

CV243 - HERTZ ITALIANA-SPESE GESTIONE PRATICHE AMMINISTRATIVE

Provvedimento n. 31177

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 18 aprile 2024;

SENTITA la Relatrice, Professoressa Elisabetta Iossa;

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

VISTO il "Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, violazione del divieto di discriminazioni e clausole vessatorie" (di seguito, Regolamento), adottato dall'Autorità con delibera del 1° aprile 2015, n. 25411;

VISTE le proprie delibere del 28 novembre 2023 e del 23 gennaio 2024 con le quali, ai sensi dell'articolo 7, comma 3, del Regolamento, è stata disposta la proroga del termine di conclusione del procedimento;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LA PARTE

1. Hertz Italiana S.r.l. società a responsabilità limitata con unico socio¹ (di seguito, anche "H.I." o "il Professionista" o "la Società"). La Società è attiva, tra altro, nel settore della prestazione di servizi di autonoleggio a breve termine senza conducente. Il bilancio della Società, relativo all'esercizio chiuso al 31 dicembre 2022, presenta ricavi per 247.257.804 euro, e un M.O.L. pari a 25.645.339 euro².

II. LA CLAUSOLA OGGETTO DI VALUTAZIONE

2. La clausola oggetto di istruttoria è contenuta nei documenti contrattuali denominati "Condizioni di Noleggio", "Requisiti per il noleggio - Informazioni principali sul noleggio" e "Mulle e violazioni del traffico" - unilateralmente predisposti da H.I. per l'attività di autonoleggio a breve termine senza conducente e rinvenibili sul sito internet aziendale <https://www.hertz.it/rentacar/reservation/>.

3. Nello specifico, costituisce oggetto di valutazione, limitatamente ai rapporti contrattuali tra il Professionista ed i consumatori, la clausola di seguito trascritta, derivante dalle disposizioni contenute nei seguenti documenti, come verificate d'ufficio il 13 luglio 2023³ e il 27 febbraio 2024⁴:

Condizioni di noleggio – Versione integrale

"DURANTE IL NOLEGGIO - MULTE, PEDAGGI E ALTRI ADEBITI: È tua responsabilità occuparti del pagamento di tutte le multe, pedaggi stradali, pedaggi dovuti per l'accesso a zone a traffico limitato e similari (incluse le multe per sosta vietata o le spese di parcheggio) correlati all'utilizzo del veicolo durante il noleggio. Una parte di questi addebiti verrà inviata a noi per il pagamento, provvederemo quindi a pagarli e ti richiederemo il relativo il rimborso. In alternativa, l'autorità competente o terze parti potrebbero chiederci di fornire loro i tuoi dati e provvederanno a contattarti direttamente (...)"⁵.

"IMPORTANTE: oltre a qualsiasi multa o addebito a tuo carico, potremmo anche chiederti il pagamento di una spesa amministrativa per coprire il tempo e i costi da noi sostenuti nella gestione di queste pratiche"⁶.

"COSTI AGGIUNTIVI RELATIVI ALL'USO: «Se la Fob o la Tessera di ricarica vengono utilizzate in modo improprio (con o senza il tuo permesso), sarai responsabile di eventuali perdite o danni causati alla stazione di ricarica utilizzata ed eventuali multe o addebiti nei quali dovessimo incorrere ti verranno trasferiti, **oltre alle Spese amministrative per danni/contravvenzioni**»⁷.

¹ [La società è posta sotto la direzione ed il coordinamento di Hertz Holding Netherlands II B.V., dalla quale è interamente partecipata (fonte Telemaco Infocamere).]

² [Cfr. doc. 24.3 (Bilancio di esercizio 2022) pag. 12, dell'indice del fascicolo.]

³ [Cfr. doc. 12 (verbale di acquisizione atti in data 13 luglio 2023 e unita documentazione) dell'indice del fascicolo.]

⁴ [Cfr. docc. 34 e 34.1 (verbale di acquisizione atti in data 27 febbraio 2024 e unita documentazione).]

⁵ [Doc. 12 (verbale di acquisizione atti in data 13 luglio 2023 e unita documentazione) dell'indice del fascicolo, pag. 6 (enfasi nell'originale).]

⁶ [Doc. 12 (verbale di acquisizione atti in data 13 luglio 2023 e unita documentazione) dell'indice del fascicolo, pag. 6 (enfasi nell'originale).]

⁷ [Doc. 12 (verbale di acquisizione atti in data 13 luglio 2023 e unita documentazione) dell'indice del fascicolo, pag. 30 (enfasi nell'originale).]

Requisiti per il noleggio – Informazioni principali sul noleggio

“**CHILOMETRAGGIO E MULTE:** (...) Non copriamo eventuali **multe per divieti di sosta**, spese per parcheggi privati, pedaggi o **multe per violazioni delle norme sulla circolazione stradale** nei quali potresti incorrere durante il noleggio. In tali casi ci occuperemo di saldare i relativi importi e te li addebiteremo aggiungendo anche un compenso a copertura delle nostre spese amministrative”⁸.

Multe e violazioni del traffico

“Il cliente è responsabile del pagamento di tutte le multe e contravvenzioni, pedaggi, addebiti per accesso a Zona a Traffico Limitato e di altri addebiti per infrazioni al codice della strada durante il noleggio. Multe e contravvenzioni saranno inviate a Hertz, anche a distanza di mesi nei casi di rilevazione elettronica e/o a distanza. Hertz fornirà i dati all'autorità competente e recupererà i costi di notifica sostenuti, mediante un ragionevole addebito amministrativo di **26,23 €** (tasse incluse) per ogni multa o contravvenzione (...)”⁹.

4. Sulla base delle evidenze istruttorie, con il presente provvedimento si contesta la vessatorietà della clausola che prevede l'obbligo del contraente-locatario al pagamento di un importo forfetario (di seguito anche “fee”) per la gestione di ciascuna pratica amministrativa correlata a multa per infrazione stradale, oppure di altri addebiti per mancato pagamento di parcheggi o pedaggi riconducibili al noleggiante quale onere distinto e addizionale rispetto al corrispettivo del noleggio, ai sensi dell'articolo 33, comma 1, del Codice del Consumo in quanto tale da determinare, a carico del consumatore, un significativo squilibrio dei diritti e degli obblighi derivanti dal contratto, come di seguito argomentato.

III. LE RISULTANZE ISTRUTTORIE

a) L'iter del procedimento

5. Sulla base della documentazione contrattuale acquisita dal Professionista e delle informazioni giunte da parte di H.I. alle date del 1° settembre 2022¹⁰ e del 19 aprile 2023¹¹ - in risposta alle richieste di informazioni inviate in fase preistruttoria dall'Autorità, il 28 giugno 2022¹² e il 30 gennaio 2023¹³ - nonché di informazioni acquisite d'ufficio¹⁴ ai fini dell'applicazione dell'articolo 37-bis del Codice del Consumo - in data 1° agosto 2023 è stato avviato il procedimento CV243 nei confronti di Hertz Italiana S.r.l.¹⁵.

6. Contestualmente alla comunicazione di avvio del procedimento, è stata formulata, ai sensi dell'articolo 12, comma 1, del Regolamento, una richiesta di informazioni al Professionista, chiedendo altresì elementi di prova idonei a superare la presunzione di vessatorietà di cui all'articolo 33, commi 1 e comma 2, lettera f) del Codice del Consumo.

7. Informata l'Autorità, ai sensi dell'articolo 23, comma 6, del Regolamento, in data 3 agosto 2023 è stata disposta la consultazione di cui all'articolo 37-bis, comma 1, del Codice del Consumo, tramite la pubblicazione per 30 giorni, sul sito istituzionale dell'Autorità (www.agcm.it), di un comunicato e della clausola contrattuale oggetto di contestazione. Nel corso della consultazione pubblica non è pervenuto alcun contributo da parte dei soggetti legittimati.

8. Il Professionista ha avuto accesso agli atti del fascicolo istruttorio in data 6 settembre 2023¹⁶.

9. Il 18 settembre 2023 il Professionista ha depositato l'apposito formulario per la presentazione degli impegni presentando anche istanza di audizione¹⁷.

10. In data 25 settembre 2023, sono pervenuti documentati riscontri di H.I. alla richiesta di informazioni presente nella comunicazione di avvio¹⁸; in pari data è giunta anche la memoria difensiva del Professionista corredata di allegati¹⁹.

