



AUTORITÀ GARANTE
DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

Bollettino

Settimanale

Anno XXXIV - n. 19

**Publicato sul sito www.agcm.it
13 maggio 2024**

SOMMARIO

CLAUSOLE VESSATORIE	5
CV242 - AVIS BUDGET ITALIA-SPESE GESTIONE PRATICHE AMMINISTRATIVE	
<i>Provvedimento n. 31176</i>	5
CV243 - HERTZ ITALIANA-SPESE GESTIONE PRATICHE AMMINISTRATIVE	
<i>Provvedimento n. 31177</i>	27
CV244 - CENTAURO RENT A CAR ITALY-SPESE GESTIONE PRATICHE AMMINISTRATIVE	
<i>Provvedimento n. 31178</i>	46
CV245 - GREEN MOTION ITALIA-SPESE GESTIONE PRATICHE AMMINISTRATIVE	
<i>Provvedimento n. 31179</i>	63
CV247 - NOLEGGIARE-SPESE GESTIONE PRATICHE AMMINISTRATIVE	
<i>Provvedimento n. 31180</i>	78
CV248 - DRIVALIA LEASYS RENT-SPESE GESTIONE PRATICHE AMMINISTRATIVE	
<i>Provvedimento n. 31181</i>	92
VARIE	112
COMUNICAZIONE RELATIVA ALL'APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 1, COMMA 5, DEL DECRETO-LEGGE 10 AGOSTO 2023, N. 104, CONVERTITO CON MODIFICAZIONI DALLA LEGGE 9 OTTOBRE 2023, N. 136	
<i>Provvedimento n. 31190</i>	112

CLAUSOLE VESSATORIE

CV242 - AVIS BUDGET ITALIA-SPESE GESTIONE PRATICHE AMMINISTRATIVE

Provvedimento n. 31176

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. La Società Avis Budget Italia S.p.A.¹ (di seguito anche “Avis”, “il Professionista” o “la Società”) opera, tra altro, nel settore della prestazione di servizi di autonoleggio a breve termine senza conducente attraverso tre distinti marchi: “Avis”, “Budget” e “Maggiore”. Il bilancio della Società, relativo all'esercizio chiuso al 31 dicembre 2022, presenta ricavi per 410.605.268,00 euro e un M.O.L. pari a 162.348.521,00 euro².

II. LA CLAUSOLA OGGETTO DI VALUTAZIONE

2. La clausola oggetto di istruttoria, come contestata nel provvedimento di avvio del procedimento, è contenuta nei documenti contrattuali, denominati “*Condizioni generali di noleggio*” e “*Condizioni Specifiche-Italia/Paese*”, unilateralmente predisposti dal Professionista per disciplinare i rapporti contrattuali con i consumatori, per l'attività di autonoleggio a breve termine senza conducente³. Tali

¹ Trattasi di società di capitale, parte del gruppo AVIS Budget Group Inc., partecipata per il 60% da AVIS EUROPE OVERSEAS LTD e per il restante 40% da AVIS LOCATION DE VOITURES SA. (fonte Telemaco Infocamere).

² Cfr. all. 28 a doc. 44 dell'indice del fascicolo (prot. 35287).

³ Si precisa che solo per il brand “Maggiore”, all'atto dell'apertura del procedimento istruttorio, l'importo delle spese di gestione amministrativa era indicato non nelle “Condizioni specifiche del Paese di Noleggio”, ma in un altro documento denominato “Tariffario” (cfr. all. 7 a doc. 11 dell'indice del fascicolo). Dall'ultima rilevazione effettuata in data 29

documenti sono reperibili sui siti internet dei distinti marchi, rispettivamente agli indirizzi web: <https://www.avisautonoleggio.it/TerminiECondizioni>, <https://www.budgetautonoleggio.it/TerminiECondizioni> e <https://www.maggiore.it>.

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 in data 18 luglio 2023⁴ nonché in data 29 febbraio 2024⁵:

Condizioni generali di noleggio⁶

“Principali Termini e Condizioni⁷ - 4) Costi. Il Cliente è tenuto a pagare gli importi indicati nel contratto di noleggio per il veicolo e le opzioni extra acquistate. Il Cliente è inoltre tenuto a pagare qualsiasi estensione del periodo di noleggio, comprese le opzioni extra concordate. Se dovuti, in conformità ai Termini e condizioni del contratto, il Cliente è infine tenuto a pagare l'eventuale quota per la responsabilità economica derivante da danni e furto del veicolo, le spese per la pulizia extra, il carroattrezzi, i pedaggi, i parcheggi, le sanzioni amministrative per violazioni del codice della strada nonché le relative spese per la gestione amministrativa.

[...]

8) **Sanzioni amministrative e spese. Il cliente è tenuto a pagare gli importi dei parcheggi e/o sanzioni amministrative relativi al periodo di noleggio. Il Cliente è tenuto a pagare le spese per la gestione amministrativa di ciascuna sanzione, a meno che non possa provare che il danno o la perdita economica non sussistano o che siano di entità significativamente inferiori al costo di gestione amministrativa.**

[...]

1) **Il contratto⁸ [...] Riassumendo, il Cliente accetta di [...] pagare le spese amministrative, tariffe, costi per danno e furto, pedaggi, parcheggio, sanzioni amministrative per la violazione del codice della strada, costi, ordinanze del tribunale e/o qualsiasi altra spesa in base ai termini del contratto.**

[...]

11) **Sanzioni amministrative per mancato rispetto dei limiti di velocità, violazioni del Codice della Strada e mancato pagamento dei parcheggi⁹ [...] Il cliente è responsabile ... Il cliente è responsabile di tutte le sanzioni amministrative emesse a seguito dell'utilizzo del veicolo da parte sua o di altri conducenti. Per sanzioni amministrative si intendono: - tutte le spese le sanzioni amministrative derivanti dal mancato rispetto delle normative previste per il parcheggio dei veicoli; - pedaggi; - costi del carro attrezzi; - costi di traino; sanzioni amministrative per violazioni del**

febbraio si evince, invece, che ad oggi anche per il brand “Maggiore” l'importo dell'onere è indicato nelle “Condizioni specifiche del Paese di Noleggio” (cfr. all. 5 e 6 a doc. 35 dell'indice del fascicolo).

⁴ Cfr. doc. 11 dell'indice del fascicolo (verbale di acquisizione atti del 18 luglio 2023 e unita documentazione).

⁵ Cfr. doc. 34 dell'indice del fascicolo (verbale di acquisizione agli atti del 29 febbraio 2024 e unita documentazione).

⁶ Per tutte qui si riporta il contenuto della documentazione relativa al marchio “Avis” (cfr. all. a doc. 11 dell'indice del fascicolo), di tenore analogo a quelle degli altri due marchi “Budget” e “Maggiore” (cfr. all. 3 e 5 a doc. 11 dell'indice del fascicolo).

⁷ Cfr. all.1 a doc. 11 dell'indice del fascicolo, pag. 2.

⁸ Cfr. all. 1 a doc. 11 dell'indice del fascicolo, pag. 4.

⁹ Cfr. all. 1 a doc. 11 dell'indice del fascicolo, pagg. 13 e ss.

codice della strada; sanzione amministrativa per eccesso di velocità; eventuali sanzioni amministrative.

Quando ci vengono notificate sanzioni amministrative riconducibili al cliente... Nel caso in cui riceviamo una sanzione amministrativa elevata perché il Cliente non ha provveduto al pagamento o non ha rispettato i termini della normativa in vigore, provvederemo ad addebitare quanto segue:
- Le spese per il recupero dei costi derivanti dalla gestione amministrativa delle sanzioni. - La sanzione amministrativa qualora il pagamento sia dovuto.

Sottoscrivendo il contratto di noleggio, il Cliente ci autorizza ad addebitare tali importi. Verranno addebitati sulla carta di pagamento”.

Condizioni Specifiche del Paese di noleggio¹⁰ - Italia

“Il cliente ha preso una multa per eccesso di velocità e non ha pagato il costo del parcheggio, come si deve comportare?”

Il cliente è responsabile di tutte le sanzioni amministrative e gli addebiti derivanti dalla sua condotta o dei conducenti aggiuntivi durante il periodo di noleggio. Per sanzioni amministrative e gli addebiti si intendono:

- Tutte le spese e le sanzioni amministrative derivanti dal mancato rispetto delle normative previste per il parcheggio dei veicoli
- Pedaggi - Costo del carro attrezzi
- Costi di traino
- Sanzioni amministrative per violazioni del codice della strada
- Sanzioni amministrative per eccesso di velocità.

Nel caso in cui riceviamo una sanzione amministrativa elevata perché il Cliente non ha provveduto al pagamento o non ha rispettato la normativa in vigore, provvederemo ad addebitare quanto segue:
- La spese di gestione amministrativa pari ad euro 48,80 per ciascuna sanzione amministrativa elevata in Italia.

- Oltre il costo della sanzione amministrativa, nel caso in cui dobbiamo procedere al pagamento”¹¹.

4. Solo di recente, a ridosso della chiusura dell’istruttoria (in base a quanto dichiarato dal Professionista dal 1° marzo u.s.), Avis ha modificato la clausola e ridotto l’importo della fee contestata da euro 40 + IVA a euro 26 + IVA. La circostanza è stata dedotta dalla parte nella propria memoria finale¹², depositata allo scadere del termine istruttorio, in data 29 marzo 2024. Per tale motivo, la nuova versione della clausola contestata è stata verificata dalla Direzione solo successivamente alla chiusura dell’istruttoria, senza poter acquisire la documentazione contrattuale attualmente in vigore agli atti del fascicolo.

Rileva comunque che, nella sostanza, la nuova formulazione della clausola non fa venir meno i contenuti di vessatorietà contestati all’atto dell’avvio del presente procedimento.

Nello specifico la clausola attualmente in vigore, come comunicato dal Professionista, è contenuta nelle seguenti disposizioni:

¹⁰ Per tutte qui si riporta il contenuto della documentazione relativa al marchio “Avis” (cfr. all. 2 doc. 11 dell’indice del fascicolo), di tenore analogo a quelle degli altri due marchi “Budget” e “Maggiore” (cfr. all. 4 e 6 a doc. 11 dell’indice del fascicolo).

¹¹ All. 2 a doc. 11 dell’indice del fascicolo, pag. 13.

¹² Cfr. doc. 29 dell’indice del fascicolo, prot. 35287.

*Condizioni Generali di Noleggio*¹³

“Principali Termini e Condizioni - 4) Corrispettivo e costi. Il Cliente è tenuto a pagare gli importi indicati nel contratto di noleggio per il veicolo e le opzioni extra acquistate. Il Cliente è inoltre tenuto a pagare qualsiasi estensione del periodo di noleggio, comprese le opzioni extra concordate.

In

conformità alle presenti Condizioni Generali, alle Condizioni Specifiche del Paese di noleggio e al contratto di noleggio, il Cliente è inoltre tenuto a pagare l'eventuale quota per la responsabilità economica derivante da danni e furto del veicolo, le eventuali spese per la pulizia extra, per il carroattrezzi, per i pedaggi, per i parcheggi, nonché le sanzioni amministrative per eventuali violazioni delle norme che regolano la circolazione stradale e per mancato pagamento dei parcheggi e/o pedaggi, nonché l'importo dovuto per la gestione logistica, contabile, informatica e legale di ciascuna sanzione amministrativa elevata nel Paese in cui è condotto il veicolo, nonché per i rischi ad essa connessi”;

“Sezione 11) Sanzioni amministrative per violazioni delle norme che regolano la circolazione stradale e per mancato pagamento dei parcheggi / pedaggi.

[...] Quando ci vengono notificate sanzioni amministrative riconducibili al Cliente. Nel caso in cui riceviamo una sanzione amministrativa imputabile al Cliente durante il periodo di noleggio, provvederemo ad addebitare quanto segue:

- un importo per la gestione logistica, contabile, informatica e legale di ciascuna sanzione amministrativa elevata nel Paese in cui è condotto il veicolo, nonché per i rischi ad essa connessi;
- [...]

Sottoscrivendo il contratto di noleggio, il Cliente ci autorizza ad addebitare tali importi. Verranno addebitati sulla sua carta di pagamento.

Trasmissione dei dati del Cliente. *Sottoscrivendo il contratto di noleggio, il Cliente accetta che i suoi dati, insieme a una copia del contratto di noleggio, siano trasmessi all'autorità competente o alla società privata che ha inoltrato la sanzione amministrativa, qualora necessario e se la legge lo consente. Con la sottoscrizione del contratto di noleggio il Cliente ci autorizza a fornire i suoi dati ai soggetti di cui sopra che provvederanno a inoltrargli la sanzione amministrativa. Per l'espletamento di tali pratiche è previsto un addebito per la gestione logistica, contabile, informatica e legale di ciascuna sanzione amministrativa, nonché per i rischi ad essa connessi.*

Se non possiamo trasmettere i dati del Cliente. *“Ci sono casi in cui non siamo autorizzati a trasmettere i dati del Cliente. In tali casi, anticiperemo per conto del Cliente i costi derivanti dalle sanzioni amministrative e provvederemo a inviargli relativa fattura compresa degli importi per la gestione logistica, contabile, informatica e legale di ciascuna sanzione amministrativa, nonché per i rischi ad essa connessi”;*

*Condizioni Specifiche del Paese di Noleggio (Italia)*¹⁴

“Informazioni varie. Sanzioni amministrative per violazioni delle norme che regolano la circolazione stradale e per mancato pagamento dei parcheggi / pedaggi. *Nel caso in cui riceviamo*

¹³ Il tenore del documento è analogo per tutti e tre i marchi Avis, Budget e Maggiore.

¹⁴ Il tenore del documento è analogo per tutti e tre i marchi Avis, Budget e Maggiore.

una sanzione amministrativa imputabile al Cliente durante il periodo di noleggio, provvederemo ad addebitare quanto segue: - Un importo pari ad EUR 31,72 (Iva inclusa) per la gestione logistica, contabile, informatica e legale di ciascuna sanzione amministrativa elevata nel Paese in cui è condotto il veicolo, nonché per i rischi ad essa connessi [...]”.

5. 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’art. 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

6. Sulla base della documentazione contrattuale acquisita dai siti *web* del Professionista e delle informazioni giunte da parte di Avis in data 9 settembre 2022¹⁵ e 6 marzo 2023¹⁶ - in risposta ad altrettante richieste di informazioni inviate in fase preistruttoria dall’Autorità, rispettivamente, il 28 giugno 2022¹⁷ e il 31 gennaio 2023¹⁸ - nonché di informazioni acquisite d’ufficio¹⁹ ai fini dell’applicazione dell’articolo 37-*bis* del Codice del Consumo - in data 1° agosto 2023 è stato avviato il procedimento CV242, nei confronti della Società Avis Budget Italia S.p.A.²⁰.

7. Contestualmente alla comunicazione di avvio del procedimento, veniva 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 2 lett. *f*) del Codice del Consumo²¹. Il Professionista ha riscontrato tale richiesta in data 20 settembre 2023²².

8. Informata l’Autorità, ai sensi dell’articolo 23, comma 6, del Regolamento, in data 3 agosto 2023 veniva 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. La consultazione pubblica si concludeva in data 2 settembre 2023 senza che fosse pervenuto alcun contributo da parte dei soggetti legittimati.

¹⁵ Cfr. doc. 4 dell’indice del fascicolo (prot. n. 68644) e relativi allegati.

¹⁶ Cfr. doc. 10 dell’indice del fascicolo (prot. 25983) e relativi allegati.

¹⁷ Cfr. doc. 1 dell’indice del fascicolo (prot. n. 51149) e relativi allegati.

¹⁸ Cfr. doc. 7 dell’indice del fascicolo (prot. 16822) e relativi allegati.

¹⁹ Cfr. doc. 11 dell’indice del fascicolo (verbale di acquisizione atti del 18 luglio 2023 e unita documentazione) e doc. 34 dell’indice del fascicolo (verbale di acquisizione atti del 29 febbraio 2024 e unita documentazione).

²⁰ Cfr. doc. 12 dell’indice del fascicolo (prot. 65197).

²¹ *Ibidem*.

²² Cfr. docc. 19, 20 e 22 e relativi allegati dell’indice del fascicolo e relativi allegati (prot. 75600, 77976 e 78941).

9. La Parte ha avuto più volte accesso agli atti del fascicolo²³.
10. Il 2 ottobre 2023 il Professionista ha depositato una memoria difensiva corredata da documentazione in allegato²⁴.
11. In data 12 ottobre 2023, la Società è stata sentita in audizione e il successivo 24 ottobre ha trasmesso l'ulteriore documentazione richiesta in quella sede²⁵.
12. Il 23 ottobre 2023 il Professionista ha formalizzato, tramite apposito formulario, una proposta di impegni²⁶, i quali venivano successivamente rigettati dall'Autorità nella sua adunanza del 28 novembre 2023²⁷.
13. In data 7 marzo 2024 veniva accolta l'istanza di partecipazione al procedimento formulata il 5 marzo 2024 dall'Associazione di promozione sociale "Associazione Movimento Consumatori APS"²⁸.
14. In data 8 marzo 2024 veniva comunicata ad Avis la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'articolo 16, comma 1, come richiamato dall'articolo 23, comma 1, del Regolamento²⁹. Parimenti, il successivo 12 marzo 2024, la stessa comunicazione veniva inviata anche all'Associazione "Movimento Consumatori"³⁰.
15. In data 29 marzo 2024 Avis ha trasmesso la propria memoria conclusiva allegando alla stessa circa 600.000 documenti³¹.

b) Il quadro normativo di riferimento

16. Il quadro normativo di riferimento nel settore dell'autonoleggio senza conducente è stato sostanzialmente innovato dalla Legge 9 novembre 2021, n. 156³² 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 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 "*il locatario, in vece del proprietario, risponde solidalmente con l'autore della violazione*".

²³ Cfr. docc. 13, 14, 15, 16, 30, 32, 39, 42 e 43 dell'indice del fascicolo e rispettivi allegati (prott. 66900, 67071, 73103, 73254, 100366, 102296, 29230, 34021 e 34505).

²⁴ Cfr. docc. 21 dell'indice del fascicolo e relativi allegati (prot. 78551).

²⁵ Cfr. docc. 25 e 26 dell'indice del fascicolo e relativi allegati (prott. 87459 e 85652).

²⁶ Cfr. doc. 24 dell'indice del fascicolo (prot. 85473).

²⁷ Cfr. doc. 27 dell'indice del fascicolo (prot. 99789).

²⁸ Cfr. docc. 36, 37 e 38 dell'indice del fascicolo (prott. 27949, 29059 e 29060).

²⁹ Cfr. doc. 40 dell'indice del fascicolo (prot. 29469).

³⁰ Cfr. doc. 41 dell'indice del fascicolo (prot. 30178).

³¹ Cfr. docc. 44, 45, 46 dell'indice del fascicolo e relativi allegati (prott. 35287, 36331).

³² 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.

17. Pertanto, la nuova formulazione dell'art. 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.

18. Alla luce dell'attuale disposizione, quindi, 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

19. Dalla documentazione in atti³³ sono emerse le seguenti risultanze.

20. 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 – pari in origine a euro 40 + IVA e attualmente a euro 26 + IVA - distinto e addizionale rispetto al corrispettivo del noleggio, che il Professionista 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.

21. La clausola contestata è stata introdotta nella documentazione contrattuale destinata all'utenza del marchio “Avis” a partire dal 2001, mentre con riferimento ai marchi “Budget” e “Maggiore” la medesima clausola era già presente nella documentazione contrattuale fin dall'acquisto dei due marchi da parte della Società, rispettivamente negli anni 2011 e 2015³⁴.

