori, recante modifica della direttiva 93/13/CEE del Consiglio e della direttiva 1999/44/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 85/577/CEE del Consiglio e la direttiva 97/7/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, deve essere interpretato nel senso che esso osta a che, se un professionista ha messo a disposizione di tutti i suoi clienti uno o più numeri a selezione rapida soggetti a una tariffa superiore alla tariffa di base, i consumatori che hanno già concluso un contratto con tale professionista paghino

più della tariffa di base quando contattano per telefono il professionista stesso in merito al suddetto contratto.

Firme

* Lingua processuale: l'estone.