⁸ [Doc. 12 (verbale di acquisizione atti in data 13 luglio 2023 e unita documentazione) dell'indice del fascicolo, pag. 35 (enfasi nell'originale).]

⁹ [Cfr. doc. 12 (verbale di acquisizione atti in data 13 luglio 2023 e unita documentazione) dell'indice del fascicolo, pag. 36 (enfasi nell'originale).]

¹⁰ [Cfr. docc. dal 2 al 2.3 (risposta alla richiesta di informazioni del 01.09.2022, prot. n. 66067, e annessi allegati) dell'indice del fascicolo.]

¹¹ [Cfr. dal 10 al 10.2 (comunicazione in data 19.04.2023, prot. n. 37970, di riscontro a richiesta di informazioni) dell'indice del fascicolo.]

¹² [Cfr. doc. 1 (richiesta informazioni del 28.06.2022, prot. n. 51150) dell'indice del fascicolo.]

¹³ [Cfr. doc. 5 (richiesta di informazioni del 30.01.2023, prot. n. 16823) dell'indice del fascicolo.]

¹⁴ [Cfr. doc. 12 (verbale in data 13.07.2023 di acquisizione atti d'ufficio e annessa documentazione) dell'indice del fascicolo.]

¹⁵ [Cfr. doc. 13 (Comunicazione di avvio del procedimento, in data 01.08.2023, prot. n. 65110) dell'indice del fascicolo.]

¹⁶ [Cfr. docc. da 15 a 15.2 (comunicazione prot. n. 71782 e annessa documentazione) dell'indice del fascicolo.]

¹⁷ [Cfr. docc. 16 e 16.1 (Presentazione Formulario Impegni e istanza di audizione, prot. 74588) dell'indice del fascicolo.]

¹⁸ [Cfr. docc. da 23 a 23.4a (comunicazione di riscontro alla richiesta di informazioni in avvio, prot. n. 76569) dell'indice del fascicolo.]

¹⁹ [Cfr. docc. da 24 a 24.4 (memoria difensiva ed allegati, avvio, prot. n. 76587) dell'indice del fascicolo.]

11. Dietro richiesta di H.I., in data 5 ottobre 2023, la Società è stata sentita in audizione, nel corso della quale sono stati richiesti al Professionista alcuni documenti integrativi, poi depositati in allegato alla comunicazione giunta il 20 ottobre 2023²⁰, unitamente a una integrazione al Formulario impegni²¹. Gli impegni proposti da H.I. – nella versione integrata e definitiva – sono stati rigettati dall’Autorità nell’adunanza del 28 novembre 2023. Tale decisione è stata comunicata al Professionista il 30 novembre 2023²².

12. In data 8 marzo 2024 è stata comunicata ad H.I. la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell’articolo 16, comma 1, come richiamato dall’articolo 23, comma 1, del Regolamento²³.

13. Il 2 aprile 2024 è giunta la memoria conclusiva di H.I. corredata di allegati²⁴.

b) Il quadro normativo di riferimento

14. Il quadro normativo di riferimento nel settore dell’autonoleggio senza conducente è stato sostanzialmente innovato dalla Legge 9 novembre 2021, n. 156²⁵, di conversione, con modificazioni, del Decreto Legge 10 settembre 2021, n. 121, recante “*disposizioni urgenti in materia di investimenti e sicurezza delle infrastrutture, dei trasporti e della circolazione stradale, per la funzionalità del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, del Consiglio superiore dei lavori pubblici e dell’Agenzia nazionale per la sicurezza delle infrastrutture stradali e autostradali*” (c.d. “DL Infrastrutture”). La legge in particolare, per quanto di interesse ai fini del presente procedimento, ha modificato l’articolo 196 (“*Principio di solidarietà*”) del Codice della Strada (di seguito, anche “CDS”) introducendo un’espressa eccezione al “Principio di solidarietà” nei casi di noleggio senza conducente (di cui all’articolo 84 CDS), prevedendo che in tali fattispecie “*il locatario, in vece del proprietario, risponde solidalmente con l’autore della violazione*”.

15. Pertanto, la nuova formulazione dell’articolo 196 del Codice della Strada esclude il generale vincolo di solidarietà tra proprietario della vettura e conducente per le infrazioni alle norme del Codice della Strada, nel caso di servizio di autonoleggio senza conducente. In tale ultima ipotesi, infatti, la novella legislativa individua solo il locatario e l’effettivo conducente come soggetti responsabili in solido al pagamento della sanzione amministrativa. Di conseguenza, in caso di violazioni punibili con sanzione amministrativa pecuniaria accertata nel corso del periodo di noleggio il Professionista-locatore non è più responsabile in solido con il cliente-locatario per il pagamento delle stesse.

16. Alla luce dell’attuale disposizione il Professionista rimane onerato solamente della comunicazione delle generalità del cliente all’Ente accertatore, affinché il verbale dell’infrazione possa essere rinotificato a quest’ultimo, e il Professionista esonerato da ogni responsabilità.

c) Le evidenze acquisite

17. Dalla documentazione in atti²⁶ sono emerse le seguenti risultanze.

18. Nello specifico caso di infrazioni al Codice della Strada, mancati pagamenti di parcheggi e pedaggi, riconducibili ad un veicolo oggetto di contratto di noleggio senza conducente, accertate e notificate/comunicate al Professionista-locatore dall’Ente competente, la clausola in esame impone al consumatore-locatario il pagamento di un importo distinto e addizionale rispetto al corrispettivo del noleggio – cd. *admin fee* – che H.I. acquisisce in via immediata, a seguito del ricevimento del verbale da parte dell’Ente, con addebito diretto su carta di credito (pre-autorizzato in fase di stipula del contratto di noleggio). Tale importo è addebitato dalla Società a titolo di servizio aggiuntivo al cliente, cd. “di gestione amministrativa” delle multe per infrazioni stradali, nonché di altri addebiti per pedaggi, spese di parcheggio o altre sanzioni.

19. H.I. ha introdotto la clausola in esame nella propria documentazione contrattuale a partire dal 2003, con l’applicazione di un onere aggiuntivo di importo pari a 25 euro + IVA (tot. 30,50 euro) per la gestione amministrativa delle infrazioni eventualmente commesse dai clienti.

La Società ha dichiarato di aver ridotto l’importo a 21,50 euro + IVA (tot. 26,23 euro) dal mese di aprile 2023²⁷.

20. Tali disposizioni sono state e sono tuttora accessibili alla clientela sul sito internet aziendale, nelle pagine web dedicate alle condizioni contrattuali, nonché nel corso del procedimento di prenotazione *on line*.

21. Dall’applicazione della clausola, il Professionista dichiara di aver incassato, nell’arco temporale novembre 2021-dicembre 2023, introiti complessivi per euro [1-10 milioni]* ²⁸.

²⁰ [Cfr. docc dal 26.1 al 26.10 (allegati a comunicazione del 20 ottobre 2023, prot. n. 84384) dell’indice del fascicolo.]

²¹ [Cfr. docc. 26 e 26.a (Trasmissione formulario integrato, prot. 84384 del 20.10.2023) dell’indice del fascicolo.]

²² [Cfr. doc. 27 (Comunicazione della Decisione di Rigetto Impegni prot. 99806 del 30.11.2023) dell’indice del fascicolo.]

²³ [Cfr. doc. 36 (Comunicazione Termine Chiusura della Fase Istruttoria - prot. 29471 dell’08.03.2024) dell’indice del fascicolo.]

²⁴ [Cfr. doc. 37.1 (comunicazione giunta il 02.04.2024, prot. n. 35413, – “Memoria ex art. 16 comma 1, Regolamento AGCM”) dell’indice del fascicolo.]

²⁵ [Pubblicata nella Gazzetta Ufficiale 9 novembre 2021, n. 267, ed entrata in vigore a decorrere dal 10 novembre 2021, che ha modificato diversi articoli del Codice della Strada.]

²⁶ [Cfr., in particolare, docc. 16 e 16.1 (comunicazione del 18.09.2023, prot. n. 74588, di deposito impegni e istanza di audizione), da 23 a 23.4.a (comunicazione di risposta a richiesta di informazioni in avvio, del 25.09.2023, prot. n. 76569), 24.4 (memoria difensiva del 25.09.2023, prot. n. 76587), 25.1 (verbale di audizione in data 05.10.2023), da 26 a 26.VI.A (comunicazione in data 20.10.2023, prot. n. 84384, di integrazione impegni) dell’indice del fascicolo.]