22. Tali disposizioni sono state e sono tuttora accessibili alla clientela sui siti internet aziendali dei rispettivi marchi e nelle pagine *web* dedicate alle condizioni contrattuali.

23. Dall'applicazione di tale clausola il Professionista dichiara di avere incassato, nell'arco temporale novembre 2021 - dicembre 2023, [10-35 milioni di euro]*³⁵.

24. Ai fini della “gestione amministrativa” delle pratiche connesse alle sanzioni amministrative elevate durante il periodo di noleggio il Professionista si è dotato di un'apposita struttura interna affiancata da una società esterna specializzata, denominata “Agenzia Italia”.

25. Secondo quanto rappresentato da Avis, alla struttura organizzativa interna sono affidate una serie di attività, tra cui:

³³ Cfr., in particolare, docc. 4, 10, 19, 21, 24, 25, 26, 44, dell'indice del fascicolo e relativi allegati (prott. 68644, 25983, 75600, 78551, 85473, 85652, 87459, 35287).

³⁴ Cfr. doc. 19 dell'indice del fascicolo e relativi allegati (prot. 75600).

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

³⁵ Cfr. docc. 20 e 44 dell'indice del fascicolo (prott. 77976 e 35287).

- i. il ricevimento delle notifiche/comunicazioni di accertamento di una violazione, l'invio della comunicazione al cliente tramite e-mail, con cui lo si informa dell'inoltro all'autorità competente dei dati identificativi dell'intestatario del contratto di autonoleggio e dell'applicazione della *fee*;
- ii. l'addebito e la fatturazione dell'importo delle spese di gestione amministrativa al cliente;
- iii. il coordinamento dell'attività dell'Help Center, qualora questo sia stato contattato dal cliente.

26. Avis sostiene che alla società esterna, invece, è affidato lo svolgimento di un lungo elenco di attività che possono essere sintetizzate come di seguito:

- i. la gestione delle contravvenzioni³⁶, che include una serie di adempimenti di tipo amministrativo connessi alla ricezione e verifica delle notifiche in esame e l'inoltro agli enti accertatori;
- ii. la gestione delle cartelle esattoriali³⁷, che assomma le attività amministrative connesse al contenzioso relativo a mancati pagamenti delle sanzioni da parte dei clienti;
- iii. la gestione dei solleciti relativi alle cartelle esattoriali e delle ingiunzioni³⁸, consistente in un insieme di adempimenti amministrativi derivanti dalle pretese delle Amministrazioni;

³⁶ Il Professionista chiarisce che: “la Gestione delle Contravvenzioni consiste, per ogni singola pratica, nelle seguenti principali attività: a) Ritiro delle contravvenzioni presso la sede legale di ABG; b) Bippatura (i.e. digitalizzazione tramite lettura ottica) delle contravvenzioni e relativa corrispondenza con emissione del riepilogo di ritiro e consegna ad ABG; c) Data entry e archiviazione ottica delle contravvenzioni ricevute, conferma ricezione e registrazione dei dati relativi alla notifica; d) Messa a disposizione di ABG di un indirizzo di posta elettronica certificata (PEC) per l'inoltro delle contravvenzioni; e) Registrazione delle PEC ricevute, data entry ed emissione della conferma di ricezione ad ABG; f) Verifica dei dati ed associazione dei contratti di noleggio; g) Verifica dei dati dei contratti agganciati e verifica di eventuali anomalie; h) Pubblicazione su un portale dedicato delle contravvenzioni ricevute e dei relativi contratti con evidenza delle anomalie riscontrate; i) Laddove siano riscontrate anomalie, invio di richieste di integrazione dei dati alle stazioni responsabili (e messa a disposizione di ABG di una casella e-mail dedicata); j) Invio di una lettera via PEC o A.R. agli enti competenti recante l'indicazione dei contratti interessati dalle contravvenzioni rilevate; k) Registrazione della conferma di invio all'ente competente e pubblicazione su un portale dedicato; l) Invio di un messaggio SMS al cliente locatario dell'autoveicolo al momento dell'infrazione contestata contenente l'avviso di ricezione della contravvenzione e l'informativa relativa alle spese di gestione amministrativa; m) Messa a disposizione di ABG di un riepilogo giornaliero dei contratti rilevati ai fini dell'addebito delle spese di gestione; n) Fatturazione e predisposizione di un riepilogo delle attività di gestione; o) Messa a disposizione di un portale dedicato che presenta le statistiche dell'attività svolta”. Cfr. doc. 21 dell'indice del fascicolo (prot. 78551), pp. 9-10.

³⁷ Il Professionista chiarisce che nei casi di mancato pagamento della sanzione da parte del cliente la Società riceverà una cartella esattoriale. Tale evenienza comporta un'ulteriore tipologia di attività che consiste in: “a) Ritiro delle cartelle esattoriali (“CE”) presso la sede legale di ABG; b) Bippatura (i.e. digitalizzazione tramite lettura ottica) delle CE con emissione del riepilogo di ritiro e consegna ad ABG; c) Data entry e archiviazione ottica delle CE ricevute, inserimento dei ruoli e conferma della ricezione e registrazione dei dati relativi alla notifica; d) Verifica dei dati e recupero della documentazione relativa al ruolo; e) Gestione del ruolo, verifica dell'esigibilità e richiesta di sgravio all'ente competente; f) Pubblicazione su un portale dedicato delle CE ricevute e della relativa documentazione, evidenziando le posizioni dovute; h) Pagamento delle CE a scadenza; i) Gestione del cassetto fiscale con verifica dei crediti e debiti con l'ufficio dell'agenzia delle entrate; svolgimento di attività a supporto degli uffici legali; j) Messa a disposizione di un riepilogo della lavorazione delle CE; k) Fatturazione e predisposizione di un riepilogo delle attività di gestione; l) Messa a disposizione di un portale dedicato che presenta le statistiche dell'attività svolta g) Registrazione degli sgravi ricevuti e monitoraggio delle scadenze delle CE”. Cfr. doc. 21 dell'indice del fascicolo (prot. 78551), pp. 10-11.

³⁸ Il Professionista chiarisce che tanto l'attività di “Gestione delle Contravvenzioni” che quella di “Gestione delle Cartelle Esattoriali”, possono implicare ulteriori azioni relative alla “Gestione Solleciti, Cartelle Esattoriali ed ingiunzioni, consistenti in: a) Ritiro dei solleciti, cartelle esattoriali e ingiunzioni presso la sede legale di ABG; b) Bippatura (i.e. digitalizzazione tramite lettura ottica) dei solleciti, cartelle esattoriali e ingiunzioni con emissione di un riepilogo di ritiro e consegna ad ABG; c) Data entry e archiviazione ottica dei solleciti, cartelle esattoriali e delle ingiunzioni ricevute, conferma ricezione e registrazione dei dati relativi alla notifica; d) Verifica dei dati e recupero della documentazione relativa ai solleciti, cartelle esattoriali e alle ingiunzioni; e) Gestione dei solleciti, cartelle esattoriali e delle ingiunzioni, verifica dell'esigibilità e richiesta di sgravio all'ente competente; f) Pubblicazione su un portale dedicato (i) dei solleciti, cartelle esattoriali e delle ingiunzioni ricevute; (ii) dei contratti associati, con evidenza delle posizioni dovute; e (iii) delle richieste di sgravio e della documentazione inviata all'ente competente; g) Registrazione degli sgravi ricevuti e monitoraggio della scadenza dei solleciti, cartelle esattoriali e ingiunzioni; h) Pagamento dei solleciti, cartelle esattoriali e

iv. la presentazione della documentazione presso la Pubblica Amministrazione ed Enti Competenti³⁹, per ognuna delle attività di gestione sopra elencate.

27. Il Professionista ha dichiarato che tali numerose attività, aggiuntive rispetto a quelle ordinarie relative al servizio di autonoleggio, sono connesse alla “gestione amministrativa” delle sanzioni, le quali generano costi rilevanti che giustificano la previsione della *fee* contestata. In particolare, i costi che la Società dichiara di sostenere si articolano in due tipologie: i. costi inerenti alla struttura organizzativa (interna ed esterna) preordinata alla gestione delle sanzioni amministrative; ii. costi inerenti al rischio finanziario e legale collegato alla notifica/comunicazione di sanzioni amministrative irrogate durante il periodo di noleggio del veicolo⁴⁰.

28. La Società, poi, annovera come ulteriori voci di costo le ipotesi di mancato accredito dell'importo della *fee* nei casi di: i. *write-off* (problemi con la carta di credito collegata all'account del cliente che impediscono l'addebito) e ii. *charge back* (casi di storno dell'importo addebitato per la *fee*, gestito dalla società emittente la carta di credito del cliente su richiesta di quest'ultimo).

29. Secondo quanto dichiarato dalla Società, il totale dei costi sostenuti ammonta per l'anno 2021 a [1–10 milioni di euro] e per l'anno 2022 a [1–10 milioni di euro]⁴¹.

30. Dalla memoria finale⁴² della parte, si evince che Avis, a seguito di una perizia contabile indipendente commissionata ad una società di consulenza specializzata⁴³, finalizzata a individuare e certificare i costi e il rischio finanziario a cui è esposta per la gestione delle sanzioni amministrative, ha ridotto l'importo della *fee* contestata a euro 26,00 + IVA.

31. Inoltre, dalla stessa memoria emerge anche che il Professionista ha preso contatto con oltre 1.500 Enti accertatori, al fine di semplificare, attraverso la stipula di una convenzione, le modalità di trasmissione dei dati dei clienti e quindi ridurre le relative spese.

ingiunzioni a scadenza; i) Svolgimento di attività a supporto degli uffici legali; j) Messa a disposizione di un riepilogo della lavorazione dei solleciti, cartelle esattoriali e ingiunzioni; k) Fatturazione e predisposizione di un riepilogo delle attività di gesti; l) Messa a disposizione di un portale dedicato che presenta le statistiche dell'attività svolta”. Cfr. doc. 21 dell'indice del fascicolo (PROT. 78551), p. 11.

³⁹ Il Professionista chiarisce che per tutte le tipologie di attività riportate sopra richiamate sub 1), 2) e 3) è necessaria un'attività di “Presentazione della documentazione presso la Pubblica Amministrazione ed Enti Competenti, consistente in: a) Ritiro delle richieste presso la sede legale ABG; b) Bippatura (i.e. digitalizzazione tramite lettura ottica) delle richieste con emissione del riepilogo di ritiro e consegna ad ABG; c) Data entry e archiviazione ottica delle richieste ricevute, conferma ricezione e registrazione dei dati relativi alla notifica con verifica della scadenza; d) Recupero della documentazione relativa alle richieste ricevute presso la sede di ABG; e) Gestione delle richieste e presentazione della documentazione presso uffici pubblici; f) Pubblicazione su un portale dedicato delle richieste ricevute e delle ricevute di presentazione della relativa documentazione; g) Consegna della documentazione originale ad ABG; h) Messa a disposizione del riepilogo lavorazione delle richieste; i) Fatturazione e predisposizione di un riepilogo delle attività di gestione; j) Messa a disposizione di un portale dedicato che presenta le statistiche dell'attività svolta”. Cfr. doc. 21 dell'indice del fascicolo (prot. 78551), pp. 11-12.

⁴⁰ Cfr. doc. 21 dell'indice del fascicolo (prot. 78551), p. 8.

⁴¹ Cfr. doc. 20 dell'indice del fascicolo (prot. 77976).

⁴² Cfr. doc. 26 dell'indice del fascicolo (prot. 87459).

⁴³ Cfr. all. 1 a doc. 44 dell'indice del fascicolo e relativi allegati (prot. 35287).

d) Le argomentazioni svolte da Avis

Considerazioni preliminari

32. Il Professionista ha articolato le proprie osservazioni difensive in seno alle memorie depositate, in sede di audizione, nonché all'atto della presentazione degli impegni⁴⁴.

33. Preliminarmente, Avis ha eccepito la tardività della comunicazione di avvio del presente procedimento, e quindi la carenza di potere dell'Autorità, avendo la stessa avviato solo in data 1° agosto 2023, nonostante avesse, in realtà, già piena contezza della clausola in esame sin dal ricevimento dei riscontri forniti dalla Società all'originaria richiesta di informazioni (in data 9 settembre 2022), e che già a partire dal 2021 avesse comunque diffusamente analizzato clausole del tutto analoghe a quella qui contestata, in precedenti interventi di accertamento nei confronti di altri operatori del settore.

Nel merito

34. Nel merito Avis 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.

35. Invero, il Professionista sostiene che l'onere oggetto del presente procedimento sia inquadrabile come "*recupero di un costo industriale*"⁴⁵, o comunque "*il corrispettivo per prestazioni aggiuntive*"⁴⁶ a favore dei clienti, e che la clausola all'esame, quindi, assolva una specifica funzione, del tutto lecita, ovvero "*la corretta allocazione dei costi e dei rischi connessi alle infrazioni del locatario durante il periodo di noleggio*"⁴⁷.

36. La Società, infatti, sostiene che l'onere in questione è necessario a fronteggiare i rilevanti costi che Avis è tenuta a sostenere a causa degli adempimenti resi necessari dalle infrazioni poste in essere dal cliente/conducente durante il periodo di noleggio.

37. Tali adempimenti si sostanziano principalmente in una serie di attività materiali volte a "*processare le notificazioni (cartacee e PEC) e le comunicazioni telematiche ricevute al fine di individuare tempestivamente il cliente a cui è legalmente imputabile la violazione accertata*" al fine di inviare "*tempestivamente una comunicazione scritta sia via SMS che e-mail al cliente*", oltre che ad "*interagire con la Pubblica Amministrazione/o gli con gli enti competenti, c.d. attività di Presentazione della documentazione presso la Pubblica Amministrazione ed Enti Competenti*"⁴⁸.

38. Alla luce di quanto dichiarato dal Professionista, la comunicazione al cliente ha la doppia funzione di: i. informarlo, "*in un'ottica di trasparenza e puntuale informazione del consumatore*"⁴⁹, della sanzione amministrativa elevata per infrazioni commesse durante il periodo di noleggio e del fatto che il Professionista ha, conseguentemente, provveduto "*ad inoltrare i dati identificativi dell'intestatario del contratto di autonoleggio all'autorità competente e che, trascorsi 10 giorni*

⁴⁴ Cfr. docc. 4, 10, 19, 21, 24, 25, 26, 44, dell'indice del fascicolo e relativi allegati (prot. 68644, 25983, 75600, 78551, 85473, 85652, 87459, 35287).

⁴⁵ Cfr. doc. 26 dell'indice del fascicolo (prot. 87459).

⁴⁶ Cfr. doc. 44, dell'indice del fascicolo (prot. 35287).

⁴⁷ Cfr. 21 dell'indice del fascicolo (prot. 78551), p. 8.

⁴⁸ *Ibidem*

⁴⁹ Cfr. doc. 44, dell'indice del fascicolo (prot. 35287).

dall'invio della suddetta comunicazione verrà addebitato l'importo di Euro 48,80 per coprire le spese di gestione della pratica"⁵⁰; ii. rimettere il cliente in termini per il pagamento in misura ridotta della sanzione amministrativa⁵¹.

39. Il Professionista, poi, spiega come, per ottimizzare la gestione delle pratiche amministrative, abbia dovuto dotarsi di una struttura complessa, composta da un'apposita organizzazione interna affiancata da una società esterna specializzata. Come dichiara Avis, “[t]ale organizzazione complessa è volta da un lato a perseguire una corretta ed efficiente gestione delle pratiche amministrative (al fine di evitare gli ulteriori aggravii e procedure esecutive connesse ai ritardati o mancati pagamenti delle sanzioni) e dall'altro a contenere i costi che tale rilevante attività necessariamente comporta”⁵².

40. Il Professionista, inoltre, sostiene che la novella normativa del 2021 che ha innovato l'articolo 196 CDS, in realtà non abbia avuto un effettivo impatto sulla gestione delle sanzioni amministrative imputabili ai clienti nel periodo di noleggior, né sui connessi rischi legali e finanziari, o quantomeno che tale impatto rimarrà del tutto marginale fino alla scadenza del termine di prescrizione quinquennale delle sanzioni connesse ad accertamenti effettuati precedentemente alla data di entrata in vigore della novella⁵³. Avis ritiene, infatti, che tale modifica normativa abbia inciso sulla mera qualificazione giuridica del rapporto tra locatore e locatario, ma non anche sulle modalità con cui gli enti accertatori notificano una violazione imputabile al conducente del veicolo in locazione e la relativa sanzione. Infatti, secondo quanto affermato da Avis, solo una minoranza degli Enti accertatori procede a comunicare la sanzione alla società tramite “comunicazione telematica” (modalità semplificata attraverso cui l'Ente dialoga direttamente con il gestionale della società), mentre la maggior parte degli Enti utilizza ancora le forme classiche di notifica degli atti (attraverso PEC o raccomandata cartacea), nel tentativo “di aggredire, applicando l'art. 201 CDS, i soggetti più facilmente raggiungibili, quali le società di autonoleggio [...]”⁵⁴. Sul punto Avis riferisce anche che di recente alcuni Enti accertatori avrebbero adottato una nuova modalità che avrebbe addirittura complicato il processo di trasmissione dei dati⁵⁵, il c.d. sistema SEND.

41. Di conseguenza, Avis ritiene di non poter apportare un effettivo sgravio “in termini di organizzazione e procedure aziendali interne dedicate alla gestione delle pratiche amministrative, né di beneficiare di una significativa riduzione dei relativi costi e rischi sopra illustrati”⁵⁶, rimanendo comunque esposta a costi e rischi finanziari, tra i quali il Professionista valorizza in particolare “le azioni di pignoramento effettuate sui conti correnti della Società da parte degli enti

⁵⁰ Cfr. doc. 19 dell'indice del fascicolo (prot. 75600), p. 11.

⁵¹ Cfr. doc. 44, dell'indice del fascicolo (prot. 35287).

⁵² Cfr. doc. 21 dell'indice del fascicolo (prot. 78551), p. 9.

⁵³ A dimostrazione di ciò la Società ha depositato centinaia di cartelle esattoriali ricevute del corso degli anni 2022 e 2023, tutte relative ad infrazioni commesse da clienti prima della modifica dell'art. 196 CDS (cfr. all. 6 doc. 44 dell'indice del fascicolo - prot. 35287).

⁵⁴ Cfr. doc. 26 dell'indice del fascicolo (prot. 87459).

⁵⁵ Cfr. doc. 44 dell'indice del fascicolo (prot. 35287).

⁵⁶ Cfr. doc. 21 dell'indice del fascicolo (prot. 78551), p. 13.

*competenti in relazione al mancato pagamento delle cartelle esattoriali, all'instaurarsi di contenziosi nonché all'eventuale soccombenza negli stessi*⁵⁷.

IV. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

Questioni preliminari

42. Prima di affrontare l'analisi delle disposizioni oggetto di istruttoria, occorre soffermarsi sulla disamina dell'eccezione di tardività dell'avvio sollevata preliminarmente dal Professionista.

43. Nello specifico, la società ritiene che il termine di 180 giorni decorra dal primo dei riscontri resi da Avis su richiesta dell'Autorità – ossia a far tempo dal 9 settembre 2022 – e non invece, come sarebbe corretto, dall'ultimo di essi, datato 6 marzo 2023: l'Autorità ha provveduto infatti a inviare plurime richieste di informazioni⁵⁸, finalizzate proprio a verificare se la Società avesse autonomamente adottato modifiche alle clausole in esame, in conseguenza della novella che ha interessato l'art. 196 del Codice della Strada.

44. Peraltro, le sopravvenute pronunce del Tar Lazio⁵⁹ 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.

La clausola oggetto di istruttoria

45. 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. In particolare, la clausola complessivamente descritta al precedente punto 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.