²⁷ [Cfr. doc. 23 (risposta a richiesta di informazioni in avvio, del 25.09.2023, prot. n. 76569, pag. 2) dell’indice del fascicolo.]

22. La gestione amministrativa delle pratiche connesse all'irrogazione di multe ai conducenti è stata esternalizzata da H.I. a una società terza, estranea al Gruppo Hertz (di seguito anche "il Provider").

23. Il Professionista ha dichiarato in audizione²⁹ che l'attività di gestione di tali pratiche consiste nel "trasferire all'Ente accertatore i dati del consumatore raccolti all'atto del ritiro dell'auto al desk/firma del contratto" con la collaborazione del provider incaricato allo scopo. Nello specifico, le procedure prevedono che "una volta appresa l'esistenza del verbale/contestazione e completata la lettura, H.I. recupera i dati utili alla rinotifica dal proprio data-base clienti (dove vengono conservati per non oltre [1-2 anni]) e come tali li trasferisce" al Provider "per il successivo inoltrare all'Ente che ha emesso la contravvenzione. Nell'ipotesi che i dati presenti nel data base interno siano mancanti o incompleti (o ogni caso non conformi al formato richiesto dall'Ente accertatore), H.I. li trasferisce in ogni caso" al Provider "senza procedere a ricerca/reperimento ulteriore di tali dati presso altre fonti". Il Professionista precisa inoltre che "il data base interno è alimentato dai dati identificativi forniti dagli stessi noleggianti al desk di ritiro della vettura, mediante compilazione manuale di apposito modulo".

24. Contestualmente all'invio dei dati all'Ente accertatore, il Provider trasmette una distinta comunicazione anche al noleggiante responsabile dell'infrazione per avvisarlo della multa, allegando la prima pagina del verbale notificato, nonché la fattura di addebito dell'admin fee sulla carta di credito di questi³⁰. Tale comunicazione non ha valore di notifica al cliente, che può procedere al pagamento della contravvenzione solo ad esito del ricevimento del verbale da parte dell'Ente accertatore.

25. Come si evince dalla lettura della clausola, la fee in esame viene addebitata dal Professionista per ogni tipologia di infrazione relativa alla circolazione dei veicoli, ossia per le violazioni del Codice della Strada³¹, per l'omesso pagamento delle tariffe di parcheggio³² o di pedaggio autostradale³³.

26. L'ammontare dell'onere in questione è stato determinato dal Professionista, in via forfetaria, sulla base della "stima - in base all'esperienza pregressa - del rischio di dover pagare sanzioni a seguito sia dell'irreperibilità dell'infrattore (...) sia per quelle sanzioni - sebbene per lo più, allo stato, sospese - il cui pagamento è richiesto dagli Enti accertatori che non riconoscono l'effetto della novella all'articolo 196 CdS relativamente ai verbali elevati prima della medesima"³⁴.

27. Il Professionista ha dichiarato di sostenere oneri discendenti da una serie di attività asseritamente necessarie allo svolgimento del servizio di "gestione amministrativa" in esame e sarebbero alla base della determinazione del quantum della fee addebitata. In particolare, i costi sostenuti da H.I. sono costituiti, per la gran parte, dalla remunerazione dei servizi del Provider esterno e discendenti dall'impiego di risorse umane e strumentali interne, oltre che "connessi" sia "al pagamento diretto delle multe" riconducibili ad infrazioni dei noleggianti sia "alle cartelle esattoriali derivanti da multe irrogate ante novella al CdS"³⁵.

28. Secondo quanto dichiarato dalla Società, i costi totali sostenuti per il suddetto servizio di "gestione amministrativa", relativamente all'arco temporale novembre 2021 - luglio 2023, ammontano a [1-10 milioni di euro]³⁶.

d) Le argomentazioni svolte da H.I.

29. Il Professionista ha articolato osservazioni difensive all'atto della presentazione degli impegni, in seno alle memorie depositate nonché in sede di audizione³⁷.

* [Nella presente versione alcuni dati sono omissi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.]

²⁸ [Cfr. doc. 37.5 (Allegato 5 alla comunicazione giunta il 02.04.2024, prot. n. 35413, - "Memoria ex art. 16 comma 1, Regolamento AGCM") dell'indice del fascicolo.]

²⁹ [Cfr. doc. 25.1 (verbale di audizione in data 05.10.2023) dell'indice del fascicolo.]

³⁰ [Cfr. doc. 25.1 dell'indice del fascicolo (verbale di audizione in data 05.10.2023 - pag. 4). In seno alla fattura è annotata la causale: "ammontare esposto in fattura - corrisponde al riaddebito dei costi amministrativi interni sostenuti per reperire e fornire alle autorità italiane competenti i dati relativi al conducente che ha materialmente commesso le infrazioni al codice della strada nel periodo in cui il veicolo è stato oggetto di noleggio "; cfr. doc. 26.1 (allegato alla comunicazione del 20.10.2023, prot. n. 84834) dell'indice del fascicolo.]

³¹ [Cfr. doc. 26. 2 (esemplare di comunicazione al cliente) dell'indice del fascicolo.]

³² [Cfr. doc. 26.3 (esemplare di comunicazione al cliente) dell'indice del fascicolo.]

³³ [Cfr. doc. 26.8 (esemplare di comunicazione al cliente) dell'indice del fascicolo.]

³⁴ [Cfr. doc. 25.1 (verbale di audizione in data 05.10.2023, pagg. 4 e 5) dell'indice del fascicolo.]

³⁵ [Cfr. tabella contenuta nel doc. 26.VI.A dell'indice del fascicolo.]

³⁶ [Cfr. doc. 23.4a (Allegato - risposta VI.A - alla risposta a richiesta informazioni del 25.09.2023, prot. n. 76569) dell'indice del fascicolo.]

³⁷ [Cfr. docc. 16 e 16.1 (comunicazione di deposito impegni in data 18.09.2023, prot. n. 74588), 24 e 24.4 (memoria difensiva del 25.09.2023, prot. n. 76587), 25.1 (verbale di audizione in data 05.10.2023), da 26 a 26.VI.A (comunicazione di integrazione impegni del 20.10.2023, prot. n. 84384) dell'indice del fascicolo.]

Considerazioni preliminari

30. In primo luogo, H.I. ha svolto alcune considerazioni preliminari sostenendo che l'avvio del presente procedimento violi il principio del *ne bis in idem* di cui all'articolo 50 della Carta dei diritti dell'uomo dell'UE e che, inoltre, sia tardivo, in contrasto con il principio del diritto all'equo processo ex articolo 6 CEDU.

Secondo il Professionista, l'Autorità avrebbe avuto modo di conoscere le disposizioni attualmente all'esame anche prima della presente istruttoria, nell'ambito del fascicolo PS11986, deciso con archiviazione, secondo quanto comunicato dalla stessa Autorità nella replica all'istanza di accesso agli atti del medesimo fascicolo³⁸. Nell'ambito del PS11986, l'Autorità ha rivolto al Professionista una prima richiesta di informazioni sulla clausola qui contestata e ricevuto i riscontri della Società, poi confluiti nel fascicolo CV243.

H.I. eccepisce, altresì, che l'Autorità sarebbe decaduta dal potere di attivare il presente procedimento avendo avuto contezza della clausola contestata già nell'ambito del citato fascicolo e avendo poi avviato l'istruttoria di accertamento della vessatorietà oltre il termine di 180 giorni di cui all'articolo 6 del *Regolamento*.

L'“inerzia” dell'AGCM, nel periodo intercorrente tra la prima risposta del Professionista e l'avvio della presente istruttoria, avrebbe poi ingenerato nella Società la convinzione della legittimità dell'onere addebitato, laddove, invece, si troverebbe ora esposta al rischio di accertamento sanzionatorio.

Da ultimo, il Professionista eccepisce l'inapplicabilità al presente procedimento dell'articolo 37-*bis*, co. 2-*bis* del Codice del Consumo “e dunque l'imposizione di una sanzione ai sensi dell'articolo 27 del CdC”. Ciò in quanto, “mentre la precedente normativa in materia non prevedeva l'imposizione di una sanzione pecuniaria”, l'articolo 37-*bis*, comma 2-*bis*, CdC, è entrato in vigore il 2 aprile 2023 (per effetto della novella apportata dall'articolo 1 del D. Lgs. n. 26/2023), ossia “successivamente all'adozione dell'Onere previsto dalle clausole contrattuali della Società e dunque a seguito del momento iniziale della condotta oggetto di istruttoria”. Pertanto, attesa la natura “affittiva” delle sanzioni irrogate all'esito dei procedimenti AGCM, le relative norme non possono essere interpretate retroattivamente.

Nel merito

31. H.I. ha svolto considerazioni volte a giustificare la *ratio* dell'inserimento della clausola in esame nei propri moduli contrattuali, nonché a chiarire il contenuto della stessa, negandone il carattere vessatorio.

32. La clausola oggetto del procedimento – con specifico riguardo alla *fee* ivi prevista – sarebbe diretta “a garantire alla società un equo compenso per i costi sopportati da Hertz come conseguenza dell'irrogazione di multe” ai noleggianti a causa di varie infrazioni connesse alla circolazione stradale. H.I. ha chiarito che i costi sostenuti³⁹ – asseritamente sottesi all'attuale addebito dell'*admin fee* – sarebbero riconducibili:

- 1) alla vera e propria “gestione amministrativa delle pratiche da infrazioni” poste in essere dalla clientela. A tale categoria è ricondotta la voce di costo più consistente – derivante dal ricorso al *Provider* – nonché quelle afferenti alle attività interne svolte dal Professionista per la gestione amministrativa⁴⁰;
- 2) alle residuali ipotesi di pagamento diretto da parte del Professionista delle sanzioni irrogate ai noleggianti: H.I. spiega che si tratta dei casi in cui la Società non è in grado di fornire all'Ente accertatore gli elementi identificativi completi del noleggiante (per annotazione incompleta/irregolare dei dati nel proprio data base-clienti o per decorso del termine annuale di tenuta di tali dati) e delle ipotesi – che H.I. ammette come “circoscritte” - di ritenuta inapplicabilità dell'esclusione della responsabilità solidale al pagamento delle multe dei noleggianti, i.e. per omesso pagamento delle tariffe di parcheggi/ pedaggi autostradali. (Nel corso della presente istruttoria, le medesime ipotesi sono state definite

³⁸ [Il Professionista ha chiesto accesso agli atti del fascicolo PS 11986 con nota giunta il 31.08.2023 (prot. n. 70173). L'Autorità ha dato riscontro a detta istanza con comunicazione del 06.09.2023 (prot. n. 71774).]

³⁹ [Più in dettaglio (cfr. tabella contenuta nel doc. 26.VI.A dell'indice del fascicolo), le relative voci di costo, prese in esame dal Professionista al fine di determinare il quantum della *fee* contestata corrispondono a:

- a) remunerazione dei servizi prestati da un provider esterno incaricato dell'attività di gestione amministrativa;
- ii) remunerazione del personale interno dedicato a tale attività;
- iii) “tenuta e gestione di un sistema informatico ad hoc di interfaccia con gli Enti accertatori;
- iv) commissioni spettanti alle società di gestione delle carte di credito (in relazione all'accredito della *fee* sulla c/c del noleggiante o al c.d. *charge back*, cioè quando l'onere viene stornato e restituito al cliente);
- v) attività del customer service aziendale a cui i clienti possono ricorrere in ogni fase del rapporto di consumo (circa il 2% dei costi complessivi) anche a valle della comunicazione di H.I. che il cliente riceverà una multa da un Comune o altro ente accertatore”.
- vi) costi “connessi al pagamento diretto delle multe (pretesi dagli Enti accertatori laddove questi reputassero i dati del conducente mancanti/insufficienti ad operare la rinotifica del verbale oppure – sebbene in ipotesi circoscritte - considerassero le multe da essi irrogate come escluse dalla nota novella all' art. 196 Codice della Strada (di seguito anche “CDS”) come, ad es. nel caso delle Autorità Portuali o delle Società di gestione autostradale o di parcheggi;
- vii) costi “correlati alle cartelle esattoriali derivanti da multe irrogate ante novella al CDS (per le quali, essendo in atto un ampio contenzioso ad esiti quasi certi ma dalle tempistiche non prevedibili, la società sta effettuando ingenti accantonamenti pari, finora, a oltre 3 milioni di euro)”.]

⁴⁰ [Si tratta, in particolare, di quelle relative a: i) “gestione delle cartelle esattoriali o delle ingiunzioni di pagamento” (come ricevute a seguito dell'invio dei dati dei noleggianti agli Enti accertatori, laddove questi – malgrado il vigente art. 196 CDS – “ignorino” di fatto tali comunicazioni pretendendo il pagamento delle multe direttamente dalla Società e dando avvio, in caso di ritardo di questa, alla procedura esecutiva); ii) personale interno dedicato; iii) utilizzo del locale sistema IT; iv) “commissioni delle società che forniscono il servizio di pagamento attraverso carta di credito che è usato per riscuotere l'onere”.Cfr. doc. 24.4 (memoria difensiva in data 25.09.2023, prot. n. 76587 - pag. 10) dell'indice del fascicolo.)]

dal Professionista, dapprima, come "circoscritte"⁴¹ mentre, in prosieguo, come "numerose e rilevanti"⁴², senza tuttavia rendere evidenze numeriche);

3) agli oneri gestione finanziari e di contenzioso relativi alle infrazioni commesse prima dell'entrata in vigore della novella articolo 196 CDS: sul punto, H.I. dichiara che siccome "la maggior parte" dei Comuni/Enti accertatori starebbe processando "adesso la gran parte delle multe emesse nel periodo 2019/2020 o anche prima", il Professionista continuerebbe a sostenere costi collegati sia al relativo contenzioso (opposizione giudiziale al pagamento delle cartelle esattoriali emesse) sia all'esigenza di reperire sui mercati finanziari le risorse idonee a fronteggiare economicamente esiti eventualmente negativi di tale contenzioso.

33. Secondo il Professionista la "gestione amministrativa delle multe" - asseritamente complessa e articolata - costituirebbe un "servizio", svolto principalmente nell'interesse dell'Ente accertatore ma anche del cliente: in particolare, "il destinatario del servizio remunerato dall'Onere è primieramente il Comune/Ente accertatore in quanto l'inoltro dei dati del cliente, presenti nel data base di H.I., è strumentale alla rinotifica del verbale all'autore della violazione; tuttavia, il mancato inoltro di tali dati (o l'invio di dati incompleti/insufficienti) da parte di H.I. potrebbe risultare in un incremento dell'importo della sanzione da pagare in ragione del ritardo nel pagamento, incremento che potrebbe ripercuotersi anche sul cliente finale. Inoltre, il servizio remunerato dall'Onere comprende una comunicazione al cliente per informarlo - nella sua lingua - della ricezione della sanzione da parte di H.I. e dei prossimi passi che il cliente dovrà/potrà svolgere per pagare la sanzione. L'intervento di H.I./[Provider]rimette inoltre il consumatore nei termini per eventualmente contestare l'erogazione della sanzione" ⁴³.

H.I. rappresenta, al contempo, ulteriori finalità sottese all'addebito al cliente della fee, ovvero quelle di: i) "compensare una parte contrattuale per il danno cagionato dall'altra parte a seguito di inadempimento di quest'ultima" - e ii) scoraggiare la violazione delle regole sulla circolazione stradale⁴⁴. H.I. ritiene che il noleggiante, incorrendo nell'infrazione stradale, abbia al contempo violato il contratto di noleggio mediante un utilizzo della vettura contrario alla diligenza del *bonus pater familias*⁴⁵.

34. Alla luce del "servizio" svolto dalla Società per la gestione dei verbali in esame e dei costi che ne conseguono - costituenti "diretta conseguenza" del comportamento dei noleggianti-infrattori - l'admin fee risulterebbe congrua e giustificabile e, in ogni caso, legittimamente addebitabile solo a costoro.

35. In conclusione, richiamando la giurisprudenza comunitaria ed una conforme "posizione" pregressa della Commissione europea, il Professionista rivendica la non vessatorietà della clausola contestata posto che il "significativo squilibrio" di cui all'articolo 33, co. 1, del CdC, andrebbe accertato "solo mediante una valutazione globale di tutte le circostanze contrattuali individuali del caso"; nega inoltre - con riferimento al medesimo articolo 33, co. 2, lett. f) - l'"eccessività" dell'Onere richiesto alla clientela, attesa l'esiguità del relativo importo a fronte dei vari e significativi costi - come sopra richiamati - sostenuti dalla Società per la gestione amministrativa delle multe riconducibili ai noleggianti.