47. Infatti, in caso di infrazione stradale – violazione del Codice della Strada e/o omesso pagamento di pedaggio/parcheggio - riconducibile ad un veicolo oggetto di contratto di autonoleggio senza conducente, accertata e notificata ad Avis 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

⁵⁷ Cfr. doc. 21 dell'indice del fascicolo (prot. 78551), p. 14.

⁵⁸ Cfr. docc. 1 e 7 dell'indice del fascicolo e relativi allegati (prott. 51149 e 168222).

⁵⁹ Tar Lazio, I sez., sentt. nn. 08560/2023, 08565/2023, 08577/2023, 08574/2023, 08571/2023 del 19 maggio 2023.

credito del cliente per la gestione amministrativa della (singola) “pratica” nella misura ivi indicata, in origine di euro 40 + IVA, e attualmente di euro 26 + IVA.

48. Detta *fee*, a prescindere dalla natura giuridica attribuita, remunerazione per un servizio o penale, risulta del tutto ingiustificata a fronte dell’attività di gestione che il Professionista è tenuto a svolgere, e 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.

49. 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.

50. Come anticipato, a far data 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, 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, ma rimane onerato solamente alla 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.

51. Tale attività, peraltro, 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 art. 196 CDS.

52. Peraltro, tale attività rientra nella tipica attività di gestione dei dati del cliente connaturata alla stessa erogazione del servizio di autonoleggio, che costituisce la prestazione tipica erogata dal Professionista. 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.

53. Per di più, l’attività in questione e le inerenti voci di costo 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.

54. Neppure le altre voci di costo richiamate dal Professionista appaiono idonee a giustificare la previsione di un onere distinto e aggiuntivo al prezzo del servizio di noleggio, in quanto l’insieme delle inerenti attività dichiarate dal Professionista connesse a dette voci non appaiono necessarie alla luce della normativa vigente.

55. Nel dettaglio, *in primis*, le comunicazioni degli atti e dei verbali inviate al noleggiante dal Professionista non sono necessarie. Infatti, diversamente da quanto sostenuto dal Professionista, 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 di 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, momento da cui decorrono automaticamente anche per l'eventuale pagamento in misura ridotta.

56. Ancora ingiustificate - perché non più necessarie a valle della citata novella legislativa in materia di responsabilità solidale - appaiono quelle attività afferenti alla gestione di cartelle esattoriali, contenziosi, azioni esecutive e pignoramenti riconducibili a infrazioni poste in essere dai clienti.

57. Inoltre, con riferimento alla componente di costo indicata dal Professionista come "*legata al rischio finanziario e legale di soccombenza nei contenziosi relativi al mancato pagamento delle sanzioni da parte dei conducenti*", giova ribadire che ai sensi dell'attuale formulazione dell'articolo 196 Codice della Strada, il Professionista non appare più esposto ad alcun rischio finanziario e legale di soccombenza, non essendo ormai più responsabile solidamente con i conducenti dei veicoli noleggiati, come, del resto, ammette lo stesso Professionista nella produzione di parte in cui si legge che Avis "*potrà a buon diritto invocare in giudizio l'assenza di responsabilità passiva ai sensi del novellato Codice della Strada ogni qual volta dovesse essere richiesta (anche forzosamente) di rispondere per il pagamento di una sanzione elevata ad un proprio cliente nel periodo del noleggio [...]*"⁶⁰.

58. Vale la pena evidenziare che lo stesso Professionista ammette nelle proprie memorie, con riferimento alle argomentazioni relative all'impatto della novella legislativa che ha innovato l'articolo 196 CDS, che la *fee* attualmente prevista è funzionale alla copertura dei rischi finanziari collegati a sanzioni amministrative pregresse, elevate prima della modifica normativa. Ciò è chiaramente desumibile dal passaggio in cui la Società afferma che l'impatto della modifica normativa sarà del tutto marginale almeno fino alla scadenza del termine di prescrizione quinquennale delle sanzioni elevate precedentemente alla data in vigore della stessa⁶¹.

Ciò posto, tanto più ingiustificato appare, ad oggi, l'addebito al cliente di una *fee* ad espressa copertura di costi e oneri connessi alla gestione di cartelle esattoriali/contenziosi/azioni esecutive/pignoramenti riconducibili a sanzioni amministrative elevate anteriormente alla modifica dell'art. 196 CDS, per infrazioni poste in essere da precedenti clienti.

59. Da tutto quanto premesso, discende che la previsione di un emolumento aggiuntivo - pari, dapprima a euro 40 + IVA, e attualmente a euro 26 + IVA, per ciascuna pratica amministrativa - 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

60. 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.

⁶⁰ Cfr. doc. 10 dell'indice del fascicolo (prot. 25983), p. 2.

⁶¹ Cfr. doc. 21 dell'indice del fascicolo (prot. 78551), p. 13.

61. Ai fini della quantificazione della sanzione si osserva 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 della novella al Codice del Consumo di cui al d.lgs. 7 marzo 2023, n. 26, applicandosi pertanto al caso di specie i limiti edittali da questo previsti.

62. 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.

63. Con riguardo alla gravità della violazione, si tiene conto, nella fattispecie in esame: i) della dimensione economica del Professionista (al 31 dicembre 2022 i ricavi sono stati pari a 410.605.268,00 euro) e dell'appartenenza al Gruppo AVIS Budget Group Inc.; 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 (potenzialmente tutti i clienti del professionista).

64. Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti risulta che la clausola complessivamente descritta *sub* par. II, del presente provvedimento, tutt'ora prevista in seno alla documentazione contrattuale dedicata all'utenza, è stata adottata a partire dal 2001 per il marchio "Avis", mentre per gli altri due marchi, "Budget" e "Maggiore", la stessa clausola era già presente al momento delle rispettive acquisizioni da parte della Società, negli anni 2011 e 2015. Ai fini della quantificazione della sanzione si tiene conto, tuttavia, della durata della violazione a decorrere dall'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.

65. Pertanto, sulla base delle considerazioni che precedono, si ritiene congruo determinare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile ad Avis nella misura di 9.000.000,00 di 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 [10–35 milioni di euro]⁶².

RITENUTO, in particolare, sulla base delle considerazioni suesposte, che la clausola complessivamente descritta al punto 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;

⁶² Cfr. docc. 20 e 44 dell'indice del fascicolo (prott. 77976 e 35287).

DELIBERA

- a) che la clausola complessivamente indicata nelle disposizioni - contenute nei documenti contrattuali denominati “*Condizioni generali di noleggio*” e “*Condizioni Specifiche-Italia/Paese*” - di cui al par. 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 CDS o di mancato pagamento di pedaggio/parcheggio accertati e notificati alla società Avis Budget Italia S.p.A. 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 Avis Budget Italia S.p.A. per la violazione di cui alla lett. a) una sanzione amministrativa pecuniaria pari a 9.000.000 € (novemilioni di euro).

DISPONE

- a) che la società Avis Budget Italia S.p.A. pubblichi, 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* dei siti *web* dei tre marchi: <https://www.avisautonoleggio.it>, <https://www.budgetautonoleggio.it> e <https://www.maggiore.it>, 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* dei siti *web* dei tre marchi: <https://www.avisautonoleggio.it>, <https://www.budgetautonoleggio.it> e <https://www.maggiore.it>;
- 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 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

CV242 – AVIS BUDGET ITALIA – 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, come contestata nel provvedimento di avvio del procedimento, è contenuta nei documenti contrattuali, denominati “*Condizioni generali di noleggio*” e “*Condizioni Specifiche-Italia/Paese*”, unilateralmente predisposti dal Professionista per disciplinare i rapporti contrattuali con i consumatori, per l’attività di autonoleggio a breve termine senza conducente. Tali documenti sono reperibili sui siti internet dei distinti marchi, rispettivamente agli indirizzi web: <https://www.avisautonoleggio.it/TerminiECondizioni>, <https://www.budgetautonoleggio.it/TerminiECondizioni> e <https://www.maggiore.it>.

Nello specifico, costituisce oggetto di valutazione, limitatamente ai rapporti contrattuali tra il Professionista ed i consumatori, la clausola di seguito trascritta [...]:

Condizioni generali di noleggio

“Principali Termini e Condizioni - 4) Costi. Il Cliente è tenuto a pagare gli importi indicati nel contratto di noleggio per il veicolo e le opzioni extra acquistate. Il Cliente è inoltre tenuto a pagare qualsiasi estensione del periodo di noleggio, comprese le opzioni extra concordate. Se dovuti, in conformità ai Termini e condizioni del contratto, il Cliente è infine tenuto a pagare l’eventuale quota per la responsabilità economica derivante da danni e furto del veicolo, le spese per la pulizia extra, il carroattrezzi, i pedaggi, i parcheggi, le sanzioni amministrative per violazioni del codice della strada nonché le relative spese per la gestione amministrativa.

[...]

8) Sanzioni amministrative e spese. Il cliente è tenuto a pagare gli importi dei parcheggi e/o sanzioni amministrative relativi al periodo di noleggio. Il Cliente è tenuto a pagare le spese per la gestione amministrativa di ciascuna sanzione, a meno che non possa provare che il danno o la perdita economica non sussistano o che siano di entità significativamente inferiori al costo di gestione amministrativa».

[...]

1) Il contratto [...] Riassumendo, il Cliente accetta di [...] pagare le spese amministrative, tariffe, costi per danno e furto, pedaggi, parcheggio, sanzioni amministrative per la violazione del codice della strada, costi, ordinanze del tribunale e/o qualsiasi altra spesa in base ai termini del contratto.

[...]

11) Sanzioni amministrative per mancato rispetto dei limiti di velocità, violazioni del Codice della Strada e mancato pagamento dei parcheggi¹[...] Il cliente è responsabile ... Il cliente è responsabile di tutte le sanzioni amministrative emesse a seguito dell’utilizzo del veicolo da parte sua o di altri conducenti. Per sanzioni amministrative si intendono: - tutte le spese le sanzioni

¹ Cfr. all. 1 a doc. 11 dell’indice del fascicolo, pagg. 13 e ss.

amministrative derivanti dal mancato rispetto delle normative previste per il parcheggio dei veicoli; - pedaggi; - costi del carro attrezzi; - costi di traino; sanzioni amministrative per violazioni del codice della strada; sanzione amministrativa per eccesso di velocità; eventuali sanzioni amministrative”.

Quando ci vengono notificate sanzioni amministrative riconducibili al cliente... Nel caso in cui riceviamo una sanzione amministrativa elevata perché il Cliente non ha provveduto al pagamento o non ha rispettato i termini della normativa in vigore, provvederemo ad addebitare quanto segue: - Le spese per il recupero dei costi derivanti dalla gestione amministrativa delle sanzioni. - La sanzione amministrativa qualora il pagamento sia dovuto.

Sottoscrivendo il contratto di noleggio, il Cliente ci autorizza ad addebitare tali importi. Verranno addebitati sulla carta di pagamento”.

Condizioni Specifiche del Paese di noleggio – Italia

“Il cliente ha preso una multa per eccesso di velocità e non ha pagato il costo del parcheggio, come si deve comportare?

Il cliente è responsabile di tutte le sanzioni amministrative e gli addebiti derivanti dalla sua condotta o dei conducenti aggiuntivi durante il periodo di noleggio. Per sanzioni amministrative e gli addebiti si intendono:

- Tutte le spese e le sanzioni amministrative derivanti dal mancato rispetto delle normative previste per il parcheggio dei veicoli
- Pedaggi - Costo del carro attrezzi
- Costi di traino
- Sanzioni amministrative per violazioni del codice della strada
- Sanzioni amministrative per eccesso di velocità.

Nel caso in cui riceviamo una sanzione amministrativa elevata perché il Cliente non ha provveduto al pagamento o non ha rispettato la normativa in vigore, provvederemo ad addebitare quanto segue:

- La spesa di gestione amministrativa pari ad euro 48,80 per ciascuna sanzione amministrativa elevata in Italia.
- Oltre il costo della sanzione amministrativa, nel caso in cui dobbiamo procedere al pagamento”.

Solo di recente, [...] Avis ha modificato la clausola e ridotto l'importo della fee contestata [...].

Nello specifico la clausola attualmente in vigore, come comunicato dal Professionista, è contenuta nelle seguenti disposizioni:

Condizioni Generali di Noleggio

“Principali Termini e Condizioni - 4) Corrispettivo e costi. Il Cliente è tenuto a pagare gli importi indicati nel contratto di noleggio per il veicolo e le opzioni extra acquistate. Il Cliente è inoltre tenuto a pagare qualsiasi estensione del periodo di noleggio, comprese le opzioni extra concordate.

In

conformità alle presenti Condizioni Generali, alle Condizioni Specifiche del Paese di noleggio e al contratto di noleggio, **il Cliente è inoltre tenuto a pagare l'eventuale quota per la responsabilità economica derivante da danni e furto del veicolo, le eventuali spese per la pulizia extra, per il carroattrezzi, per i pedaggi, per i parcheggi, nonché le sanzioni amministrative per eventuali**

violazioni delle norme che regolano la circolazione stradale e per mancato pagamento dei parcheggi e/o pedaggi, nonché l'importo dovuto per la gestione logistica, contabile, informatica e legale di ciascuna sanzione amministrativa elevata nel Paese in cui è condotto il veicolo, nonché per i rischi ad essa connessi”;

“Sezione 11) Sanzioni amministrative per violazioni delle norme che regolano la circolazione stradale e per mancato pagamento dei parcheggi / pedaggi.

[...] **Quando ci vengono notificate sanzioni amministrative riconducibili al Cliente.** Nel caso in cui riceviamo una sanzione amministrativa imputabile al Cliente durante il periodo di noleggio, provvederemo ad addebitare quanto segue:

- un importo per la gestione logistica, contabile, informatica e legale di ciascuna sanzione amministrativa elevata nel Paese in cui è condotto il veicolo, nonché per i rischi ad essa connessi;

- [...]

Sottoscrivendo il contratto di noleggio, il Cliente ci autorizza ad addebitare tali importi. Verranno addebitati sulla sua carta di pagamento.

Trasmissione dei dati del Cliente. Sottoscrivendo il contratto di noleggio, il Cliente accetta che i suoi dati, insieme a una copia del contratto di noleggio, siano trasmessi all'autorità competente o alla società privata che ha inoltrato la sanzione amministrativa, qualora necessario e se la legge lo consente. Con la sottoscrizione del contratto di noleggio il Cliente ci autorizza a fornire i suoi dati ai soggetti di cui sopra che provvederanno a inoltrargli la sanzione amministrativa. Per l'espletamento di tali pratiche è previsto un addebito per la gestione logistica, contabile, informatica e legale di ciascuna sanzione amministrativa, nonché per i rischi ad essa connessi.

Se non possiamo trasmettere i dati del Cliente. “Ci sono casi in cui non siamo autorizzati a trasmettere i dati del Cliente. In tali casi, anticiperemo per conto del Cliente i costi derivanti dalle sanzioni amministrative e provvederemo a inviargli relativa fattura compresa degli importi per la gestione logistica, contabile, informatica e legale di ciascuna sanzione amministrativa, nonché per i rischi ad essa connessi”;

Condizioni Specifiche del Paese di Noleggio (Italia)

“Informazioni varie. Sanzioni amministrative per violazioni delle norme che regolano la circolazione stradale e per mancato pagamento dei parcheggi / pedaggi. Nel caso in cui riceviamo una sanzione amministrativa imputabile al Cliente durante il periodo di noleggio, provvederemo ad addebitare quanto segue: - Un importo pari ad EUR 31,72 (Iva inclusa) per la gestione logistica, contabile, informatica e legale di ciascuna sanzione amministrativa elevata nel Paese in cui è condotto il veicolo, nonché per i rischi ad essa connessi [...]”.

[OMISSIS]

[...] in data 1° agosto 2023 è stato avviato il procedimento CV242 nei confronti della Società Avis Budget Italia S.p.A.

[OMISSIS]

RITENUTO, in particolare, sulla base delle considerazioni suesposte, che la clausola complessivamente descritta [...] 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 generali di noleggio” e “Condizioni Specifiche-Italia/Paese” [...] che prevede l’applicazione di un addebito a carico del consumatore in caso di violazione, da parte di quest’ultimo del CDS o di mancato pagamento di pedaggio/parcheggio accertati e notificati alla società Avis Budget Italia S.p.A. 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]

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’art. 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 “*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/>.

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:

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).

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 (...)”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.

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 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 (...)”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

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).

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).

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'art. 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.

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’art. 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’art. 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.

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.

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.

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 inoltro 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

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.

* Nella presente versione alcuni dati sono omessi, 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.

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'art. 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.

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.

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.

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'art. 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 art. 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'art. 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'art. 37-bis, co. 2-bis del Codice del Consumo “*e dunque l'imposizione di una sanzione ai sensi dell'art. 27 del CdC*”. Ciò in quanto, “*mentre la precedente normativa in materia non prevedeva l'imposizione di una sanzione pecuniaria*”, l'art. 37-bis, comma 2-bis, CdC, è entrato in vigore il 2 aprile 2023 (per effetto della novella apportata dall'art. 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 “afflittiva” 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.

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.

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).

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 sostenuti ³⁹ - 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 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 art. 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

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).

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.

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'art. 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 art. 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*”.

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.

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'art. 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*.

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'art. 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

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.

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'art. 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'art. 27, comma 9, del Codice del Consumo (come richiamato nell'art. 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.

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'art. 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

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.

informativa all'Ente sul reale destinatario della sanzione, funzionale ad esonerare la Società da ogni responsabilità al pagamento, ai sensi del novellato art. 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.

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'art. 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'art. 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 adottati 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

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

⁵⁴ Si richiama, peraltro, che, per quanto attiene ai noleggianti 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 noleggianti 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

riguardo alla pretesa di pagamento diretto avanzata dagli Enti accertatori verso l'impresa di autonoleggio, pur a fronte dell'attuale tenore dell'art. 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 noleggianti.

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'art. 33, comma 1, del Codice del Consumo.

V. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

64. Ai sensi dell'art. 27, comma 9, del Codice del Consumo, così come richiamato dall'art. 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'art. 27, comma 9, del Codice del Consumo si applica alle fattispecie di cui all'art. 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'art. 37-*bis* e, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall'art. 11 della legge n. 689/1981, in virtù del richiamo previsto all'art. 37-*bis*, comma 2-*quater*, del Codice del Consumo: in particolare, della gravità della violazione, dell'opera svolta dall'impresa per

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).

eliminare o attenuare l'infrazione, della personalità dell'agente, nonché delle condizioni economiche dell'impresa stessa.

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'art. 27, comma 9, del Codice del Consumo alle fattispecie di cui all'art. 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'art. 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 "*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

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.

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 e seicentocinquanta mila euro).

DISPONE

a) che la società Hertz Italiana S.r.l. pubblichi, 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 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'art. 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'art. 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'art. 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'art. 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica ai sensi dell'art. 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 il rimborso. In alternativa, l’autorità competente o terze parti potrebbero chiederti 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'art. 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]

CV244 - CENTAURO RENT A CAR ITALY-SPESE GESTIONE PRATICHE AMMINISTRATIVE

Provvedimento n. 31178

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'art. 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. Centauro Rent a Car Italy S.r.l.¹ (di seguito, anche “Centauro” 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 euro 25.909.377 e un M.O.L. pari a euro 10.775.559².

II. LA CLAUSOLA OGGETTO DI VALUTAZIONE

2. La clausola oggetto di istruttoria è contenuta nei documenti contrattuali denominati “*Condizioni generali di noleggio (tutti i paesi)*” e “*Termini e Condizioni Generali del Noleggio di Auto senza autista in Italia*” - unilateralmente predisposti da Centauro per l'attività di autonoleggio a breve termine senza conducente e rinvenibili sul sito internet aziendale <https://www.centauro.net/it/tc>.