36. In seno alla memoria conclusiva, il Professionista rivendica ancora una volta la non sanzionabilità dell'odierna fattispecie oppure l'irrogazione di "una sanzione meramente simbolica".

IV. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

Questioni preliminari

37. Prima di affrontare l'analisi delle disposizioni oggetto di istruttoria, occorre soffermarsi sulla disamina delle eccezioni preliminari sollevate dal Professionista.

38. Contrariamente a quanto sostenuto da H.I., va rappresentato che l'Autorità non ha assunto alcuna decisione in merito alla legittimità della clausola all'odierno esame.

39. Il fascicolo PS11986, infatti, raccoglieva numerose segnalazioni relative a condotte diversificate, poste in essere da vari operatori nel settore dell'autonoleggio, che ipotizzavano possibili violazioni della disciplina in materia di pratiche commerciali scorrette.

40. L'Autorità, ritenendo che non sussistessero elementi idonei a giustificare un approfondimento istruttorio, in ragione della sporadicità delle richieste di intervento in questione, tra le quali sola denuncia relativa a H.I. - ha quindi chiuso la fase pre-istruttoria, ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lett. f) del Regolamento.

41. Orbene, deve senz'altro escludersi che la chiusura della fase pre-istruttoria senza un esame del merito della segnalazione possa costituire una "decisione definitiva anteriore", in quanto tale preclusiva del presente accertamento, in forza del divieto di *ne bis in idem*.

⁴¹ [Cfr. doc. 25.1 (verbale di audizione in data 5 ottobre 2024 - pag. 2) dell'indice del fascicolo.]

⁴² [Cfr. doc. 37.1 (memoria finale - comunicazione giunta il 02.04.2024, prot. n.35413, pag. 1) dell'indice del fascicolo.]

⁴³ [Cfr. doc. 25.1 (verbale di audizione in data 5 ottobre 2024 - pag. 3) dell'indice del fascicolo.]

⁴⁴ [Al riguardo, il Professionista ha dichiarato che "se il cliente commette un'infrazione stradale reca un danno alla società civile e compito di H.I., quale impresa di autonoleggio, è anche quello di fornire tutti gli elementi possibili affinché il conducente possa essere concretamente perseguibile". Cfr. doc. 25.1 (verbale di audizione in data 5 ottobre 2024 - pag. 4) dell'indice del fascicolo.]

⁴⁵ [Cfr. doc. 25.1 (verbale di audizione, pag. 3; comunicazione del 20.10.2023, prot. n. 84335) dell'indice del fascicolo.]

42. Per giurisprudenza costante, infatti, la condizione di *bis* risulta integrata solo qualora la (assenza di) responsabilità sia stata accertata nella prima decisione a seguito di una valutazione delle circostanze del caso concreto. In altre parole, è necessario che l'autorità precedente abbia esaminato e valutato le evidenze raccolte nel fascicolo istruttorio, per dedurre il coinvolgimento del soggetto interessato nella condotta oggetto dell'istruttoria: ciò che pacificamente non è avvenuto nel caso di specie.

Per contro, l'Autorità - esaminato il riscontro alla richiesta di informazioni fornito dal Professionista - ha ravvisato una possibile violazione non già della disciplina in materia di pratiche commerciali scorrette, ma delle norme sulle clausole vessatorie. Pertanto, ha aperto il presente CV243 nel quale sono stati acquisiti gli elementi fondanti la nuova e distinta contestazione.

43. Pertanto, è destituita di fondamento l'eccezione del Professionista riguardo all'invocata violazione del principio del *ne bis in idem*.

44. Quanto alla tardività eccepita dalla Parte, neppure questa contestazione può essere condivisa.

45. Nello specifico, va richiamato che il Professionista fa decorrere il termine di 180 giorni dal primo dei riscontri resi da H.I. su richiesta dell'Autorità - ossia a far tempo dal 1° settembre 2022 - e non invece, come sarebbe corretto, dall'ultimo di essi, datato 19 aprile 2023: l'Autorità ha provveduto, infatti, a inviare plurime richieste di informazioni⁴⁶, finalizzate proprio a verificare se la Società avesse autonomamente adottato modifiche alle clausole in esame, in conseguenza della novella che ha interessato l'articolo 196 del CDS.

46. Peraltro, le sopravvenute pronunce del Tar Lazio⁴⁷ relative ai ricorsi proposti avverso i precedenti interventi dell'Autorità su clausole della stessa natura, a cui fa riferimento la stessa Società nelle proprie difese, hanno avvalorato il giudizio di vessatorietà della clausola in questione, rendendo prioritario l'intervento dell'Autorità sul punto, in una prospettiva tanto di efficienza amministrativa che di giustizia sostanziale.

47. Con riguardo all'obiezione circa l'asserito *legittimo affidamento* ingenerato dall'esito delle precedenti verifiche preistruttorie dell'Autorità, basti precisare che, in linea con la costante giurisprudenza, tale ipotesi può configurarsi soltanto ove siano state fornite all'interessato "*rassicurazioni precise, incondizionate, concordanti nonché provenienti da fonti autorizzate ed affidabili dell'amministrazione*" e che le stesse "*siano state idonee a generare fondate aspettative nel soggetto cui erano rivolte*", nonché "*conformi alla disciplina applicabile*"⁴⁸.

48. Relativamente, infine, alla contestata applicazione, al caso *de quo*, dell'articolo 37-*bis*, comma 2-*bis*, del Codice del Consumo e, quindi, all'invocata non "sanzionabilità" dell'odierna fattispecie, va chiarito che i nuovi poteri sanzionatori in tema di clausole vessatorie erano stati attribuiti ad AGCM già dal 1° febbraio 2022⁴⁹.

Decorre invece dal 2 aprile 2023 la distinta novella introdotta all'articolo 27, comma 9, del Codice del Consumo (come richiamato nell'articolo 37-*bis*, comma 2-*bis*, del medesimo codice), con la quale il legislatore nazionale⁵⁰ ha, tra altro, elevato da 5 a 10 milioni di euro il massimo edittale delle sanzioni applicate per le pratiche commerciali scorrette.

Pertanto, il *dies a quo* per l'esercizio, in capo ad AGCM, del nuovo potere afflittivo in tema di procedimenti per clausole vessatorie è il 1° febbraio 2022, termine che delimita la valutazione della "durata" della condotta laddove la stessa - come quella qui all'esame - pur avendo avuto origine in precedenza, risulti ancora in essere al momento dell'entrata in vigore della novella.

La clausola oggetto di istruttoria

49. In via generale, giova osservare che il sistema di tutela del consumatore in materia di clausole vessatorie contenuto negli articoli 33 e seguenti del Codice del Consumo è fondato sul presupposto che il consumatore si trovi in una situazione di inferiorità rispetto al Professionista per quanto riguarda sia il potere negoziale che il livello di informazione, che lo induce ad aderire alle condizioni predisposte dal Professionista senza poter incidere sul contenuto delle stesse. Pertanto, il citato plesso normativo è finalizzato ad apprestare tutela alla parte generalmente dotata di minor forza contrattuale.

⁴⁶ [Docc. 1 (richiesta di informazioni del 28.06.2022, prot. n. 51150) e 5 (richiesta di informazioni del 30.01.2023, prot. n. 16823) dell'indice del fascicolo. A tale ultima richiesta di informazioni, peraltro, il Professionista ha inteso riscontrare solo tardivamente e dietro sollecito degli Uffici: cfr. doc. 6 dell'indice del fascicolo (sollecito in data 04.04.2023, prot. n. 34032, al riscontro a richiesta di informazioni del 30 gennaio 2023).]

⁴⁷ [Tar Lazio, I sez., sentt. nn. 085/2023, 08565/2023, 08577/2023, 08574/2023, 08571/2023 del 19 maggio 2023.]

⁴⁸ [In tal senso, Consiglio di Stato, 17 novembre 2015, n. 5250; Corte giustizia CE, sez. III, 17 settembre 2009, n. 519 - caso Comm. CE c. Koninklijke FrieslandCampina NV; Tribunale I grado, sez. III, 30 novembre 2009, n. 427, caso France Télécom; Tribunale I grado, sez. II, 04 febbraio 2009, n. 145, caso Omya AG c. Comm. Ce.]