3. Nello specifico, costituisce oggetto di valutazione, limitatamente ai rapporti contrattuali tra il Professionista e i consumatori, la clausola di seguito trascritta, derivante dalle disposizioni contenute nei seguenti documenti, come verificate d'ufficio il 18 luglio 2023³ nonché in data 21 febbraio 2024⁴:

¹ La società è posta sotto la direzione ed il coordinamento di Centauro Rent a Car S.L., dalla quale è interamente partecipata. Appartiene al Gruppo capitanato da SILDOSCAN SPAIN S.L.U. (fonte Telemaco Infocamere).

² Cfr. docc. 23 e 23.1 dell'indice del fascicolo.

³ Cfr. docc. da 8 a 8.2 (verbale di acquisizione atti in data 18 luglio 2023 e unita documentazione) dell'indice del fascicolo

⁴ Cfr. docc. da 20 a 20.4 (verbale di acquisizione atti in data 21 febbraio 2024 e unita documentazione) dell'indice del fascicolo.

Condizioni generali di noleggio - (tutti i paesi)⁵

“**5. Ciò che non copre nessuna copertura:** (...) Le multe per infrazioni al codice della strada o violazioni della legge durante il periodo di noleggio sono a carico del conducente del veicolo. Inoltre, in caso di ricezione di un'ammenda, e per ogni ammenda notificata, sarà addebitato l'importo di 40 euro a titolo di penale per le ammende in Spagna, Portogallo e Grecia e di 50 euro in Italia. (...) Uso del pedaggio da parte del cliente, così come qualsiasi importo derivato (sovraccarichi, ecc.). Inoltre il cliente deve pagare, per ciascun contratto, la somma di 40 euro a titolo di spese amministrative”.

“**28. Penalità per multe:** «Multe o importi analoghi per infrazioni al codice della strada o violazioni di leggi durante il periodo di noleggio sono a carico dei conducenti del veicolo. Le infrazioni al codice della strada o le violazioni della legge costituiscono una violazione fondamentale del contratto di locazione, con una sanzione di 40 euro per ogni multa in Spagna, Portogallo e Grecia e di 50 euro in Italia. La penale per le multe è una condizione essenziale del contratto e del suo prezzo finale. La violazione è certificata con la notifica della sanzione riferita alla decisione presa dall'autorità amministrativa competente.

Avrete diritto al rimborso della sanzione pecuniaria in caso di successiva risoluzione amministrativa o giudiziaria che renda inefficace la sanzione comunicata. La sanzione pecuniaria è giustificata dalla necessità di compensare oggettivamente i molteplici rischi e le conseguenze materiali e giuridiche derivanti dall'uso e dalla guida di veicoli a motore e, in particolare, dal mancato rispetto da parte del cliente dei suoi obblighi essenziali di manutenzione e di diligenza nell'uso corretto del veicolo.

Dato che i veicoli sono beni di alto valore e che il mancato rispetto delle norme da parte del conducente nel loro utilizzo può comportare un danno economico o una responsabilità per il proprietario del veicolo, l'importo della sanzione è fissato in proporzione al valore del veicolo e all'entità dei suoi rischi».

Termini e Condizioni Generali del Noleggio di Auto senza autista – Italia

“**4. Tariffe di noleggio:** «In esecuzione del presente contratto di noleggio, IL CLIENTE è tenuto a pagare:(...) Pedaggi, multe, diritti di sosta, penali e spese legali per multe ricevute durante il periodo di noleggio e in conformità con le normative applicabili (incluse le spese per tasse di congestione o limitazione del traffico) in cui il CLIENTE sia incorso nel periodo del contratto, anche qualora dovessero essere state pagate da CENTAURO, così come qualsiasi spesa legale riconducibile al veicolo noleggiato durante il periodo di noleggio».

“**5. Possibili Costi Aggiuntivi** «Nel caso in cui IL CLIENTE non soddisfi gli obblighi qui assunti, dovrà pagare una somma stabilita e/o emersa dai termini e le condizioni generali. CENTAURO è espressamente autorizzata ad addebitare le corrispondenti spese alla carta di credito utilizzata a questo scopo, dopo aver fornito informazioni riguardo la motivazione della spesa e la giustificazione dell'ammontare. Nello specifico, è espressamente richiesto che IL CLIENTE accetti le spese emerse dai danni causati come conseguenza di proprie violazioni degli obblighi elencati, tenendo in considerazione i seguenti concetti: [...]

⁵ Enfasi aggiunte.

- Risarcimento equivalente all'importo pagato da CENTAURO sotto forma di multe, nonché danni e/o penali derivanti da ogni infrazione al codice della strada o violazione della legge da parte di qualsiasi persona autorizzata come conducente, comprese le sanzioni per il ritardo nel pagamento da parte del locatario;

- (...) Compensazione equivalente all'importo pagato da CENTAURO per pedaggi usati dal CLIENTE, così come qualsiasi importo derivato (sovraccarichi, ecc.). Inoltre, il CLIENTE deve pagare, per ciascun contratto, la somma di 40 € a titolo di spese amministrative.».

“**6.2 Danni al veicolo** CENTAURO considera il CLIENTE responsabile per il corretto utilizzo da parte propria, dei guidatori autorizzati ed eventuali altri passeggeri del veicolo stesso. Ciononostante, e a prescindere da ciò che potrebbe venire stabilito al di fuori di questo documento, CENTAURO offre al CLIENTE il noleggio del veicolo in due modalità (...).

A) *Modalità standard: Esenzione limitata di responsabilità (polizza Kasko, Collision Damage Waiver o CDW) + esenzione limitata della responsabilità per il furto del veicolo (Protezione furto o TP) [...].*

B) *Modalità opzionale: Esenzione completa di responsabilità (Tariffa SMART) [...].*

C) Danni non coperti da nessuna delle modalità contrattuali: A prescindere dalla modalità contrattuale scelta dal CLIENTE, questo sarà responsabile nei confronti di CENTAURO del pagamento completo dei costi (inclusi mancati profitti derivanti dall'impossibilità di noleggiare il veicolo) relativi ai danni causati in una qualsiasi delle seguenti circostanze: [...].

- *Le multe per infrazioni al codice della strada o violazioni della legge durante il periodo di noleggio sono a carico del conducente del veicolo. In caso di ricezione di una sanzione pecuniaria, per ogni sanzione comunicata sarà addebitato l'importo di €40 come penale per inadempimento contrattuale in Spagna, Portogallo e Grecia e di € 50 in Italia (il cliente avrà diritto al rimborso della sanzione pecuniaria in caso di successiva risoluzione amministrativa o giudiziaria che renda inefficace la sanzione comunicata);*

- *Uso del pedaggio da parte del CLIENTE, così come qualsiasi importo derivato (sovraccarichi, ecc.). Inoltre, il CLIENTE deve pagare, per ciascun contratto, la somma di 40 € a titolo di spese amministrative (questo importo verrà addebitato indipendentemente dal corso della procedura ufficiale di infrazione)”.*

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”) in connessione al trattamento di ogni multa per infrazione stradale, oppure di altri addebiti per mancato pagamento delle tariffe di parcheggio o pedaggio autostradale riconducibili al noleggiante quale onere distinto e addizionale rispetto al corrispettivo del noleggio, ai sensi dell'art. 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 e delle informazioni giunte da parte di Centauro alle date del 28 luglio 2022⁶ e del 17 febbraio 2023⁷ - in risposta alle richieste di informazioni inviate in fase preistruttoria dall'Autorità, il 28 giugno 2022⁸ ed il 30 gennaio 2023⁹ - nonché di informazioni acquisite d'ufficio¹⁰ ai fini dell'applicazione dell'articolo 37-bis del Codice del Consumo - in data 1° agosto 2023 è stato avviato il procedimento CV244 nei confronti di Centauro Rent a Car Italy S.r.l.¹¹.

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 9 agosto 2023¹².

9. In data 19 settembre 2023, è pervenuta, da parte di Centauro, una documentata nota di riscontro alla richiesta di informazioni presente nella comunicazione di avvio¹³; nella medesima nota sono svolte anche osservazioni difensive.

10. In data 16 ottobre 2023, la Società è stata sentita in audizione¹⁴, nel corso della quale sono stati richiesti alcuni documenti integrativi al Professionista che ha poi provveduto a depositarli in allegato alla comunicazione giunta il 27 ottobre 2023¹⁵.

11. In data 8 marzo 2024 è stata comunicata a Centauro la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'articolo 16, comma 1, come richiamato dall'art. 23, comma 1, del Regolamento¹⁶.

⁶ Cfr. docc. dal 3 al 3.3 (risposta alla richiesta di informazioni- 28.07.2022, prot. n. 59041, e annessi allegati) dell'indice del fascicolo.

⁷ Cfr. 6 e 6.a (risposta alla richiesta di informazioni- 17.02.2023, prot. n. 21972) dell'indice del fascicolo.

⁸ Cfr. doc. 2 (richiesta informazioni del 28.06.2022, prot. n. 51151) dell'indice del fascicolo.

⁹ Cfr. doc. 5 (richiesta informazioni del 30.01.2023, prot. n. 16854) dell'indice del fascicolo.

¹⁰ Cfr. docc. da 8 a 8.2 (verbale in data 18.07.2023 di acquisizione atti d'ufficio e annessa documentazione) dell'indice del fascicolo.

¹¹ Cfr. doc. 9 (Comunicazione di avvio del procedimento, in data 01.08.2023, prot. n. 65111) dell'indice del fascicolo.

¹² Cfr. docc. da 11 a 11.2 (comunicazione del 09.08.2023, prot. n. 67238 e annessa documentazione) dell'indice del fascicolo.

¹³ Cfr. docc. da 12 a 12.4 (comunicazione di riscontro alla richiesta di informazioni in avvio, prot. n. 75304) dell'indice del fascicolo.

¹⁴ Cfr. docc. 15.1 (verbale di audizione in data 16 ottobre 2023) dell'indice del fascicolo.

¹⁵ Cfr. docc. dal 16 al 16.7 (comunicazione di riscontro ai quesiti formulati in audizione del 27 ottobre 2023, prot. n. 87676, e relativi allegati) dell'indice del fascicolo.

¹⁶ Cfr. doc. 21 (Comunicazione Termine Chiusura della Fase Istruttoria dell'08.03.2024- prot. 29475) dell'indice del fascicolo.

12. Il 28 marzo 2024 è giunta la memoria conclusiva di Centauro corredata di allegati¹⁷.

b) Il quadro normativo di riferimento

13. Il quadro normativo di riferimento nel settore dell'autonoleggio senza conducente è stato sostanzialmente innovato dalla Legge 9 novembre 2021, n. 156¹⁸, 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 l’espressa previsione ai sensi della quale, nei casi di noleggio senza conducente (di cui all’articolo 84 CDS), “*il locatario, in vece del proprietario, risponde solidalmente con l’autore della violazione*”

14. Pertanto, la nuova formulazione dell’art. 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, il Professionista-locatore non è più responsabile in solido, per il pagamento, con il cliente-locatario in caso di violazioni punibili con sanzione amministrativa pecuniaria accertata nel corso del periodo di noleggio.

15. 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

16. Dalla documentazione in atti¹⁹ sono emerse le seguenti risultanze.

17. Nello specifico caso di infrazioni al Codice della Strada, mancato pagamento di tariffe per parcheggi/pedaggi autostradali, 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 che Centauro 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, pari a 50 euro (per l’Italia), è espressamente addebitato dalla Società a titolo di *penale*.

¹⁷ Cfr. docc. da 22 a 22.2 (comunicazione giunta il 28.03.2024, prot. n. 34762 - Memoria conclusiva) dell’indice del fascicolo.

¹⁸ 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.

¹⁹ Cfr., in particolare, docc. da 12 a 12.4 (comunicazione di risposta a richiesta di informazioni in avvio, del 19.09.2023, prot. n. 75304), 15.1 (verbale di audizione in data 16.10.2023), da 16 a 16. 7 (comunicazione del 27.10.2023, prot. n. 87676, di riscontro a quesiti formulati in sede di audizione), da 22 a 22.2 (comunicazione giunta il 28.03.2024, prot. n. 34762- memoria conclusiva e annessi allegati) dell’indice del fascicolo.

In base alla clausola complessivamente descritta *supra sub* parte II, il Professionista prevede l'applicazione, oltre a detta *penale*, anche di un'ulteriore *somma* - pari a 40 euro - "*per ogni contratto*", ad asserita copertura di imprecisate "*spese amministrative*": tale somma viene addebitata al cliente "*indipendentemente dal corso della procedura ufficiale di infrazione*".

18. Centauro ha introdotto la clausola in esame, nella versione sopra richiamata, nella propria documentazione contrattuale a partire dal 15 dicembre 2020²⁰: in base alle dichiarazioni del Professionista, l'addebito ivi previsto a titolo di *penale* (pari a 50 euro, in Italia) è comprensivo di IVA²¹.

19. Come si evince dalla lettura della clausola, la *penale* e la *somma* ivi previste vengono addebitate dal Professionista per ogni tipologia di infrazione relativa alla circolazione dei veicoli, ossia per le violazioni del Codice della Strada o di altre leggi, nonché in evenienza di mancato pagamento, da parte del cliente, delle tariffe di parcheggio o di pedaggio autostradale.

20. Tali disposizioni sono state e sono tuttora accessibili alla clientela sul sito internet aziendale, nelle pagine web dedicate.

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]^{*22}.

22. Dagli elementi istruttori emerge che nel caso in cui l'impresa riceva dall'Ente accertatore la notifica di una violazione stradale riconducibile al cliente durante la vigenza contrattuale del noleggio, Centauro svolge un'attività che, sebbene descritta in modo articolato, come composta da plurime operazioni, appare riconducibile sostanzialmente al trasferimento all'Ente accertatore dei dati del cliente e all'addebito a quest'ultimo, con contestuale informativa, degli addebiti ulteriori, rispetto al corrispettivo del servizio pattuito, contrattualmente previsti in tali evenienze²³.

23. La comunicazione al cliente avviene "*in automatico*" - via e-mail o con raccomandata postale - e reca un'informativa *standard*²⁴ comprensiva dell'avviso della possibilità di chiedere il "*rimborso della penale in caso di annullamento per via amministrativa o giudiziaria della multa elevata*"²⁵.

²⁰ Cfr. doc. 12.4 (risposta alla richiesta di informazioni presenti in avvio del procedimento- comunicazione giunta il 19.09.2023, prot. n. 75304- pag. 4) dell'indice del fascicolo.

²¹ Il dato dell'inclusione dell'IVA nel suddetto addebito non risulta dal dettato contrattuale ma è emerso in sede di audizione del Professionista: cfr. doc. 15.1 (verbale di audizione in data 16 ottobre 2023, pag. 1) dell'indice del fascicolo.

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

²² Cfr. doc. 12.1 (all. 1 alla comunicazione del 19.09.2023, prot. n. 75304, di riscontro a richiesta di informazioni in avvio) e 22 (*memoria finale* pervenuta con comunicazione del 28.03.2024, prot. n. 34762, pag. 13) dell'indice del fascicolo.

²³ In particolare, la Società "*✓accerta la tempestività della notifica della sanzione; ✓verifica l'identità del cliente locatario dell'autoveicolo al momento dell'infrazione contestata; ✓comunica i dati anagrafici e identificativi all'Autorità che ha emesso la multa, al fine di consentire la corretta notifica della medesima; ✓informa il cliente della notifica ricevuta e della comunicazione effettuata all'Autorità e preannunciare l'addebito dell'importo per la gestione della pratica, allegando il verbale notificato e il contratto di noleggio; ✓gestisce i rapporti con le Autorità che emettono le sanzioni amministrative o emanano atti impositivi, anche proponendo istanze e ricorsi; ✓elabora documenti a supporto dell'attività dei legali esterni che predispongono ricorsi, memorie, scritti difensivi, avverso atti impositivi comunque denominati (contravvenzioni al Codice della Strada, cartelle di pagamento, avvisi di mora, intimazioni di pagamento, atti esecutivi discendenti da tali atti); ✓addebita l'importo sulla carta di credito del cliente*": cfr. doc. 3 (risposta alla richiesta informazioni, giunta il 28.07.2022, prot. n. 59041-pag. 10) dell'indice del fascicolo.

²⁴ Cfr. doc. 16.2. (allegato 2 a comunicazione giunta il 27 ottobre 2023, prot. n. 87676) dell'indice del fascicolo.

²⁵ Cfr. doc. 16.7 (riscontro a richiesta di informazioni in audizione -comunicazione giunta il 27 ottobre 2023, prot. n. 87676, pag. 5) dell'indice del fascicolo. Il Professionista ha dichiarato di provvedere - entro una tempistica di circa 25

24. In base alle dichiarazioni del Professionista, entrambi gli *“importi previsti dalle clausole oggetto del Procedimento”* – nelle misure sopra indicate di 50 e di 40 euro (IVA inclusa) – sono applicati a titolo di *penale o sanzione* ed *“aventi la funzione specifica di coprire i rischi e le conseguenze materiali e giuridiche derivanti dal mancato rispetto da parte del cliente dei propri obblighi di dovuta diligenza nell’utilizzo del veicolo”*²⁶, nonché i *“danni (...) correlati alle sanzioni irrogate al conducente per le infrazioni stradali da lui commesse.”*²⁷.

25. L’importo delle penali è parametrato al totale dei costi sopportati da Centauro per effetto del complesso delle infrazioni poste in essere dalla clientela²⁸.

26. Al fine della determinazione degli importi degli addebiti in esame – effettuata sulla base di una *“stima ex ante”*²⁹ - Centauro dichiara di considerare diverse categorie di *oneri* : *“i) costi legati al pagamento delle somme dovute per il deposito cauzionale del veicolo; ii) lucro cessante per indisponibilità di veicoli in stato di fermo/sequestro amministrativo e quindi impossibilitati a circolare; iii) pregiudizio economico legato a danni di maggiore o minore entità causati ai veicoli; iv) pregiudizio economico causato da sinistri che causano la perdita integrale dei veicoli; v) costi legati al pagamento delle necessarie riparazioni di veicoli danneggiati; vi) pagamento di multe in sostituzione di clienti che non adempiono volontariamente; vii) danno reputazionale per la Società.”*³⁰.

27. Riguardo al danno reputazionale, il Professionista ammette trattarsi di un *“costo/rischio per sua stessa natura generico”* tale da incidere *“in maniera residuale sulla fissazione del valore complessivo [della penale] rispetto a tutte le altre voci di costo/rischio”* sopra richiamate³¹. Di contro, secondo le dichiarazioni di Centauro, *“il rischio maggiore per l’impresa – proporzionalmente incidente sulla determinazione del quantum di fee – è il mancato pagamento della sanzione”* da parte dei noleggianti sia perché in prevalenza stranieri sia in ragione della conseguente *“possibilità di fermo amministrativo della vettura”* connessa all’inadempimento in questione³².

28. Secondo quanto dichiarato dalla Società, il totale dei costi sostenuti per l’*“attività di gestione delle pratiche amministrative correlate alle infrazioni stradali del locatario della vettura*

giorni - alla restituzione della penale in esame al cliente che ne faccia richiesta anche in presenza di *“circostanze di fatto che ne escludano la responsabilità”*, quali, ad es. l’errata identificazione anagrafica del cliente trasgressore oppure *“in ragione dell’errore contenuto nel verbale in relazione al numero di targa del veicolo”*: cfr. doc. 16.7 (riscontro a richiesta di informazioni in audizione -comunicazione giunta il 27 ottobre 2023, prot. n. 87676, pagg. 6 e 7) dell’indice del fascicolo.

²⁶ Cfr. riscontri alla richiesta di informazioni contenuta nella comunicazione di avvio (documento 12.1 - pag. 5 - dell’indice del fascicolo).

²⁷ Cfr. doc. 15.1 (verbale di audizione in data 16.10.2023- pag. 2) dell’indice del fascicolo.

²⁸ Cfr. doc. 16.7 (riscontro a richiesta di informazioni in audizione -comunicazione giunta il 27 ottobre 2023, prot. n. 87676, pag. 4) dell’indice del fascicolo.

²⁹ Il Professionista precisa che *“l’importo della fee è determinato effettuando una stima ex ante che individua un valore medio basato sullo storico dei costi aziendali rispetto alle categorie”* di oneri riportati alla nota precedente.

³⁰ Cfr. docc. 15.1 (verbale di audizione in data 16 ottobre 2023 – pag. 2) e 12.4 (comunicazione - di riscontro alla richiesta di informazioni contenuta nella comunicazione di avvio - del 19.09.2023, prot. n. 75304, pagg. 6, 7 e 8) dell’indice del fascicolo.

³¹ Cfr. doc. 16.7 (riscontro a richiesta di informazioni in audizione -comunicazione giunta il 27 ottobre 2023, prot. n. 87676, pag. 3) dell’indice del fascicolo.

³² Cfr. doc. 15.1 (verbale di audizione in data 16 ottobre 2023 - pag. 3) dell’indice del fascicolo.

noleggiata”, relativamente all’arco temporale novembre 2021 – luglio 2023, ammonta a euro [1-10 milioni]³³.

d) Le argomentazioni svolte da Centauro

29. Centauro ha svolto considerazioni³⁴ volte a giustificare la *ratio* dell’inserimento della clausola nel modulo contrattuale, nonché a chiarire il contenuto della stessa negandone il carattere vessatorio.

30. Secondo il Professionista, gli addebiti aggiuntivi al cliente previsti nella clausola contestata – precisamente quelli di importo pari, rispettivamente, a 50 euro per l’Italia nonché di 40 euro per Spagna, Portogallo e Grecia - hanno “*indubbia natura di penale contrattuale*” e sono intesi a “*coprire, attraverso liquidazione anticipata e in misura forfetaria*”, “*il complesso di rischi e conseguenze materiali e giuridiche*” derivanti a Centauro dal mancato rispetto, da parte dei clienti, degli obblighi contrattuali di diligenza nell’utilizzo del veicolo noleggiato “*e precisamente consistenti in violazioni del Codice della Strada o altre violazioni di legge*”.

31. Detti importi, pertanto, non hanno la finalità di remunerare “*lo svolgimento delle operazioni di gestione delle sanzioni amministrative*” posto in essere da Centauro, bensì sono fissati “*in misura proporzionale all’entità dei rischi e danni*” gravanti solo sulla Società e “*comunque correlati esclusivamente alle violazioni di legge poste in essere dall’utenza del servizio di noleggio a breve termine*”³⁵. Centauro afferma che l’addebito in questione “*è meramente cautelativo e momentaneo e viene meno laddove il cliente non [sia] incorso in alcuna responsabilità*”, venendo garantito il rimborso nelle ipotesi previste.

Pertanto, a dire di Centauro, sarebbe “*inconferente*” il “*richiamo fatto dagli Uffici ad eventuali e sporadici riferimenti a <<spese amministrative>> presenti*” nella clausola contestata.

32. Il Professionista sostiene, inoltre, che la proporzionalità degli addebiti in esame emergerebbe dal fatto che “*il delta tra costi sopportati*” - a copertura di rischi e danni causati dalle infrazioni coperte dalla clausola - “*e gli importi effettivamente introitati*” dalla Società per effetto di tali addebiti aggiuntivi, “*sia molto contenuto*”³⁶.

33. Tali costi non sarebbero comunque correlati “*se non in via del tutto residuale*” a quelli “*derivanti dal pagamento di multe irrogate alla clientela*” e pertanto, la novella all’art. 196 CDS non avrebbe inciso sulla funzione della clausola (rimasta immodificata), atta a coprire - in via forfetaria - specifiche voci di rischio e danno che, pur correlate alle infrazioni stradali del noleggiante, si qualificerebbero come inadempimento, da parte del cliente, degli obblighi contrattuali di diligenza nell’uso del veicolo³⁷.

³³ Cfr. doc. 12.1 (all. 1 a comunicazione del 19.09.2023, prot. n. 75304, di riscontro a richiesta di informazioni in avvio) dell’indice del fascicolo

³⁴ Cfr., in particolare, docc. da 12 a 12.4 (comunicazione di risposta a richiesta di informazioni in avvio, del 19.09.2023, prot. n. 75304), 15.1 (verbale di audizione in data 16.10.2023), da 16 a 16.7 (comunicazione di riscontro a quesiti formulati in sede di audizione); da 22 a 22.2 (memoria finale – comunicazione giunta il 28.03.2024, prot. n. 34762) dell’indice del fascicolo.

³⁵ Cfr. doc. 22 (memoria finale – comunicazione giunta il 28.03.2024, prot. n. 34762 -pagg 3 e 4) dell’indice del fascicolo.

³⁶ Il Professionista dichiara che tale delta sarebbe pari al [15-20%]: cfr. doc. 12.4 (comunicazione di risposta a richiesta di informazioni in avvio, del 19.09.2023, prot. n. 75304 – pag. 8).

³⁷ Cfr. doc. 22 (memoria finale – comunicazione giunta il 28.03.2024, prot. n. 34762 -pag. 7) dell’indice del fascicolo.

IV. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

La clausola oggetto di istruttoria

34. 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 nelle trattative che il livello di informazione, situazione questa che lo induce ad aderire alle condizioni predisposte 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.

35. In particolare, la clausola complessivamente descritta *supra, sub* Parte II del presente provvedimento risulta vessatoria ai sensi dell'art. 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.

36. Infatti, in caso di infrazione stradale - violazione del codice della strada e/o omesso pagamento delle tariffe di parcheggio/pedaggio autostradale - riconducibile ad un veicolo oggetto di contratto di autonoleggio senza conducente, accertata e notificata a Centauro dall'Ente/Soggetto competente, la clausola in esame impone al cliente-consumatore il pagamento di un importo, pari all'importo di 50 euro (IVA inclusa), distinto e ulteriore rispetto al corrispettivo del noleggio, che il Professionista acquisisce mediante addebito diretto sulla carta di credito del cliente a titolo di "penale" per ogni sanzione notificata all'impresa. Nella medesima evenienza, "*per ciascun contratto di noleggio*" viene applicata un'ulteriore *fee* di 40 euro "*a titolo di spese amministrative*", pretesa "*indipendente dal corso della procedura ufficiale di infrazione*".

37. La *fee* in esame, a prescindere dalla qualificazione giuridica attribuita (remunerazione per un servizio o penale) risulta del tutto ingiustificata a fronte dell'attività di gestione che Centauro è tenuta a svolgere e 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.

38. Con riferimento alla somma espressamente richiesta da Centauro a titolo di penale, le ipotesi circoscritte di danni potenzialmente derivanti all'impresa in conseguenza di specifiche infrazioni stradali commesse dai clienti assumono natura del tutto residuale rispetto alla portata generale della clausola in esame e pertanto non ne giustificano l'attuale formulazione. Gli eventuali danni sopportati dal Professionista in conseguenza di specifiche infrazioni commesse da singoli clienti non possono in ogni caso essere scaricati sulla generalità dei clienti/consumatori attraverso una clausola applicabile indistintamente a tutti i clienti che incorrano in una sanzione, come nel presente caso. In questo senso, appare ingiustificata anche la previsione, in via forfetaria, di una somma a recupero di specifici rischi/danni anche quando qualificati come inadempimento contrattuale, come rappresentato da Centauro.

39. Non si può, inoltre, omettere di evidenziare la contraddizione esistente nell'applicazione dell'IVA agli importi costantemente qualificati da Centauro come *penale*³⁸.

40. Quanto alla distinta fee di 40 euro "*a titolo di spese amministrative*" prevista dalla clausola in esame, la Società non ne ha reso alcuna qualificazione omettendo altresì, nei propri scritti difensivi, ogni dettaglio circa l'effettiva natura degli elementi da essa specificamente remunerati.

41. In generale, gli addebiti previsti dalla clausola in esame, a prescindere dalla qualificazione giuridica ad essi specificamente attribuita (*penale* o remunerazione per *spese amministrative* non altrimenti individuate) risultano ingiustificati alla luce delle uniche attività a cui attualmente il Professionista è tenuto a seguito della notifica/comunicazione di una sanzione amministrativa, che 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.

42. 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 pertanto, 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.

43. Alla luce del vigente art. 196 CDS, 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.

44. L'attività di gestione delle sanzioni amministrative cui il Professionista è oggi tenuto non riveste carattere "*disgiunto*" e "*ulteriore*" rispetto al principale servizio di autonoleggio erogato, né è 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 art. 196 CDS.

45. I soli adempimenti dovuti rientrano nell'ordinaria attività di gestione dei dati del cliente connaturata alla stessa erogazione del servizio di autonoleggio, che costituisce la prestazione tipica svolta dal Professionista. 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 imprescindibili e funzionali proprio allo svolgimento dello stesso servizio di autonoleggio.

46. In particolare, le comunicazioni degli atti e dei verbali inviate al noleggiante dal Professionista non appaiono necessarie: infatti, 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

³⁸ Cfr. doc. 15.1 (verbale di audizione in data 16 ottobre 2023- pag. 1) dell'indice del fascicolo.

notifica da parte dell'Ente accertatore, come dimostrano i prototipi di comunicazione al cliente prodotti da Centauro.

47. Allo stesso modo, il Professionista - salvi casi circoscritti - 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'art. 196 CDS.

48. Da tutto quanto premesso discende che la previsione di emolumenti aggiuntivi - pari, rispettivamente, ad euro 50 (IVA inclusa) a titolo di *penale*, nonché ad euro 40 a titolo di "*spese amministrative*", peraltro addebitabili in modo automatico sulla carta di credito del cliente a prescindere dall'effettivo pagamento della sanzione da parte di quest'ultimo, risulta del tutto ingiustificata e tale da determinare un significativo squilibrio dei diritti e degli obblighi derivanti dal contratto di noleggio, in violazione degli artt. art. 33, comma 1, del Codice del Consumo.

V. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

49. Ai sensi dell'art. 27, comma 9, del Codice del Consumo, così come richiamato dall'art. 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.

50. Ai fini della quantificazione della sanzione si osserva, *in primis*, che l'art. 27, comma 9, del Codice del Consumo si applica alle fattispecie di cui all'art. 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.

51. Sempre in ordine alla quantificazione della sanzione deve tenersi conto, ove appropriato, dei criteri indicati al comma 2-ter dell'art. 37-bis e, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall'art. 11 della legge n. 689/1981, in virtù del richiamo previsto all'art. 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.

52. Con riguardo alla gravità della violazione, si tiene conto, nella fattispecie in esame: i) della dimensione economica del Professionista (al 31 dicembre 2023 i ricavi sono stati pari a euro 29.854.789) e dell'appartenenza al Gruppo Sildoscan Spain S.L.U. ; ii) dell'importo della *penale* 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 (potenzialmente tutti i clienti del professionista).

53. Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti risulta che la clausola complessivamente descritta *supra sub* parte II, del presente provvedimento è stata adottata a partire dal 15 dicembre 2020, ed è tuttora vigente; ai fini della quantificazione della sanzione si tiene conto, tuttavia, si tiene conto della durata dell'infrazione a decorrere dalla data dell'applicabilità dell'art. 27, comma 9, del Codice del Consumo alle fattispecie di cui all'art. 33 del medesimo Codice, ovvero a partire dal 1° febbraio 2022.

54. Pertanto, sulla base delle considerazioni che precedono, si ritiene congruo determinare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile a Centauro Rent a Car Italy S.r.l nella misura di 1.160.000,00 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 da novembre 2021 a dicembre 2023, pari a euro [1-10 milioni]³⁹.

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'art. 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 generali di noleggio-tutti i paesi*", e "*Termini e Condizioni Generali del Noleggio di Auto senza autista - Italia*" - di cui *sub* Parte II del presente provvedimento - che prevede l'applicazione di addebiti a carico del consumatore in caso di violazione, da parte di quest'ultimo del Codice della Strada o di mancato pagamento delle tariffe di parcheggio/pedaggio autostradale accertati e notificati alla società Centauro Rent a Car Italy 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 Centauro Rent a Car Italy S.r.l per la violazione di cui alla lett. a) una sanzione amministrativa pecuniaria di 1.160.000 € (unmilione-centosessantamila euro).

DISPONE

a) che la società Centauro Rent a Car Italy S.r.l. pubblichi, 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.centauro.net/it/> con adeguata evidenza grafica, entro venti giorni dalla comunicazione dell'adozione del presente provvedimento;

³⁹ Cfr. docc. 12.1 (all. 1 alla comunicazione del 19.09.2023, prot. n. 75304, di riscontro a richiesta di informazioni in avvio) e 22 (*memoria finale* pervenuta con comunicazione del 28.03.2024, prot. n. 34762, pag. 13) dell'indice del fascicolo.

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.centauro.net/it/>;

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 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'art. 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'art. 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'art. 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'art. 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica ai sensi dell'art. 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

CV244 – CENTAURO RENT A CAR ITALY – 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 generali di noleggio (tutti i paesi)*” e “*Termini e Condizioni Generali del Noleggio di Auto senza autista in Italia*” - unilateralmente predisposti da Centauro per l’attività di autonoleggio a breve termine senza conducente e rinvenibili sul sito internet aziendale <https://www.centauro.net/it/tc>.

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 generali di noleggio - (tutti i paesi)

“5. Ciò che non copre nessuna copertura”: (...) «*Le multe per infrazioni al codice della strada o violazioni della legge durante il periodo di noleggio sono a carico del conducente del veicolo. Inoltre, in caso di ricezione di un’ammenda, e per ogni ammenda notificata, sarà addebitato l’importo di 40 euro a titolo di penale per le ammende in Spagna, Portogallo e Grecia e di 50 euro in Italia*». (...) «*Uso del pedaggio da parte del cliente, così come qualsiasi importo derivato (sovraccarichi, ecc.). Inoltre il cliente deve pagare, per ciascun contratto, la somma di 40 euro a titolo di spese amministrative*”.

“28. Penalità per multe”: «*Multe o importi analoghi per infrazioni al codice della strada o violazioni di leggi durante il periodo di noleggio sono a carico dei conducenti del veicolo. Le infrazioni al codice della strada o le violazioni della legge costituiscono una violazione fondamentale del contratto di locazione, con una sanzione di 40 euro per ogni multa in Spagna, Portogallo e Grecia e di 50 euro in Italia. La penale per le multe è una condizione essenziale del contratto e del suo prezzo finale. La violazione è certificata con la notifica della sanzione riferita alla decisione presa dall’autorità amministrativa competente.*

Avrete diritto al rimborso della sanzione pecuniaria in caso di successiva risoluzione amministrativa o giudiziaria che renda inefficace la sanzione comunicata. La sanzione pecuniaria è giustificata dalla necessità di compensare oggettivamente i molteplici rischi e le conseguenze materiali e giuridiche derivanti dall’uso e dalla guida di veicoli a motore e, in particolare, dal mancato rispetto da parte del cliente dei suoi obblighi essenziali di manutenzione e di diligenza nell’uso corretto del veicolo.

Dato che i veicoli sono beni di alto valore e che il mancato rispetto delle norme da parte del conducente nel loro utilizzo può comportare un danno economico o una responsabilità per il proprietario del veicolo, l’importo della sanzione è fissato in proporzione al valore del veicolo e all’entità dei suoi rischi».

Termini e Condizioni Generali del Noleggio di Auto senza autista – Italia

“4. Tariffe di noleggio”: «In esecuzione del presente contratto di noleggio, IL CLIENTE è tenuto a pagare:(...) Pedaggi, multe, diritti di sosta, penali e spese legali per multe ricevute durante il periodo di noleggio e in conformità con le normative applicabili (incluse le spese per tasse di congestione o limitazione del traffico) in cui il CLIENTE sia incorso nel periodo del contratto, anche qualora dovessero essere state pagate da CENTAURO, così come qualsiasi spesa legale riconducibile al veicolo noleggiato durante il periodo di noleggio».

“5. Possibili Costi Aggiuntivi «Nel caso in cui IL CLIENTE non soddisfi gli obblighi qui assunti, dovrà pagare una somma stabilita e/o emersa dai termini e le condizioni generali. CENTAURO è espressamente autorizzata ad addebitare le corrispondenti spese alla carta di credito utilizzata a questo scopo, dopo aver fornito informazioni riguardo la motivazione della spesa e la giustificazione dell’ammontare. Nello specifico, è espressamente richiesto che IL CLIENTE accetti le spese emerse dai danni causati come conseguenza di proprie violazioni degli obblighi elencati, tenendo in considerazione i seguenti concetti: [...]

- Risarcimento equivalente all'importo pagato da CENTAURO sotto forma di multe, nonché danni e/o penali derivanti da ogni infrazione al codice della strada o violazione della legge da parte di qualsiasi persona autorizzata come conducente, comprese le sanzioni per il ritardo nel pagamento da parte del locatario;

- (...) Compensazione equivalente all'importo pagato da CENTAURO per pedaggi usati dal CLIENTE, così come qualsiasi importo derivato (sovraccarichi, ecc.). Inoltre, il CLIENTE deve pagare, per ciascun contratto, la somma di 40 € a titolo di spese amministrative.»

6.2 "Danni al veicolo" «CENTAURO considera il CLIENTE responsabile per il corretto utilizzo da parte propria, dei guidatori autorizzati ed eventuali altri passeggeri del veicolo stesso. Ciononostante, e a prescindere da ciò che potrebbe venire stabilito al di fuori di questo documento, CENTAURO offre al CLIENTE il noleggio del veicolo in due modalità (,,)

A) Modalità standard: Esenzione limitata di responsabilità (polizza Kasko, Collision Damage Waiver o CDW) + esenzione limitata della responsabilità per il furto del veicolo (Protezione furto o TP) [...].

B) Modalità opzionale: Esenzione completa di responsabilità (Tariffa SMART) [...].

C) Danni non coperti da nessuna delle modalità contrattuali: A prescindere dalla modalità contrattuale scelta dal CLIENTE, questo sarà responsabile nei confronti di CENTAURO del pagamento completo dei costi (inclusi mancati profitti derivanti dall'impossibilità di noleggiare il veicolo) relativi ai danni causati in una qualsiasi delle seguenti circostanze: [...]

- Le multe per infrazioni al codice della strada o violazioni della legge durante il periodo di noleggio sono a carico del conducente del veicolo. In caso di ricezione di una sanzione pecuniaria, per ogni sanzione comunicata sarà addebitato l'importo di €40 come penale per inadempimento contrattuale in Spagna, Portogallo e Grecia e di € 50 in Italia (il cliente avrà diritto al rimborso della sanzione pecuniaria in caso di successiva risoluzione amministrativa o giudiziaria che renda inefficace la sanzione comunicata);

- Uso del pedaggio da parte del CLIENTE, così come qualsiasi importo derivato (sovraccarichi, ecc.). Inoltre, il CLIENTE deve pagare, per ciascun contratto, la somma di 40 € a titolo di spese

amministrative (questo importo verrà addebitato indipendentemente dal corso della procedura ufficiale di infrazione)».