⁴⁹ [Il 1° febbraio 2022 è entrata in vigore la legge 23 dicembre 2021, n. 238 recante "Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza all'Italia all'Unione Europea 2019-2020", il cui art. 37, al fine di dare attuazione al Regolamento (UE) 2017/2394 sulla cooperazione tra le autorità nazionali responsabili dell'esecuzione della normativa che tutela i consumatori, designa le autorità nazionali competenti per l'applicazione, nell'ordinamento giuridico interno, delle disposizioni di derivazione euro-unitaria in materia di tutela dei consumatori. Il medesimo art. 37 della legge 238/2021 aveva modificato l'art. 37-*bis* CdC disponendo che l'AGCM "è designata, ai sensi dell'art. 5, paragrafo 1, del Regolamento (UE) 2017/2394, quale autorità competente responsabile dell'applicazione della Direttiva 93/13/CEE del Consiglio, del 5 aprile 1993, concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori" prevedendo, al contempo che "in materia di accertamento e sanzione delle violazioni della citata direttiva 93/13/CEE si applic[hi] l'articolo 27 del codice".]

⁵⁰ [L'art. 27, comma 9, del Codice del Consumo è stato sostituito dall'art. 1, comma 7, lett. a), D. Lgs 7 marzo 2023, n. 26, entrato in vigore dal 2 aprile 2023.]

50. In particolare, la clausola complessivamente descritta *sub* Parte II del presente provvedimento risulta vessatoria ai sensi dell'articolo 33, comma 1, del Codice del Consumo, in quanto tale da determinare, a carico del consumatore, un significativo squilibrio dei diritti e degli obblighi derivanti dal contratto. I profili di vessatorietà rilevati con riferimento alla singola clausola in esame sembrano permanere anche a fronte della sua interpretazione alla luce della lettura dell'intero contratto per adesione in cui è inserita.

51. Infatti, in caso di infrazione stradale – violazione del codice della strada e/o omesso pagamento di tariffe di pedaggio/parcheggio - riconducibile ad un veicolo oggetto di contratto di autonoleggio senza conducente, accertata e notificata ad H.I. dall'Ente/Soggetto competente, la clausola in esame impone al cliente-consumatore il pagamento di un importo distinto e aggiuntivo rispetto al corrispettivo del noleggio, che il Professionista acquisisce mediante addebito diretto sulla carta di credito del cliente per la "gestione amministrativa della" (singola) "pratica" nella misura ivi indicata di 21,50 + IVA.

52. Detta *fee*, a prescindere dalla qualificazione giuridica attribuita (remunerazione per un servizio o penale) risulta del tutto ingiustificata a fronte dell'attività di gestione che H.I. è tenuta a svolgere ed alla luce della mancata individuazione dei pregiudizi economici subiti dalla Società a seguito della notifica/comunicazione di una sanzione amministrativa elevata durante il periodo di noleggio, per un'infrazione al Codice della Strada commessa dal cliente/conducente, o per il mancato pagamento di tariffe di pedaggio/parcheggio.

53. Infatti, le uniche attività a cui attualmente il Professionista è tenuto a seguito della notifica/comunicazione di una sanzione amministrativa si sostanziano di fatto:

i) nel reperimento, all'interno del proprio data-base clienti, dei dati anagrafici e identificativi del noleggiante a cui è imputabile l'infrazione oggetto della sanzione notificata;

ii) nel trasferimento dei predetti dati all'Ente/Soggetto accertatore al fine di consentire la corretta ri-notifica della sanzione.

54. Come anticipato, dal 10 novembre 2021, è ordinariamente escluso il vincolo solidale delle imprese di autonoleggio al pagamento delle sanzioni per le infrazioni imputabili ai noleggianti e quindi, come riconosciuto dal medesimo Professionista, il locatore non è più tenuto in solido con il cliente-locatario al pagamento delle sanzioni amministrative pecuniarie accertate nel corso del periodo di noleggio. Le ipotesi di pagamento diretto da parte del Professionista degli importi dovuti dai clienti a titolo di tariffa di pedaggio o parcheggio (come, ad es. le somme pretese dalle Autorità Portuali per infrazioni commesse all'interno del perimetro portuale), sono state dapprima definite da H.I. come "circoscritte"⁵¹: solo nella memoria finale H.I. ha rivisto la propria affermazione definendo "numerose e rilevanti"⁵² le ipotesi in esame, senza fornire dati numerici specifici.

55. L'attività di gestione delle sanzioni amministrative svolta dal Professionista non riveste carattere "disgiunto" e "ulteriore" rispetto al principale servizio di autonoleggio erogato, né prestata a diretto beneficio del cliente-consumatore.

Tale attività, infatti, rientra nella gestione dei dati del cliente connaturata alla stessa erogazione del servizio di autonoleggio, che costituisce la prestazione tipica del Professionista e risulta un adempimento svolto a vantaggio dell'Ente accertatore nonché nell'interesse del Professionista, quale informativa all'Ente sul reale destinatario della sanzione, funzionale ad esonerare la Società da ogni responsabilità al pagamento, ai sensi del novellato articolo 196 CDS.

56. Il Professionista ha indicato una serie di adempimenti asseritamente necessari alla "gestione amministrativa" delle pratiche e le relative voci di costo, prese in esame al fine di determinare il *quantum* della *fee* contestata. Tali attività non risultano necessarie secondo la legislazione vigente e pertanto non possono essere accolte come giustificazioni all'onere applicato al cliente. Infatti, le operazioni elencate da H.I. risultano ultronee rispetto alla sola attività concretamente dovuta.

57. Quindi, tale attività e le inerenti voci di costo (relative a risorse organizzative, di personale e strumentali) non sono di per sé idonee a giustificare l'addebito al cliente di un onere distinto e aggiuntivo rispetto al prezzo del servizio di autonoleggio. Come già sottolineato dall'Autorità nei suoi precedenti relativi a clausole del tutto analoghe, che hanno visto l'avallo del Giudice amministrativo, la raccolta e la tenuta dei dati dei clienti sono attività necessarie e funzionali proprio allo svolgimento dello stesso servizio di autonoleggio.

58. In particolare, le comunicazioni degli atti e dei verbali inviate al noleggiante dal Professionista non appaiono necessarie: infatti, diversamente da quanto sostenuto da H.I., sulla base della normativa vigente, nessuna comunicazione da parte della Società di autonoleggio relativa alle predette sanzioni è dovuta al cliente, il quale riceverà la formale notifica dallo stesso Ente accertatore. Tale conclusione è corroborata dalla circostanza per la quale, all'atto del ricevimento della comunicazione da parte del Professionista il cliente non può né pagare né contestare la relativa sanzione amministrativa, dovendo comunque attendere la formale notifica da parte dell'Ente accertatore, come dimostrano i prototipi di comunicazione al cliente prodotti da H.I.⁵³.

⁵¹ [Cfr. doc. 25.1 (verbale di audizione in data 5 ottobre 2023, pag. 2) dell'indice del fascicolo.]

⁵² [Cfr. doc. 37.1 (memoria finale – comunicazione giunta il 02.04.2024, prot. n.35413, pag. 1) dell'indice del fascicolo.]

⁵³ [Cfr. docc. 26.2, 26.3 e 26.8 dell'indice del fascicolo.]

59. Allo stesso modo, il Professionista – salve ipotesi “*circoscritte*” – non è più tenuto al pagamento di multe non saldate dai clienti in forza del superamento del vincolo di responsabilità solidale tra il Professionista e il conducente del veicolo, ai sensi dell’attuale formulazione dell’articolo 196 CDS.

60. Parimenti ingiustificato risulta ad oggi l’addebito ad espressa copertura di costi e oneri connessi alla gestione di cartelle esattoriali e contenziosi riconducibili ad infrazioni poste in essere dai clienti anteriormente all’entrata in vigore dell’attuale formulazione dell’articolo 196 CDS, ad es. nei residui – ed eventuali – casi di pagamento diretto delle sanzioni, dettati:

a) dalle difficoltà nel reperimento dei dati dei clienti;

b) dalle pretese degli Enti accertatori.

Tali motivi non possono essere addotti a giustificazione della clausola in esame: nello specifico, con riguardo all’evenienza in cui la Società non riuscisse a reperire gli elementi identificativi dei contraenti nel proprio *data-base*⁵⁴, si osserva che l’appropriata gestione dei dati della clientela attiene direttamente alla diligenza (e all’interesse) del Professionista nel settore in esame⁵⁵; con riguardo alla pretesa di pagamento diretto avanzata dagli Enti accertatori verso l’impresa di autonoleggio, pur a fronte dell’attuale tenore dell’articolo 196 CDS, si osserva che le singole inefficienze di amministrazioni locali in relazione a specifiche infrazioni non possono in ogni caso essere scaricate sulla generalità dei clienti/consumatori attraverso una clausola di portata generale come quella oggetto di accertamento.