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") in connessione al trattamento di ogni multa per infrazione stradale, oppure di altri addebiti per mancato pagamento delle tariffe di parcheggio o pedaggio autostradale riconducibili al noleggiante quale onere distinto e addizionale rispetto al corrispettivo del noleggio, ai sensi dell'art. 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 CV244 Centauro Rent a Car-Spese Gestione Pratiche Amministrative nei confronti di Centauro Rent a Car Italy 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 generali di noleggio-tutti i paesi", e "Termini e Condizioni Generali del Noleggio di Auto senza autista - Italia" – di cui *sub* Parte II del presente provvedimento - che prevede l'applicazione di un addebito a carico del consumatore in caso di violazioni, da parte di quest'ultimo, del Codice della Strada o di mancato pagamento delle tariffe di parcheggio/pedaggio autostradale accertate e notificate alla società Centauro Rent a Car Italy 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]

CV245 - GREEN MOTION ITALIA-SPESE GESTIONE PRATICHE AMMINISTRATIVE
Provvedimento n. 31179

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’art. 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. Green Motion Italia S.r.l. società a responsabilità limitata (di seguito, anche “G.M.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 conducente¹. Il bilancio della Società, relativo all’esercizio chiuso al 31 dicembre 2022, presenta ricavi per euro 722.418².

II. LA CLAUSOLA OGGETTO DI VALUTAZIONE

2. La clausola oggetto di istruttoria è contenuta nel documento contrattuale denominato “*Condizioni particolari di noleggio*” - unilateralmente predisposto da G.M.I. per l’attività di autonoleggio a breve termine senza conducente - dallo stesso svolta e rinvenibile sul sito internet aziendale <https://www.greenmotion.it/>.

3. Nello specifico, costituisce oggetto di valutazione, limitatamente ai rapporti contrattuali tra il Professionista ed i consumatori, la clausola di seguito trascritta e come verificata d’ufficio il 20 luglio 2023³:

¹ L’attività prevalente della Società consiste in “consulenza nel settore dell’autonoleggio e della gestione autoveicoli concessione; uso del marchio e del sistema gml in qualità di master franchisee” (fonte Telemaco Infocamere).

² Cfr. doc. 10 (comunicazione di risposta a richiesta di informazioni in avvio, del 02.10.2023, prot. n. 78278, pagg. da 8 a 10) dell’indice del fascicolo. Il MOL relativo all’esercizio 2022, pur richiesto al Professionista, non è pervenuto.

³ Cfr. docc. 6 e 6.1 dell’indice del fascicolo (verbale di acquisizione atti in data 17 luglio 2023 e unita documentazione).

Condizioni particolari di Noleggio

“Sanzioni amministrative e penalità: è responsabilità del Cliente sostenere tutti i costi relativi a parcheggi, pedaggi autostradali e sanzioni del codice della strada ed ogni altro costo derivante da sanzioni amministrative o irregolare utilizzo del veicolo. Nel caso in cui Green Motion riceva una qualsiasi sanzione per infrazione al codice della strada, parcheggi o pedaggi autostradali, verrà addebitato al Cliente l'importo della sanzione stessa (se non è stato possibile rinotificare, secondo la normativa vigente), oltre che **il costo amministrativo pari a € 61 IVA inclusa⁴ per la gestione della pratica**. Nel caso in cui Green Motion riceva più di una sanzione per lo stesso noleggio, **al cliente verrà addebitato il costo amministrativo per ogni pratica gestita**. Green Motion si riserva la facoltà di addebito sulla carta di credito del Cliente anche successivamente alla chiusura del noleggio in un tempo massimo di 360 gg”⁵.

4. La suddetta clausola è risultata in prosieguo modificata limitatamente agli importi della fee addebitati, rispettivamente, per la gestione della singola pratica amministrativa nonché per ogni pratica successiva gestita in caso di più multe riportate dal noleggiante, durante la vigenza contrattuale del noleggio. In base a quanto espressamente dichiarato dal Professionista⁶, la versione vigente è stata introdotta a far tempo dal 24 luglio 2023: tale versione – che viene riportata di seguito – è stata verificata d'ufficio alle date del 28 novembre 2023⁷ e del 21 febbraio 2024⁸:

“Sanzioni amministrative e penalità: è responsabilità del Cliente sostenere tutti i costi relativi a parcheggi, pedaggi autostradali e sanzioni del codice della strada ed ogni altro costo derivante da sanzioni amministrative o irregolare utilizzo del veicolo. Nel caso in cui Green Motion riceva una qualsiasi sanzione per infrazione al codice della strada, parcheggi o pedaggi autostradali, verrà addebitato al Cliente l'importo della sanzione stessa (se non è stato possibile rinotificare, secondo la normativa vigente), oltre che **il costo amministrativo pari a € 45 IVA inclusa⁹ per la gestione della pratica**. Nel caso in cui Green Motion riceva più di una sanzione per lo stesso noleggio, **al cliente verrà addebitato il costo amministrativo pari a € 30 per ogni pratica successiva gestita**. Green Motion si riserva la facoltà di addebito sulla carta di credito del Cliente anche successivamente alla chiusura del noleggio in un tempo massimo di 360 gg”¹⁰.

5. 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 (cd. “admin fee”) per la gestione di ciascuna pratica amministrativa correlata a multa per infrazione stradale, oppure di altri addebiti per mancato pagamento di tariffe di parcheggio/pedaggio

⁴ L'IVA applicata dal Professionista è pari al 22% (cfr. Termini & Condizioni accessibili sul sito internet aziendale: <https://greenmotion.it/termini-e-condizioni#:~:text=IVA%3A%20Tutti%20gli%20importi%20sono,del%20metodo%20di%20prenotazione%20disponibile>. L'importo base – scorporato - è pari ad euro 50,00.

⁵ Enfasi aggiunta.

⁶ Cfr. doc. 10 (comunicazione del Professionista giunta il 2 ottobre 2023, prot.78278- pag. 2) dell'indice del fascicolo.

⁷ Cfr. docc. 13 e 13.1 (verbale di acquisizione atti in data 28 novembre 2023 e unita documentazione) dell'indice del fascicolo).

⁸ Cfr. docc. 16 e 16.1 (verbale di acquisizione atti in data 21 febbraio 2024 e unita documentazione) dell'indice del fascicolo.

⁹ L'importo base scorporato è pari a euro 36,88.

¹⁰ Enfasi aggiunta.

autostradale riconducibili al noleggiante quale onere distinto e addizionale rispetto al corrispettivo del noleggio, ai sensi dell'art. 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

6. Sulla base della documentazione contrattuale e delle informazioni giunte da parte di G.M.I. alle date del 1° agosto 2022¹¹ e del 17 febbraio 2023¹² - in risposta alle richieste di informazioni inviate in fase preistruttoria dall'Autorità il 28 giugno 2022¹³ ed il 30 gennaio 2023¹⁴ - nonché di informazioni acquisite d'ufficio¹⁵ ai fini dell'applicazione dell'articolo 37 *bis* del Codice del Consumo - in data 1° agosto 2023 è stato avviato il procedimento CV245 nei confronti di Green Motion Italia S.r.l.¹⁶.

7. 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.

8. Informata l'Autorità, ai sensi dell'art. 23, comma 6, del Regolamento, in data 3 agosto 2023 è stata disposta la consultazione di cui all'art. 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.

9. Il 2 ottobre 2023 è pervenuta, da parte di G.M.I., una documentata nota di riscontro alla richiesta di informazioni presente nella comunicazione di avvio¹⁷; nella medesima nota sono state svolte anche osservazioni difensive.

10. In data 24 ottobre 2023, la Società è stata sentita in audizione¹⁸, nel corso della quale sono stati richieste alcune informazioni integrative, che il Professionista ha reso nella medesima sede.

11. L'8 marzo 2024 è stata comunicata a G.M.I. la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'articolo 16, comma 1, come richiamato dall'art. 23, comma 1, del Regolamento¹⁹. Entro la predetta data conclusiva non è pervenuto alcun ulteriore scritto difensivo da parte del Professionista.

¹¹ Cfr. doc. 2 (risposta alla richiesta di informazioni- 01.08.2022, prot. n. 59625, e annessi allegati) dell'indice del fascicolo.

¹² Cfr. doc. 5 (risposta alla richiesta di informazioni- 17.02.2023, prot. n. 21721) dell'indice del fascicolo.

¹³ Cfr. doc. 1 (richiesta informazioni del 28.06.2022, prot. n. 51152) dell'indice del fascicolo.

¹⁴ Cfr. doc. 4 (richiesta informazioni del 30.01.2023, prot. n. 16829) dell'indice del fascicolo.

¹⁵ Cfr. docc. 6 e 6.1 (verbale in data 20.07.2023 di acquisizione atti d'ufficio e annessa documentazione) dell'indice del fascicolo.

¹⁶ Cfr. doc. 7 dell'indice del fascicolo (Comunicazione di avvio del procedimento, in data 01.08.2023, prot. n. 65124).

¹⁷ Cfr. doc. 10 dell'indice del fascicolo (comunicazione di riscontro alla richiesta di informazioni in avvio, prot. n. 78278).

¹⁸ Cfr. doc. 12.1 dell'indice del fascicolo (verbale di audizione in data 24 ottobre 2023)

¹⁹ Cfr. doc. 17 dell'Indice del Fascicolo (Comunicazione Termine Chiusura della Fase Istruttoria dell'08.03.2024- prot. 29476)

b) Il quadro normativo di riferimento

12. Il quadro normativo di riferimento nel settore dell'autonoleggio senza conducente è stato sostanzialmente innovato dalla Legge 9 novembre 2021, n. 156²⁰, 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 noleggjo 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*”.

13. Pertanto, la nuova formulazione dell’art. 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 noleggjo il Professionista-locatore non è più responsabile in solido con il cliente-locatario per il pagamento delle stesse.

14. 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

15. Dalla documentazione in atti²¹ sono emerse le seguenti risultanze.

16. La Società “*è al centro di una rete di franchising, quale mandante di una pluralità di società distinte, dislocate sul territorio nazionale, che operano per conto di G.M.[I]. condividendone, tra altro, il brand e la piattaforma informatica*”²².

17. Il Professionista ha iniziato ad operare in via diretta - quale prestatore di servizi di autonoleggio a breve termine senza conducente - limitatamente agli “*Uffici di Fiumicino e Malpensa*” e a far tempo, rispettivamente, dal mese di luglio 2022 e dal 2023²³.

18. Risulta che “*tutte le vetture utilizzate per l’attività aziendale non sono di proprietà di GM[I] bensì di altre tre Società con le quali GM[I] intrattiene, in atto, distinti rapporti contrattuali di noleggjo a lungo termine; sono queste società – proprio in quanto proprietarie – a ricevere direttamente dall’Ente accertatore la notifica del verbale elevato: nell’evenienza, le stesse provvedono a trasmettere il verbale a GM[I] che, però, ha solo due giorni effettivi di tempo (che*

²⁰ 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.

²¹ Cfr., in particolare, docc. 10 (comunicazione di risposta a richiesta di informazioni in avvio, del 02.10.2023, prot. n. 78278) e 12.1 (verbale di audizione in data 24.10.2023) dell’indice del fascicolo.

²² Cfr. doc. 12.1 (verbale di audizione in data 24.10.2023 – pag. 3) dell’indice del fascicolo.

²³ Cfr. doc. 12.1 (verbale di audizione in data 24.10.2023 – pag. 3) dell’indice del fascicolo.

possono anche non essere “lavorativi”) per recuperare dal proprio database i dati per re-inviarli alla società proprietaria”. È emerso, altresì, che “ad oggi, e in un numero rilevante di casi, l’Ente accertatore (segnatamente, il Comune), oltre a notificare il verbale alla società proprietaria della vettura, contestualmente provvede ad effettuare notifica distinta anche a GM[I], nella qualità - risultante da appositi elenchi istituiti ex lege e accessibili all’Ente accertatore – di utilizzatrice della medesima vettura per la propria attività aziendale di noleggio a breve termine. Tale evenienza non sarebbe <<rituale>> ma in concreto si verifica spesso comportando una sostanziale duplicazione di adempimenti in capo a GM[I] che deve comunque adoperarsi in fretta – anche a rispondere all’Ente - al fine di evitare il pagamento diretto della multa”²⁴.

19. Nello specifico caso di infrazioni al Codice della Strada, mancati pagamenti di tariffe di parcheggio/pedaggio autostradale, riconducibili ad un veicolo oggetto di contratto di noleggio senza conducente, accertate e notificate/comunicate al Professionista-locatore dall’Ente competente - direttamente o per il tramite della società proprietaria della vettura utilizzata per il noleggio - in base alla clausola in esame (in entrambe le versioni di cui *supra*, *sub* Parte II del presente provvedimento) viene imposto al consumatore-locatario il pagamento di un importo distinto e addizionale rispetto al corrispettivo del noleggio. G.M.I. acquisisce detto importo in via immediata, a seguito del ricevimento del verbale da parte dell’Ente oppure dalla società proprietaria del veicolo utilizzato per il nolo, con addebito diretto su carta di credito del cliente (pre-autorizzato in fase di stipula del contratto di noleggio).

20. Il Professionista riporta che la clausola in esame è stata introdotta nella documentazione contrattuale a partire dal 2015²⁵, con previsione di un onere aggiuntivo pari a euro 61 euro (euro 50 + IVA), quale “costo amministrativo” per la “gestione della pratica” relativa alle multe per infrazioni riconducibili ai noleggianti. Dal 24 luglio 2023, detto onere è stato ridotto a 45 euro (euro 36,88 + IVA) per la gestione della prima pratica, e ad ulteriori 30 euro “per ogni pratica successiva gestita”, in ipotesi di violazioni stradali multiple nell’ambito della medesima vigenza contrattuale. 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 in esame, il Professionista dichiara di avere incassato, nell’arco temporale da luglio 2022²⁶ a dicembre 2023, euro [10.000-100.000]*²⁷.

22. Dalla medesima data del 24 luglio 2023, G.M.I. “ha definito un accordo con un operatore specializzato nella gestione delle attività necessarie per la rinotifica delle sanzioni”²⁸.

²⁴ Cfr. doc. 12.1 (verbale di audizione in data 24.10.2023 – pagg. 2-3) dell’indice del fascicolo.

²⁵ Cfr. doc. 10 (riscontro alla richiesta di informazioni in avvio, del 02.10.2023, prot. n. 78278, pag. 3) dell’indice del fascicolo.

²⁶ Data in cui, per come riferito dal Professionista, G.M.I. ha iniziato a svolgere in via diretta la prestazione del servizio di autonoleggio a breve termine senza conducente.

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

²⁷ Cfr. doc. 10 riscontro alla richiesta di informazioni in avvio, del 02.10.2023, prot. n. 78278, pag. 6- all. 3) e 18.2 (allegato a comunicazione giunta il 12 aprile 2024, prot. n. 38978) dell’indice del fascicolo.

²⁸ Cfr. doc. 10 (riscontro alla richiesta di informazioni in avvio, del 02.10.2023, prot. n. 78278, pag. 2) dell’indice del fascicolo.

23. Dagli elementi istruttori emerge che l'ufficio "Amministrazione" svolge le attività di: "1) Download del file delle multe ricevuto dal fornitore (più multe per lo stesso file) o archiviazione mail del fornitore (ricezione di una singola mail per ogni singola multa); 2) Ricerca del contratto collegato alla multa a partire dalla targa e dalla data e ora in cui l'infrazione è stata commessa; 3) Inserimento manuale dei dati clienti nel report inviato dal fornitore o nella mail del fornitore: anagrafica completa di indirizzo di residenza/data di nascita/patente/luogo di inizio noleggio/data e ora di inizio e fine noleggio; 4) Salvataggio del report completo di tutti i dati menzionati al punto 3 e invio al fornitore via PEC (lo stesso dicasi per l'attività svolta via mail per i fornitori che inviano una singola mail per ogni singola multa); 5) Inserimento dati per reportistica interna di verifica e controllo; 6) Invio mail alla sede operativa per attivare il processo di addebito della fee amministrativa (in allegato si invia file contenente le multe ricevute e le admin fee da addebitare); 7) Verifica e controllo dell'addebito e della corretta applicazione delle procedure; 8) Attività di sollecito e aggiornamento nei confronti della sede operativa".

Le attività svolte dalla "sede operativa- Rental agent" sono: "1) Contatto del cliente in caso di anagrafica parziale/mancante o informazioni non aggiornate; 2) Attività di addebito della fee amministrativa al cliente finale; 3) Caricamento dei dati relativi alla fee amministrativa sul gestionale e creazione fattura elettronica; 4) Generazione mail con i dati del verbale al fine di comunicare al cliente l'infrazione legata al proprio noleggio; 5) Contatto del cliente in caso di mancato addebito per carta scaduta/dati carta errati e recupero delle informazioni corrette per procedere all'addebito; 6) Invio del file alla Sede centrale con il dato complessivo delle fee amministrative addebitate o meno; 7) Gestione contatto da parte del cliente per maggiori informazioni o approfondimenti in merito all'addebito effettuato"²⁹.

24. G.M.I. ha dichiarato³⁰ che l'importo dell'addebito aggiuntivo in esame è stato fissato, in via forfetaria, sulla base dei costi riconducibili alle attività sottostanti alla cd. "gestione della pratica", quali, in particolare, quelli relativi:

- (i) al personale interno (per le attività "di inserimento dati", "di controllo e verifica", relative ad "Autorimesse e Noleggio");
- (ii) alla "gestione pratica fornitori veicoli";
- (iii) alla "mancata vendita servizi al Banco"³¹;
- (iv) alla "Gestione fornitore esterno".

25. Secondo quanto dichiarato dalla Società, il totale dei costi sostenuti relativamente all'arco temporale luglio 2022 – settembre 2023, ammonta a euro [10.000-100.000]³².

²⁹ Cfr. doc. 12.1 (verbale di audizione in data 24 ottobre 2023, pag. 2) dell'indice del fascicolo.

³⁰ Cfr. doc. 10 (risposta alla richiesta di informazioni in data 02.10.2023, prot. n. 78278, Tabella a pag. 1) dell'indice del fascicolo.

³¹ Il Professionista include espressamente nei costi sottesi all'importo della fee all'esame, oltre all' "impegno dei diversi profili di risorse interne per l'attività amministrativa" anche la "la perdita di fatturato per l'impiego di risorse di stazione che dovrebbero essere dedicate interamente al servizio per i clienti e alla proposizione di servizi aggiuntivi alla clientela" nonché eventuali perdite economiche derivanti dal "possibile blocco della carta di credito da parte del cliente, una volta avvisato del verbale": cfr. doc. 10 (risposta alla richiesta di informazioni in data 02.10.2023, prot. n. 78278, pagg. 2, 3 e 4) dell'indice del fascicolo.

³² Cfr. doc. 21.1 (verbale di audizione in data 24 ottobre 2023, tabella a pag. 6) dell'indice del fascicolo.

d) Le argomentazioni svolte da Green Motion Italia S.r.l.

25. Nel merito della valutazione delle disposizioni interessate dalla comunicazione di avvio del presente procedimento, G.M.I. ha svolto - in seno agli scritti depositati ed altresì in sede di audizione - 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.

26. La clausola oggetto del procedimento - con specifico riguardo alla *fee* nell’importo ivi fissato - sarebbe diretta a remunerare i costi “*per l’attività svolta dalla Società in relazione alla rinotifica dei verbali in caso di sanzione amministrativa per la violazione del codice della strada con l’impegno dei diversi profili di risorse interne per l’attività amministrativa e la perdita di fatturato per l’impiego di risorse di stazione che dovrebbero essere dedicate interamente al servizio per i clienti e alla proposizione di servizi aggiuntivi alla clientela*”.

G.M.I. sarebbe “*costretta a porre in essere varie operazioni connesse alla gestione di queste multe al fine di evitarne il pagamento diretto*”³³.

27. Il Professionista aggiunge che la richiamata novella all’art. 196 CDS “*svincola il noleggiatore solo a patto che sia riuscito a svolgere tutte le attività necessarie affinché la sanzione venga rinotificata al soggetto che ha effettivamente infranto le norme al Codice della Strada*”³⁴.

28. A dire del Professionista, tale attività sarebbe “*assai più articolata*” – rispetto al mero “*recupero al proprio interno e nella trasmissione dei dati del driver*” – potendosi sviluppare “*in operazioni plurime ed eventuali come, oltre alla verifica dell’indirizzo del driver (anche mediante ricontatto diretto del medesimo), anche l’effettuazione delle comunicazioni per le società proprietarie delle vetture ed, altresì, per l’Ente accertatore nonché ancora, la soluzione delle problematiche inerenti alla carta di credito del cliente (ad es. laddove non funzionante/bloccata) etc.*”³⁵.

29. La medesima attività avrebbe inoltre natura “*straordinaria e non prevista*” – poiché correlata “*ad evento non prevedibile e determinato*” - e ciò spiegherebbe “*l’impossibilità di includere questo costo nelle tariffe di noleggio ab origine*”³⁶.

30. Il Professionista dichiara che l’onere richiesto è “*connesso ad un servizio al consumatore*” – su cui viene applicata l’IVA – quale “*remunerazione per le specifiche attività sottese alla gestione dei verbali contestati*”³⁷; l’addebito diretto (e pre-autorizzato) della *fee* sulla carta di credito del cliente risponderebbe comunque all’esigenza di recuperare l’importo con certezza ad “*evitare un evidente pregiudizio per il noleggiatore (stante la frequenza e parcellizzazione di tali eventi)*”³⁸. L’importo di tale addebito sarebbe “*limitato al costo effettivamente subito dalla azienda di noleggio per svolgere le attività necessarie ad ottenere la rinotifica della multa*”.

31. Infine, G.M.I. sostiene che la clausola in questione non determina alcuno squilibrio tra diritti e obblighi derivanti dal contratto, risolvendosi in “*un ulteriore specifico addebito*” - applicabile

³³ Cfr. doc. 12.1 (verbale di audizione in data 24 ottobre 2023, pag. 1) dell’indice del fascicolo.

³⁴ Cfr. doc. 10 (risposta alla richiesta di informazioni in data 02.10.2023, prot. n. 78278, pag. 2) dell’indice del fascicolo.

³⁵ Cfr. doc. 12.1 (verbale di audizione in data 24 ottobre 2023, pag. 3) dell’indice del fascicolo.

³⁶ Cfr. doc. 10 (risposta alla richiesta di informazioni in data 02.10.2023, prot. n. 78278, pag. 2) dell’indice del fascicolo.

³⁷ Cfr. doc. 12.1 (verbale di audizione in data 24 ottobre 2023, pag. 2) dell’indice del fascicolo.

¹ Cfr. doc. 10 (risposta alla richiesta di informazioni in data 02.10.2023, prot. n. 78278, Tabella a pag. 1) dell’indice del fascicolo.

³⁸ Cfr. doc. 10 (risposta alla richiesta di informazioni in data 02.10.2023, prot. n. 78278, pag. 2) dell’indice del fascicolo.

qualora il cliente dovesse condurre il veicolo noleggiato in violazione delle norme del Codice della strada, ossia “*al verificarsi di un evento che dipende esclusivamente dalla illegittima condotta del cliente*”.

IV. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

La clausola oggetto di istruttoria

32. 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 nelle trattative che il livello di informazione, situazione questa che lo induce ad aderire alle condizioni predisposte senza poter incidere sul contenuto delle stesse. Pertanto, il citato plesso normativo è finalizzato ad apprestare una tutela incisiva e pregnante a quella parte, il consumatore, generalmente dotata di minor forza contrattuale.

33. In particolare, la clausola complessivamente descritta *sub* Parte II del presente provvedimento risulta vessatoria ai sensi dell’art. 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.

34. 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 a G.M.I. dall’Ente/Soggetto competente o dalla Società proprietaria della vettura utilizzata per il noleggio, 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 il “*costo amministrativo*” di “*gestione della [singola] pratica*” nella misura già indicata di euro 61 (IVA inclusa) e, dal 24 luglio 2023, nella misura di 45 euro (IVA inclusa) per la prima *pratica* e di 30 euro *per ogni pratica successiva gestita*, laddove “*Green Motion riceva più di una sanzione per lo stesso noleggio*”.

35. Dette *fee*, a prescindere dalla qualificazione giuridica attribuita (remunerazione per un servizio o penale), risultano del tutto ingiustificate, a fronte dell’attività di gestione che G.M.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.

36. 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.

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 pertanto,

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.

37. L'attività svolta dal G.M.I. per la *gestione delle pratiche* connesse alle varie infrazioni stradali imputabili ai locatari non riveste carattere “*disgiunto*” e “*ulteriore*” rispetto al principale servizio di autonoleggio erogato, né è 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 art. 196 CDS.

38. Il Professionista ha indicato una serie di adempimenti asseritamente necessari allo svolgimento del servizio di “*gestione amministrativa*” – e le relative voci di costo – prese in esame al fine di determinare il *quantum* della *fee* contestata, i quali, tuttavia, non risultano necessari secondo la legislazione vigente e, pertanto, non possono costituire giustificazioni dell'onere medesimo. Infatti, le operazioni elencate da G.M.I. risultano ultronee rispetto al solo adempimento concretamente dovuto e consistente nella trasmissione dei dati dei clienti agli Enti accertatori, che, alla luce del vigente art. 196 CDS – come riconosciuto dalla stessa G.M.I. – consiste unicamente nella trasmissione dei dati identificativi del cliente-trasgressore all'Ente accertatore ai fini della ri-notifica del verbale e dell'esclusione della responsabilità del Professionista.

39. Tale attività – lungi dall'essere “*straordinaria*”, come assume G.M.I. – rientra, in realtà, nella tipica attività di gestione dei dati del cliente, connaturata alla stessa erogazione del servizio di autonoleggio a breve termine senza conducente, ordinariamente svolto da G.M.I. 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 ordinario del servizio di autonoleggio.

40. Ne discende che l'insieme delle operazioni dettagliate dal Professionista - con le annesse voci di costo dal medesimo indicate - non deriva da adempimenti richiesti alla Società dalla normativa vigente e pertanto non può essere posto a giustificazione dell'onere applicato al cliente, distinto e aggiuntivo rispetto al prezzo del servizio di autonoleggio.

41. In particolare, poi, le comunicazioni degli atti e dei verbali inviate al noleggiante dal Professionista non appaiono necessarie. Infatti, sulla base delle norme vigenti, nessuna comunicazione da parte della Società di autonoleggio relativa alle predette sanzioni è dovuta al contraente-infrattore il quale riceverà formale ri-notifica dallo stesso Ente accertatore. Tale conclusione è corroborata dalla circostanza per la quale, all'atto del ricevimento della comunicazione (e del verbale) 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 dimostra anche lo stesso esemplare di comunicazione al cliente prodotto da G.M.I.³⁹.

42. Va osservato, di conseguenza, che l'onere in esame - anche nei nuovi importi introdotti a decorrere dal 24 luglio 2023 (pari a euro 45, IVA inclusa, per la prima pratica, nonché di euro 30 per

³⁹ Cfr. doc. 12.1 (verbale di audizione in data 24 ottobre 2023, pag. 8 e 9) dell'indice del fascicolo.

ciascuna pratica successiva alla prima, nell'ambito del medesimo contratto di noleggio), inferiori a quello, unico, fino ad allora già fissato (pari a euro 61, IVA inclusa, per ogni pratica amministrativa) – non trova adeguata giustificazione in riferimento al servizio prestato.

43. Da tutto quanto premesso, discende che la previsione di un emolumento aggiuntivo, di importo significativo - originariamente pari a euro 61 (IVA inclusa), poi ridotto a euro 45 (IVA inclusa) dal 24 luglio 2023, e accompagnato dalla nuova previsione di un addebito di 30 euro (IVA inclusa) per ciascuna pratica amministrativa relativa a infrazioni successive alla prima – peraltro addebitabile in modo automatico sulla carta di credito del cliente e a prescindere dall'effettivo pagamento della sanzione da parte 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 degli artt. art. 33, comma 1, del Codice del Consumo.

V. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

44. Ai sensi dell'art. 27, comma 9, del Codice del Consumo, così come richiamato dall'art. 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.

45. Ai fini della quantificazione della sanzione si osserva, *in primis*, che l'art. 27, comma 9, del Codice del Consumo si applica alle fattispecie di cui all'art. 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.

46. Sempre in ordine alla quantificazione della sanzione deve tenersi conto, ove appropriato, dei criteri indicati al comma 2-*ter* dell'art. 37-*bis* e, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall'art. 11 della legge n. 689/1981, in virtù del richiamo previsto all'art. 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.

47. Con riguardo alla gravità della violazione, si tiene conto, nella fattispecie in esame: i) della dimensione economica del Professionista (al 31 dicembre 2022 i ricavi sono stati pari a euro 722.418); 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).

48. Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti risulta che la clausola complessivamente descritta *sub* parte II del presente provvedimento, pur essendo stata introdotta, per la rete in *franchising*, sin dal 2015, è stata effettivamente applicata dal Professionista a partire dal luglio 2022⁴⁰ e, con le modifiche introdotte dal 24 luglio 2023 (relativamente al solo

⁴⁰ Data in cui G.M.I. ha iniziato a prestare in via diretta l'erogazione del servizio di autonoleggio senza conducente: cfr. doc. 10 (risposta a richiesta di informazioni in avvio, in data 02.10.2023, prot. n. 78278, pag. 1) dell'indice del fascicolo

importo della *fee*), risulta tuttora vigente⁴¹; ai fini della quantificazione della sanzione si tiene conto, tuttavia, della durata dell'infrazione dalla data dell'applicabilità dell'art. 27, comma 9, del Codice del Consumo alle fattispecie di cui all'art. 33 del medesimo Codice, ovvero dal 1° febbraio 2022.

49. Pertanto, sulla base delle considerazioni che precedono si ritiene congruo determinare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile a Green Motion Italia S.r.l. nella misura di 50.000,00 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 da luglio 2022 a dicembre 2023 pari a euro [10.000-100.000]⁴².

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'art. 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 presente nel documento contrattuale denominato "*Condizioni particolari di Noleggio*" - come descritta *supra 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 delle tariffe di parcheggio/pedaggio autostradale accertati e notificati alla società Green Motion Italia 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 Green Motion Italia S.r.l. per la violazione di cui alla lett. a) una sanzione amministrativa pecuniaria di 50.000 € (cinquantamila euro).

DISPONE

a) che la società Green Motion Italia S.r.l. pubblichi, 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:

⁴¹ Cfr. docc. 16 e 16.1 (verbale in data 21.02.2024 di acquisizione atti a fascicolo e annessa documentazione) dell'indice del fascicolo

⁴² Cfr. docc. 10 riscontro alla richiesta di informazioni in avvio, del 02.10.2023, prot. n. 78278, pag. 6- all. 3) e 18.2 (allegato a comunicazione giunta il 12 aprile 2024, prot. n. 38978) dell'indice del fascicolo.

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.greenmotion.it/> 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.greenmotion.it/>;

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 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'art. 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'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo, in caso di inottemperanza alla diffida di cui al punto a) del dispositivo del presente al 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'art. 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'art. 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica ai sensi dell'art. 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

CV245 – GREEN MOTION ITALIA – 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 nel documento contrattuale denominato “*Condizioni particolari di noleggio*”, unilateralmente predisposto da G.M.I. per l’attività di autonoleggio a breve termine senza conducente – dallo stesso svolta - e rinvenibile sul sito internet aziendale <https://www.greenmotion.it/>.

Nello specifico, costituisce oggetto di valutazione, limitatamente ai rapporti contrattuali tra il Professionista ed i consumatori, la clausola di seguito trascritta

Condizioni particolari di Noleggio

“Sanzioni amministrative e penali: «è responsabilità del Cliente sostenere tutti i costi relativi a parcheggi, pedaggi autostradali e sanzioni del codice della strada ed ogni altro costo derivante da sanzioni amministrative o irregolare utilizzo del veicolo. Nel caso in cui Green Motion riceva una qualsiasi sanzione per infrazione al codice della strada, parcheggi o pedaggi autostradali, verrà addebitato al Cliente l’importo della sanzione stessa (se non è stato possibile rinotificare, secondo la normativa vigente), oltre che **il costo amministrativo pari a € 61 IVA inclusa¹ per la gestione della pratica**. Nel caso in cui Green Motion riceva più di una sanzione per lo stesso noleggio, **al cliente verrà addebitato il costo amministrativo per ogni pratica gestita. Green Motion si riserva la facoltà di addebito sulla carta di credito del Cliente anche successivamente alla chiusura del noleggio in un tempo massimo di 360 gg**”².

La suddetta clausola è risultata in prosieguo, modificata limitatamente agli importi della *fee* addebitati, rispettivamente, per la gestione della *singola pratica amministrativa* nonché per ogni *pratica successiva gestita* in caso di più multe riportate dal noleggiante, durante la vigenza contrattuale del noleggio. In base a quanto espressamente dichiarato dal Professionista, la versione vigente è stata introdotta a far tempo dal 24 luglio 2023: tale versione – che viene riportata di seguito - è stata verificata d’ufficio alle date del 28 novembre 2023 e del 21 febbraio 2024:

“Sanzioni amministrative e penali: è responsabilità del Cliente sostenere tutti i costi relativi a parcheggi, pedaggi autostradali e sanzioni del codice della strada ed ogni altro costo derivante da sanzioni amministrative o irregolare utilizzo del veicolo. Nel caso in cui Green Motion riceva una qualsiasi sanzione per infrazione al codice della strada, parcheggi o pedaggi autostradali, verrà addebitato al Cliente l’importo della sanzione stessa (se non è stato possibile rinotificare, secondo

¹ L’IVA applicata dal Professionista è pari al 22% (cfr. Termini & Condizioni accessibili sul sito internet aziendale: <https://greenmotion.it/termini-e-condizioni#:~:text=IVA%3A%20Tutti%20gli%20importi%20sono,del%20metodo%20di%20prenotazione%20disponibile>. L’importo base – scorporato - è pari ad euro 50,00.

² Enfasi aggiunta.

la normativa vigente), oltre che il costo amministrativo pari a € 45 IVA inclusa³ per la gestione della pratica. Nel caso in cui Green Motion riceva più di una sanzione per lo stesso noleggio, al cliente verrà addebitato il costo amministrativo pari a € 30 per ogni pratica successiva gestita. Green Motion si riserva la facoltà di addebito sulla carta di credito del Cliente anche successivamente alla chiusura del noleggio in un tempo massimo di 360 gg”.

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 (cd. “*admin fee*”) per la gestione di ciascuna pratica amministrativa correlata a multa per infrazione stradale, oppure di altri addebiti per mancato pagamento di tariffe di parcheggio/pedaggio autostradale riconducibili al noleggiante quale onere distinto e addizionale rispetto al corrispettivo del noleggio, ai sensi dell’art. 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 *CV245 Green Motion - Spese Gestione Pratiche Amministrative* nei confronti di Green Motion Italia 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’art. 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 presente nel documento contrattuale denominato “*Condizioni particolari di Noleggio*” - come descritta *supra, 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 Green Motion Italia 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]

³ L’importo base scorporato è pari a euro 36,88.

CV247 - NOLEGGIARE-SPESE GESTIONE PRATICHE AMMINISTRATIVE

Provvedimento n. 31180

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. La Società Noleggiare S.r.l.¹ (di seguito anche “Noleggiare”, “il Professionista” o “la Società”) opera, 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 90.117.302,00 euro e un M.O.L. pari a 22.376.877,00 euro.

II. LA CLAUSOLA OGGETTO DI VALUTAZIONE

2. La clausola oggetto di istruttoria è contenuta nei documenti contrattuali, denominati “*Termini e condizioni*” e “*Tariffario*”, predisposti unilateralmente dal Professionista per la disciplina dell'attività di autonoleggio a breve termine senza conducente e rinvenibili sul sito internet aziendale <https://www.noleggiare.it/it/>.

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 in data 20 luglio 2023² nonché in data 29 febbraio 2024³:

¹ Trattasi di Società di capitale, in forma di società a responsabilità limitata, interamente partecipata da FTH S.p.A., holding del gruppo societario di cui la società Noleggiare S.r.l. è parte. (fonte Telemaco Infocamere).

² Cfr. doc. 13 dell'indice del fascicolo (verbale di acquisizione atti in data 21 luglio 2023 e unita documentazione).

³ Cfr. doc. 27 dell'indice del fascicolo (verbale di acquisizione agli atti del 3 marzo 2024 e unita documentazione).

Termini e Condizioni

Art. 2 Modalità e tempi di prenotazione e pagamento del noleggio. «(...) Il Cliente, con la sottoscrizione della Lettera di Noleggio, autorizza altresì il Locatore ad addebitare sulla carta di credito presentata per il deposito / a garanzia del noleggio gli importi corrispondenti ai canoni di noleggio integralmente considerati (es. km eccedenti, giorni extra, ecc.), ai danni riscontrati alla riconsegna, alle responsabilità economiche, alle penali ed a tutte le eventuali spese che dovessero essere riscontrate dopo la riconsegna del Veicolo (es. servizio di gestione e rinotifica multe, pedaggi autostradali, spese di gestione per sinistri e/o danni al Veicolo, ecc.)».

Art. 7 Responsabilità del Cliente. «Il Cliente è responsabile (...) per le contravvenzioni e/o ogni altro addebito conseguente a violazioni del Codice della Strada o di altre disposizioni di Legge o di regolamenti, dei pedaggi, del costo dei parcheggi e in generale delle somme connesse all'utilizzo del Veicolo durante il periodo di noleggio e si obbliga a rimborsare le somme a tale titolo eventualmente anticipate, ivi incluse le spese postali e amministrative necessarie alla richiesta di rimborso.

Il Cliente autorizza sin da ora il Locatore ad addebitare altresì il costo di gestione di ogni pratica amministrativa connessa a tali richieste e il servizio di gestione e rinotifica dei verbali. È fatta salva sempre e in ogni caso la possibilità per il Cliente di dimostrare che i suddetti inadempimenti e/o danni al veicolo siano dipesi da cause a lui non imputabili. Tale clausola non inverte in ogni caso l'onere probatorio né preclude tantomeno la possibilità di proporre eventuali eccezioni ai sensi di Legge».

Art. 10 Addebiti. «Il Cliente è obbligato a corrispondere al Locatore: (...) III. l'ammontare delle sanzioni pecuniarie addebitate al Cliente e/o al Locatore per violazioni del Codice della Strada o di altra normativa applicabile, commesse dal Cliente medesimo durante il noleggio del Veicolo; IV. qualsiasi altra somma dovuta sulla base di quanto previsto nei precedenti articoli (ivi inclusi (...) penali (...) nonché ogni eventuale differenza derivante dalla fruizione di un servizio diverso rispetto a quello preventivato) (...)

In caso di rilevazione elettronica e/o a distanza di contravvenzioni stradali, queste verranno inviate al Locatore, che fornirà le generalità del conducente alle Autorità competenti. Non sarà possibile saldare la contravvenzione tramite il Locatore, ma dovrà essere pagata direttamente dal Cliente alle Autorità locali che hanno rilevato l'infrazione ed emesso la multa. Il Locatore avrà cura di notificare i dettagli dell'infrazione al Cliente a mezzo email all'indirizzo di posta elettronica fornito al momento della stipula della Lettera di Noleggio».

Tariffario

«Servizio di gestione e rinotifica verbali 48.80 euro/per dossier⁴».