61. Riguardo, poi, alla posizione assunta dalla Commissione europea nell’ambito dell’indagine CPC del 2015 – espressamente richiamata dal Professionista – si osserva che tale posizione appare risalente rispetto all’evoluzione legislativa nazionale in tema di circolazione stradale e, segnatamente, al superamento del vincolo di responsabilità solidale delle imprese di autonoleggio al pagamento delle sanzioni per le trasgressioni dei noleggiati.

62. Non può, da ultimo, essere condiviso neppure l’ulteriore assunto difensivo circa la funzione “*deterrente*” della *fee*, posto che tale funzione, rispetto alle possibili infrazioni stradali, è già ampiamente presidiata dalle sanzioni stabilite e graduate dal legislatore nonché da quelle applicate dagli altri Enti/Soggetti accertatori (gestori autostradali e/o di parcheggi). Come osserva il Giudice Amministrativo, l’imposizione al cliente-noleggiatore di una *fee* a scopo deterrente, in aggiunta alla sanzione, implicherebbe un trattamento più severo rispetto a quello applicato alla generalità degli automobilisti a fronte di infrazioni stradali, totalmente privo di giustificazione⁵⁶.

63. Da tutto quanto premesso, discende che la previsione di un emolumento aggiuntivo, pari a 25 euro + IVA (tot. 30,50 euro) fino al 31 marzo 2023, e, dal 1° aprile 2023 a 21,50 euro + IVA (tot. 26,23 euro), per ciascuna *pratica amministrativa* connessa all’infrazione stradale del noleggiante – peraltro addebitato in modo automatico sulla carta di credito del cliente – risulta del tutto ingiustificata e tale da determinare un significativo squilibrio dei diritti e degli obblighi derivanti dal contratto di noleggio, in violazione dell’articolo 33, comma 1, del Codice del Consumo.

V. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

64. Ai sensi dell’articolo 27, comma 9, del Codice del Consumo, così come richiamato dall’articolo 37-*bis* del Codice del Consumo, l’Autorità, con il provvedimento che accerta la violazione della disciplina delle clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori, dispone l’applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 10.000.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione ed anche delle condizioni economiche e patrimoniali del Professionista.

65. Ai fini della quantificazione della sanzione si osserva, *in primis*, che l’articolo 27, comma 9, del Codice del Consumo si applica alle fattispecie di cui all’articolo 33 del medesimo Codice a partire dal 1° febbraio 2022 e che le violazioni in esame sono risultate in essere già al 2 aprile 2023, data di entrata in vigore del d.lgs. 7 marzo 2023, n. 26, applicandosi pertanto al caso di specie i limiti edittali da questo previsti.

66. Sempre in ordine alla quantificazione della sanzione deve tenersi conto, ove appropriato, dei criteri indicati al comma 2-*ter* dell’articolo 37-*bis* e, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall’articolo 11 della legge n. 689/1981, in virtù del richiamo previsto all’articolo 37-*bis*, comma 2-*quater*, del Codice del Consumo: in particolare, della gravità della violazione, dell’opera svolta dall’impresa per eliminare o attenuare l’infrazione, della personalità dell’agente, nonché delle condizioni economiche dell’impresa stessa.

⁵⁴ [Si richiama, peraltro, che, per quanto attiene ai noleggiati stranieri (che costituisce, a dire del Professionista, l’80 % della sua clientela) l’incidenza dei casi di mancante/irregolare annotazione dei dati personali e identificativi è pari al solo 5% del totale: cfr. doc 25.1 (verbale di audizione in data 05.10.2023, pag. 4) dell’indice del fascicolo.]

⁵⁵ [Va osservato che, a differenza di quanto sostenuto nelle difese del Professionista, l’impossibilità di reperire i dati dei noleggiati all’interno del *data-base* aziendale non può essere ricondotto esclusivamente alla nazionalità straniera della clientela (o alle limitate informazioni presenti nei documenti di identità personale da essi esibiti) atteso che la diligenza professionale del settore – oltre che la consolidata esperienza e posizione di mercato di H.I. – suggerirebbero, com’è evidente, l’adozione di modalità adeguate e complete di raccolta di tali dati (pur nella necessaria temporaneità della relativa tenuta, in ossequio alla vigente disciplina sul trattamento dei dati personali) già al momento della sottoscrizione del contratto/ritiro al desk della vettura noleggiata, proprio al fine di escludere in radice tali ipotesi di pagamento diretto.]

⁵⁶ [Cfr., sul punto, Tar Lazio, I sez., sentenza del 19.05.2023, n. 08571/2023 (pag. 8).]

67. Con riguardo alla gravità della violazione, si tiene conto, nella fattispecie in esame: i) della dimensione economica del Professionista (il cui fatturato, al 31 dicembre 2022, è stato pari a euro 247.257.804)⁵⁷ e dell'appartenenza al Gruppo Hertz Holding Netherlands II B.V; ii) dell'importo della *fee* contenuta nella clausola; iii) del carattere automatico dell'addebito in esame sulla carta di credito del cliente in base alla pre-autorizzazione pretesa dal Professionista all'atto della sottoscrizione del contratto di noleggio; iv) dell'idoneità a coinvolgere un ampio numero di consumatori (tutti i clienti del Professionista).

68. Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti risulta che la clausola complessivamente descritta *sub par. II*, del presente provvedimento è stata adottata a partire dal 2003 (come modificata - limitatamente all'importo dell'*admin fee* - dal 1° aprile 2023⁵⁸), ed è tuttora vigente; ai fini della quantificazione della sanzione si tiene conto, tuttavia, della durata dell'infrazione a decorrere dalla data dell'applicabilità dell'articolo 27, comma 9, del Codice del Consumo alle fattispecie di cui all'articolo 33 del medesimo Codice, ovvero a partire dal 1° febbraio 2022.

69. Pertanto, sulla base delle considerazioni che precedono, si ritiene congruo determinare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile ad Hertz Italiana S.r.l. nella misura di 1.650.000,00 euro, tenuto conto della suddetta decorrenza dei poteri sanzionatori dell'Autorità in tema di accertamento della vessatorietà di clausole contrattuali e considerati altresì gli introiti derivanti al Professionista dall'applicazione dell'addebito in questione nel periodo intercorrente da novembre 2021 a dicembre 2023 - pari a [1-10 milioni di euro]⁵⁹.

RITENUTO, in particolare, sulla base delle considerazioni suesposte, che la clausola complessivamente descritta *supra sub Parte II* del presente provvedimento, è vessatoria ai sensi dell'articolo 33, comma 1, del Codice del Consumo in quanto tale da determinare, a carico del consumatore, un significativo squilibrio dei diritti e degli obblighi derivanti dal contratto;

RITENUTO che ai sensi dell'articolo 37-*bis*, comma 2, del Codice del Consumo e dell'articolo 23, comma 8, del Regolamento, è dovuta la pubblicazione di un estratto del presente provvedimento per informare compiutamente i consumatori della vessatorietà delle clausole oggetto della presente valutazione, sul sito internet istituzionale dell'Autorità e su quello del Professionista

DELIBERA

a) che la clausola complessivamente indicata nelle disposizioni - contenute nei documenti contrattuali denominati "Condizioni di noleggio", "Requisiti per il noleggio" e "Mulle e Violazioni del traffico" - di cui *sub Parte II* del presente provvedimento - che prevede l'applicazione di un addebito a carico del consumatore in caso di violazione, da parte di quest'ultimo del Codice della Strada o di mancato pagamento di tariffe di parcheggio/pedaggio autostradale accertati e notificati alla società Hertz Italiana S.r.l. dall'Ente competente in relazione al veicolo oggetto del contratto di autonoleggio senza conducente - integra una fattispecie di clausola vessatoria ai sensi dell'articolo 33, comma 1, del Codice del Consumo, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, e ne vieta la riproposizione;

b) di irrogare alla società Hertz Italiana S.r.l. per la violazione di cui alla lett. a) una sanzione amministrativa pecuniaria di 1.650.000 € (unmilione seicentocinquantamila euro).

DISPONE

a) che la società Hertz Italiana S.r.l. pubblici, a sua cura e spese, un estratto del provvedimento ai sensi dell'articolo 37-*bis* del Codice del Consumo e dell'articolo 21, comma 8, del Regolamento, secondo le seguenti modalità:

- 1) il testo dell'estratto del provvedimento è quello riportato nell'allegato al presente provvedimento;
- 2) il testo dell'estratto del provvedimento dovrà essere pubblicato per dieci giorni consecutivi sulla *home page* del sito <https://www.hertz.it/rentacar/reservation/> con adeguata evidenza grafica, entro venti giorni dalla comunicazione dell'adozione del presente provvedimento;

b) che la pubblicazione del testo dell'estratto del provvedimento dovrà essere preceduta dalla comunicazione all'Autorità della data in cui la stessa avrà luogo e dovrà essere seguita, entro tre giorni, dall'invio all'Autorità di una copia del predetto estratto così come pubblicata sulla *home page* del sito <https://www.hertz.it/rentacar/reservation/>;

c) la pubblicazione dovrà ricalcare *in toto* impostazione, struttura e aspetto dell'estratto allegato al presente provvedimento; le modalità di scrittura, di stampa e di diffusione non dovranno essere tali da vanificare gli effetti della pubblicazione; in particolare, nella pagina del sito *internet* di pubblicazione dell'estratto, così come nelle restanti

⁵⁷ [Cfr. doc. 24.3 (Bilancio di esercizio 2022) pag. 12, dell'indice del fascicolo.]

⁵⁸ [Cfr. doc. 23 (risposta a richiesta di informazioni in avvio, del 25.09.2023, prot. n. 76569, pag. 2) dell'indice del fascicolo.]

⁵⁹ [Cfr. doc. 37.5 (Allegato 5 alla comunicazione giunta il 02.04.2024, prot. n. 35413, - "Memoria ex art. 16 comma 1, Regolamento AGCM") dell'indice del fascicolo.]

pagine, né altrove, non dovranno essere riportati messaggi che si pongano in contrasto con il contenuto dell'estratto o che comunque tendano ad attenuarne la portata e il significato.

Ai sensi dell'articolo 37-*bis*, comma 2, del Codice del Consumo, in caso di inottemperanza all'obbligo di pubblicazione secondo le modalità predette l'Autorità applica una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 euro a 50.000 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. 689/1981, 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.

Ai sensi dell'articolo 27, comma 12, del Codice del Consumo, in caso di inottemperanza alla diffida di cui al punto a) del dispositivo del presente provvedimento, l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 10.000.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 37-*bis*, comma 4, e 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 dello stesso, fatti salvi i maggiori termini di cui all'articolo 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 comunicazione del parere stesso.

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

L'estratto del provvedimento è altresì pubblicato, entro venti giorni dalla comunicazione della sua adozione, in apposita sezione del sito *internet* istituzionale dell'Autorità.

IL SEGRETARIO GENERALE
Guido Stazi

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

CV243 – HERTZ ITALIANA – SPESE GESTIONE PRATICHE AMMINISTRATIVE

Allegato al provvedimento dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato del 18 aprile 2024 in materia di tutela amministrativa contro le clausole vessatorie ex articolo 37 *bis* del Codice del Consumo.

[OMISSIS]

La clausola oggetto di istruttoria è contenuta nei documenti contrattuali denominati "*Condizioni di Noleggio*", "*Requisiti per il noleggio - Informazioni principali sul noleggio*" e "*Multe e violazioni del traffico*" - unilateralmente predisposti da H.I. per l'attività di autonoleggio a breve termine senza conducente e rinvenibili sul sito internet aziendale <https://www.hertz.it/rentacar/reservation/>.

Nello specifico, costituisce oggetto di valutazione, limitatamente ai rapporti contrattuali tra il Professionista ed i consumatori, la clausola di seguito trascritta, derivante dalle disposizioni contenute nei seguenti documenti

Condizioni di noleggio – Versione integrale

"DURANTE IL NOLEGGIO - MULTE, PEDAGGI E ALTRI ADDEBITI: *È tua responsabilità occuparti del pagamento di tutte le multe, pedaggi stradali, pedaggi dovuti per l'accesso a zone a traffico limitato e similari (incluse le multe per sosta vietata o le spese di parcheggio) correlati all'utilizzo del veicolo durante il noleggio. Una parte di questi addebiti verrà inviata a noi per il pagamento, provvederemo quindi a pagarli e ti richiederemo il relativo rimborso. In alternativa, l'autorità competente o terze parti potrebbero chiederci di fornire loro i tuoi dati e provvederanno a contattarti direttamente (...)"*

"IMPORTANTE: oltre a qualsiasi multa o addebito a tuo carico, potremmo anche chiederti il pagamento di una spesa amministrativa per coprire il tempo e i costi da noi sostenuti nella gestione di queste pratiche".

"COSTI AGGIUNTIVI RELATIVI ALL'USO: *«Se la Fob o la Tessera di ricarica vengono utilizzate in modo improprio (con o senza il tuo permesso), sarai responsabile di eventuali perdite o danni causati alla stazione di ricarica utilizzata ed eventuali multe o addebiti nei quali dovessimo incorrere ti verranno trasferiti, **oltre alle Spese amministrative per danni/contravvenzioni**».*

Requisiti per il noleggio – Informazioni principali sul noleggio

"CHILOMETRAGGIO E MULTE: *(...) Non copriamo eventuali **multe per divieti di sosta**, spese per parcheggi privati, pedaggi o **multe per violazioni delle norme sulla circolazione stradale** nei quali potresti incorrere durante il noleggio. In tali casi ci occuperemo di saldare i relativi importi e te li addebiteremo aggiungendo anche un compenso a copertura delle nostre spese amministrative"*

Multe e violazioni del traffico

*"Il cliente è responsabile del pagamento di tutte le multe e contravvenzioni, pedaggi, addebiti per accesso a Zone a Traffico Limitato e di altri addebiti per infrazioni al codice della strada durante il noleggio. Multe e contravvenzioni saranno inviate a Hertz, anche a distanza di mesi nei casi di rilevazione elettronica e/o a distanza. Hertz fornirà i dati all'autorità competente e recupererà i costi di notifica sostenuti, mediante un ragionevole addebito amministrativo di **26,23 €** (tasse incluse) per ogni multa o contravvenzione (...)"*

Sulla base delle evidenze istruttorie, con il presente provvedimento si contesta la vessatorietà della clausola che prevede l'obbligo del contraente-locatario al pagamento di un importo forfetario (di seguito anche "fee") per la gestione di ciascuna pratica amministrativa correlata a multa per infrazione stradale, oppure di altri addebiti per mancato pagamento di parcheggi o pedaggi riconducibili al noleggiante quale onere distinto e addizionale rispetto al corrispettivo del noleggio, ai sensi dell'articolo 33, comma 1, del Codice del Consumo in quanto tale da determinare, a carico del consumatore, un significativo squilibrio dei diritti e degli obblighi derivanti dal contratto, come di seguito argomentato.

[OMISSIS]

in data 1° agosto 2023 è stato avviato il procedimento CV243 Hertz Italiana-Spese Gestione Pratiche Amministrative nei confronti di Hertz Italiana S.r.l.

[OMISSIS]

RITENUTO, in particolare, sulla base delle considerazioni suesposte, che la clausola complessivamente descritta *supra sub* Parte II del presente provvedimento, è vessatoria ai sensi dell'articolo 33, comma 1, del Codice del Consumo in quanto tale da determinare, a carico del consumatore, un significativo squilibrio dei diritti e degli obblighi derivanti dal contratto;

[OMISSIS]

DELIBERA

a) che la clausola complessivamente indicata nelle disposizioni – contenute nei documenti contrattuali denominati "Condizioni di Noleggio", "Requisiti per il noleggio-informazioni principali sul noleggio" e "Multe e violazioni del traffico" – di cui *sub* Parte II del presente provvedimento - che prevede l'applicazione di un addebito a carico del consumatore in caso di violazione, da parte di quest'ultimo, del Codice della Strada o di mancato pagamento di tariffe di parcheggio/pedaggio autostradale accertati e notificati alla società Hertz Italiana S.r.l. dall'Ente competente in relazione al veicolo oggetto del contratto di autonoleggio senza conducente - integra una fattispecie di clausola

vessatoria ai sensi dell'articolo 33, comma 1, del Codice del Consumo, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, e ne vieta la riproposizione;

[OMISSIS]