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 tariffe di parcheggio o pedaggio riconducibili al noleggiante quale onere distinto e addizionale rispetto al corrispettivo del

⁴ Tariffario pag. 7.

noleggio, ai sensi dell'art. 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 sito *web* del Professionista e delle informazioni giunte da parte di Noleggiare in data 14 settembre 2022⁵ e 10 marzo 2023⁶ - in risposta alle richieste di informazioni inviate in fase preistruttoria dall'Autorità il 28 giugno 2022⁷ ed il 30 gennaio 2023⁸ - nonché di informazioni acquisite d'ufficio⁹ ai fini dell'applicazione dell'articolo 37-*bis* del Codice del Consumo - in data 1° agosto 2023 è stato avviato il procedimento *CV247* nei confronti della Società Noleggiare S.r.l.¹⁰

6. Contestualmente alla comunicazione di avvio del procedimento, veniva 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 2 lett. *f*) del Codice del Consumo¹¹. Il Professionista ha riscontrato tale richiesta in data 20 settembre 2023¹².

7. Informata l'Autorità, ai sensi dell'articolo 23, comma 6, del Regolamento, in data 3 agosto 2023 veniva 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. La consultazione pubblica si concludeva in data 2 settembre 2023 senza che fosse pervenuto alcun contributo da parte dei soggetti legittimati.

8. In data 31 agosto 2023 perveniva, da parte del Professionista, istanza di audizione a cui seguiva formale convocazione della Società¹³.

9. Il successivo 15 settembre 2023 il Professionista ha formalizzato, tramite apposito formulario, una proposta di impegni¹⁴, i quali venivano successivamente rigettati dall'Autorità nella sua adunanza del 28 novembre 2023. Tale decisione veniva, quindi, comunicata al Professionista in data 30 novembre 2023¹⁵.

⁵ Cfr. doc. 4 dell'indice del fascicolo (prot. n. 69518) e annessi allegati.

⁶ Cfr. doc. 12 dell'indice del fascicolo (prot.n. 27298).

⁷ Cfr. doc. 1 dell'indice del fascicolo (prot. n. 51154)

⁸ Cfr. doc. 9 dell'indice del fascicolo (prot. 16832).

⁹ Cfr. doc. 13 dell'indice del fascicolo (verbale in data 21.07.2023 di acquisizione atti d'ufficio e annessa documentazione).

¹⁰ Cfr. doc. 14 dell'indice del fascicolo (prot. 65125).

¹¹ *Ibidem*.

¹² Cfr. doc. 18 dell'indice del fascicolo (prot. 75578).

¹³ Cfr. docc. 15 e 16 dell'indice del fascicolo e relativi allegati (prot. 70161 e 74428).

¹⁴ Cfr. doc. 17 dell'indice del fascicolo (prot. 74498).

¹⁵ Cfr. doc. 21 dell'indice del fascicolo (prot. 99818).

10. Il 20 settembre 2023 Noleggiare faceva pervenire la risposta alle informazioni richieste nella comunicazione d'avvio¹⁶.

11. Successivamente, in data 27 settembre 2023, la Società è stata sentita in audizione e il successivo 19 ottobre ha trasmesso l'ulteriore documentazione richiesta in quella sede¹⁷.

12. In data 8 marzo 2024 veniva comunicata al Professionista la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'articolo 16, comma 1, come richiamato dall'articolo 23, comma 1, del Regolamento¹⁸.

13. In data 29 marzo 2024 il Professionista ha trasmesso la propria memoria conclusiva¹⁹.

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. 156²⁰ 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 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'art. 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, quindi, 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 atti²¹ sono emerse le seguenti risultanze.

¹⁶ Cfr. doc. 18 dell'indice del fascicolo e relativi allegati (prot. 75578).

¹⁷ Cfr. docc. 19 e 20 dell'indice del fascicolo e relativi allegati (prot. 80450 e 83741).

¹⁸ Cfr. doc. 28 dell'indice del fascicolo (prot. 29470).

¹⁹ Cfr. doc. 29 dell'indice del fascicolo (prot. 35172).

²⁰ 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.

²¹ Cfr., in particolare, i seguenti documenti dell'indice del fascicolo e relativi allegati: doc. 4 (prot. 69518); doc. 12 (prot. 27298); doc. 18 (prot. 75578); doc. 19 (prot. 80450), doc. 20 (prot. 83741); doc. 29 (prot. 35172).

18. Nello specifico caso di infrazioni al Codice della Strada, mancati pagamenti di parcheggi e pedaggi, riconducibili a 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 - pari a euro 40 + IVA - distinto e addizionale rispetto al corrispettivo del noleggio, che il Professionista 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. La clausola contestata è stata introdotta nella documentazione contrattuale destinata all'utenza del Professionista in via continuativa, quanto meno a partire dal 2016 prevedendo un importo per la *fee* contestata dapprima pari a 50 euro + IVA, poi ridotto a 40 euro + IVA a decorrere dal 10 agosto 2022, ed è tuttora vigente²².

20. Tali disposizioni sono state e sono tuttora accessibili alla clientela sul sito internet aziendale, nelle pagine web dedicate alle condizioni contrattuali.

21. Dall'applicazione di tale clausola il Professionista dichiara di avere incassato, nell'arco temporale novembre 2021 - dicembre 2023, [1-10 milioni di]* euro²³.

22. Ai fini della "gestione amministrativa" delle pratiche connesse alle sanzioni amministrative elevate durante il periodo di noleggio il Professionista si è dotato di un'apposita struttura interna specificamente dedicata (Ufficio Multe), affiancata dal costante supporto del *back office* amministrativo.

23. Secondo quanto rappresentato dal Professionista, la gestione delle sanzioni amministrative affidata a tali strutture consiste in un'attività complessa che si articola nell'invio di una comunicazione al cliente finalizzata ad informarlo della sanzione elevata, relativa a contravvenzione/parcheggio/pedaggio, e dell'applicazione da parte della Società della relativa *fee*, e di una comunicazione all'Ente accertatore contenente i dati del cliente ai fini della rinotifica.

24. Tale ultima comunicazione è particolarmente dispendiosa perché comporta il reperimento di numerosi dati relativi all'anagrafica dei clienti. La complicazione è inoltre dovuta al fatto che la trasmissione dei predetti dati agli Enti accertatori avviene secondo *format* che prevedono "*un alto grado di manualità e di personalizzazione delle informazioni necessarie*"²⁴.

25. Il Professionista ha dichiarato di sostenere oneri discendenti dalle numerose attività aggiuntive (rispetto a quelle ordinarie relative al servizio di autonoleggio) connesse alla "*gestione amministrativa*" delle sanzioni, che generano costi rilevanti e che, quindi, giustificano l'applicazione della *fee* contestata. In particolare, i costi che la Società dichiara di sostenere comprendono: (i) costi del personale (ii) costi dei *software* (iii) *fee* passive (iv) altri costi per servizi resi dai *partner* per la gestione dei verbali (v) pagamento diretto delle multe "*non rinotificabili*".

²² Cfr. doc. 18 dell'indice del fascicolo (prot. 75578).

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

²³ Cfr. docc. 18 e 29 dell'indice del fascicolo (prott. 75578 e 35172).

²⁴ Cfr. doc. 29 dell'indice del fascicolo (prot. 35172).

26. Secondo quanto dichiarato dalla Società, il totale dei costi sostenuti, relativamente all'arco temporale novembre 2021 - giugno 2023, ammonta a [1-10 milioni di] euro²⁵.

d) Le argomentazioni svolte da Noleggiare

27. Noleggiare ha svolto considerazioni volte a giustificare la *ratio* dell'inserimento della clausola in esame nel modulo contrattuale, nonché a chiarire il contenuto delle stesse, negandone il carattere vessatorio.

28. Invero, il Professionista ha dapprima sostenuto che l'onere oggetto del presente procedimento sia inquadrabile come remunerazione per un servizio al cliente "*accessorio e eventuale*"²⁶, salvo poi valorizzare la natura di "*penale*" dello stesso in seno alla memoria finale, affermando che l'art. 33 Codice del Consumo, non impedisce al Professionista la possibilità di prevedere a carico del cliente l'applicazione di una penale – o altro importo equivalente – in caso di inadempimento delle obbligazioni contrattuali, fintanto che l'importo previsto non sia "manifestamente eccessivo".

29. Il Professionista chiarisce, che l'applicazione di detta penale fonda sul mancato rispetto da parte del cliente della specifica pattuizione contrattuale con la quale lo stesso si impegna "*a pagare tutti gli oneri (multe, pedaggi, parcheggi) connessi alla guida e a tenere indenne la Società da tutti i costi connessi alla gestione di questi oneri*" e le relative spese di gestione amministrativa²⁷.

30. Secondo Noleggiare la *fee* contestata avrebbe una doppia funzione, quella di tutelare gli interessi della società e al contempo quella di "*allocare correttamente la responsabilità degli inadempimenti solo a quel cluster di clientela che si renda responsabile degli omessi pagamenti*"²⁸.

31. La Società, infatti, sostiene che l'onere in questione è necessario a fronteggiare i rilevanti costi che la Società è tenuta a sostenere a causa degli adempimenti resi necessari dalle infrazioni poste in essere dal cliente/conducente durante il periodo di noleggio e a evitare un aumento dei costi del servizio a discapito di tutti i clienti, anche di coloro che non commettono infrazioni stradali.

32. Il Professionista chiarisce che i suddetti adempimenti si sostanziano principalmente nel reperimento, elaborazione e trasmissione dei dati del cliente agli Enti accertatori ai fini della rinotifica, da un canto, e, dall'altro, nell'invio di una comunicazione al cliente al fine di informarlo della sanzione amministrativa elevata dall'Ente accertatore e dell'addebito delle relative spese di gestione a suo carico (la c.d. *fee*).

33. Alla luce di quanto dichiarato dal Professionista, la comunicazione al cliente è dovuta in forza del contratto con questi stipulato: "*per l'esecuzione di quanto pattuito contrattualmente con quest'ultimo*"²⁹.

34. Il Professionista, poi, spiega come tali attività generino dei costi rilevanti che lo stesso sintetizza nella seguente maniera: "(i) *costo del personale (specificamente dedicato all'attività di gestione e rinotifica dei verbali, quali operatori back office, operatori ufficio multe, operatori amministrazione e controllo gestione); (ii) costi software (canoni dei software utilizzati specificamente per l'attività di gestione e rinotifica dei verbali); (iii) fee passive (corrispettivi che Noleggiare versa ai proprietari*

²⁵ Cfr. doc. 18 dell'indice del fascicolo (prot. 75578).

²⁶ Cfr. doc. 19 dell'indice del fascicolo (prot. 80450).

²⁷ Cfr. doc. 29 dell'indice del fascicolo (prot. 35172).

²⁸ *Ibidem*.

²⁹ *Ibidem*.

dei veicoli che ha in leasing per l'attività di gestione e rinotifica dei verbali che le provengono dalle società di leasing); (iv) altri costi di servizi resi dai partner per la gestione dei verbali, telefonia, spese postali, ecc.; (v) pagamento multe non pagate dai clienti (multe che Noleggiare è costretta a pagare per particolari casistiche, non "rinotificabili" al conducente e che quindi, anche a seguito della modifica della responsabilità solidale dell'art. 196 del Codice della Strada, rimangono a carico di Noleggiare; (vi) cartelle esattoriali e accantonamento altre cartelle esattoriali (essenzialmente riconducibili alle cartelle ricevute a seguito di inadempimenti del cliente e alle cartelle oggetto di contenzioso o in corso di addebito alla Società)"³⁰.

35. Il Professionista sostiene, inoltre, che con riferimento a quelle vetture utilizzate da Noleggiare nello svolgimento della propria attività di impresa, ma delle quali non è proprietaria, *"potrebbe ancora essere ipotizzata una responsabilità solidale a carico di Noleggiare (in quanto locataria) ai sensi dell'art. 196 Codice della Strada"*³¹.

36. Infine, la Società puntualizza che la modifica che ha coinvolto l'art. 196 del CDS incide solo relativamente sulle attività, e quindi sui costi, che la stessa è tenuta a sopportare per la gestione delle sanzioni amministrative connesse alle infrazioni stradali commesse dai propri clienti, impattando solo sulla voce di costo *sub (vi)*, ovvero *"cartelle esattoriali e accantonamento altre cartelle esattoriali"*³².

IV. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

La clausola oggetto di istruttoria

37. 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.

38. In particolare, la clausola complessivamente descritta al precedente punto 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.

39. Infatti, in caso di infrazione stradale – violazione del codice della strada e/o omesso pagamento di pedaggio/parcheggio - riconducibile ad un veicolo oggetto di contratto di autonoleggio senza conducente, accertata e notificata a Noleggiare 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

³⁰ *Ibidem.*

³¹ *Ibidem.*

³² *Ibidem.*

credito del cliente per la gestione amministrativa della (singola) “pratica” nella misura ivi indicata di euro 40 + IVA.

40. Detta *fee*, a prescindere dalla natura giuridica attribuita (remunerazione per un servizio o penale) risulta del tutto ingiustificata a fronte dell’attività di gestione che il Professionista è tenuto a svolgere, e 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.

41. 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.

42. Come anticipato, dal 10 novembre 2021, ai sensi dell’art. 196 CDS, è ordinariamente escluso il vincolo solidale delle imprese di autonoleggio al pagamento delle sanzioni per le infrazioni imputabili ai noleggianti e, quindi, 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, rimanendo 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.

43. Tale attività 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 art. 196 CDS.

44. Peraltro, tale attività rientra nella tipica attività di gestione dei dati del cliente connaturata alla stessa erogazione del servizio di autonoleggio, che costituisce la prestazione tipica erogata dal Professionista. 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.

45. Quindi, tale attività e le inerenti voci di costo (personale e *software*) 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.

46. Neppure le altre voci di costo richiamate dal Professionista appaiono idonee a giustificare la previsione di un onere distinto e aggiuntivo al prezzo del servizio di noleggio, in quanto l’insieme delle inerenti attività dichiarate dal Professionista e connesse a dette voci non appaiono necessarie alla luce della normativa vigente.

47. Nel dettaglio, *in primis*, le comunicazioni degli atti e dei verbali inviate al noleggiante dal Professionista non sono necessarie. Infatti, diversamente da quanto sostenuto dal Professionista, 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 di 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 dimostra il prototipo di comunicazione al cliente prodotto dalla Parte³³.

48. Ancora ingiustificate - perché non più necessarie a valle della citata novella legislativa in materia di responsabilità solidale - appaiono le attività afferenti alla gestione di cartelle esattoriali, come, del resto, ammesso dallo stesso Professionista nelle memorie di parte³⁴.

49. Quanto ai costi indicati dal Professionista relativi alle ipotesi di pagamento diretto da parte di Noleggiare delle sanzioni amministrative “*non rinotificabili*” al cliente, che la stessa Società dichiara essere solo residuali ed eventuali, si ritiene che gli stessi non possano giustificare la clausola in esame. La corretta gestione dell'archivio dei dati dei propri contraenti, attiene direttamente e esclusivamente alla diligenza (e all'interesse) del Professionista operante nel settore dell'autonoleggio.

50. Da tutto quanto premesso, discende che la previsione di un emolumento aggiuntivo - pari a euro 40 + IVA (tot. euro 48,80), per ciascuna pratica amministrativa - 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

51. Ai sensi dell'art. 27, comma 9, del Codice del Consumo, così come richiamato dall'art. 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.

52. Ai fini della quantificazione della sanzione si osserva che l'art. 27, comma 9, del Codice del Consumo si applica alle fattispecie di cui all'art. 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 della novella al Codice del Consumo di cui al d.lgs. 7 marzo 2023, n. 26, applicandosi pertanto al caso di specie i limiti edittali da questo previsti.

53. In ordine alla quantificazione della sanzione deve tenersi conto, ove appropriato, dei criteri indicati al comma 2-ter dell'art. 37-bis e, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall'art. 11 della legge n. 689/1981, in virtù del richiamo previsto all'art. 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. Con riguardo alla gravità della violazione, si tiene conto, nella fattispecie in esame: i) della dimensione economica del Professionista (al 31 dicembre 2022, il cui fatturato è stato pari a e 90.117.302,00 euro) e dell'appartenenza al Gruppo facente capo alla holding FTH SPA; ii) dell'importo della *fee* contenuta nella clausola; iii) del carattere automatico dell'addebito in esame

³³ Cfr. doc. 20 dell'indice del fascicolo (prot. 83741).

³⁴ Cfr. doc. 29 dell'indice del fascicolo (prot. 35172).

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 della clausola a coinvolgere un ampio numero di consumatori (tutti i clienti del professionista).

55. 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 2016 (prevedendo un importo per la *fee* contestata dapprima pari a 50 Euro + IVA, e poi ridotto a 40 Euro + IVA a decorrere dal 10 agosto 2022), ed è tuttora vigente. Ai fini della quantificazione della sanzione si tiene conto, tuttavia, della durata della violazione a decorrere dalla data dell'applicabilità dell'art. 27, comma 9, del Codice del Consumo alle fattispecie di cui all'art. 33 del medesimo Codice, ovvero a partire dal 1° febbraio 2022.

56. Pertanto, sulla base delle considerazioni che precedono, si ritiene congruo determinare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile ad Noleggiare nella misura di 2.200.000,00 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] euro³⁵.

RITENUTO, in particolare, sulla base delle considerazioni suesposte, che la clausola complessivamente descritta al punto II, del presente provvedimento, è vessatoria ai sensi dell'art. 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 "*Termini e condizioni*" e "*Tariffario*" - di cui al par. 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 CDS o di mancato pagamento di pedaggio/parcheggio accertati e notificati alla società Noleggiare 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 Noleggiare S.r.l. per la violazione di cui alla lett. a) una sanzione amministrativa pecuniaria pari a 2.200.000 € (duemilioniduecentomila euro).

³⁵ Cfr. docc. 18 e 29 dell'indice del fascicolo (prott. 75578 e 35172).

DISPONE

a) che la società Noleggiare S.r.l. pubblichi, 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.noleggiare.it/it/>, 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.noleggiare.it/it/>;

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 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'art. 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'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo, in caso di inottemperanza alla diffida di cui al punto a) del dispositivo del presente al 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'art. 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'art. 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica ai sensi dell'art. 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

CV247 – NOLEGGIARE – 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 "Termini e condizioni" e "Tariffario", predisposti unilateralmente dal Professionista per la disciplina

dell'attività di autonoleggio a breve termine senza conducente e rinvenibili sul sito internet aziendale <https://www.noleggiare.it/it/>.

Nello specifico, costituisce oggetto di valutazione, limitatamente ai rapporti contrattuali tra il Professionista ed i consumatori, la clausola di seguito trascritta [...]:

Termini e Condizioni

Art. 2 Modalità e tempi di prenotazione e pagamento del noleggio. «(...) Il Cliente, con la sottoscrizione della Lettera di Noleggio, autorizza altresì il Locatore ad addebitare sulla carta di credito presentata per il deposito / a garanzia del noleggio gli importi corrispondenti ai canoni di noleggio integralmente considerati (es. km eccedenti, giorni extra, ecc.), ai danni riscontrati alla riconsegna, alle responsabilità economiche, alle penali ed a tutte le eventuali spese che dovessero essere riscontrate dopo la riconsegna del Veicolo (es. servizio di gestione e rinotifica multe, pedaggi autostradali, spese di gestione per sinistri e/o danni al Veicolo, ecc.)»

Art. 7 Responsabilità del Cliente. «Il Cliente è responsabile (...) per le contravvenzioni e/o ogni altro addebito conseguente a violazioni del Codice della Strada o di altre disposizioni di Legge o di regolamenti, dei pedaggi, del costo dei parcheggi e in generale delle somme connesse all'utilizzo del Veicolo durante il periodo di noleggio e si obbliga a rimborsare le somme a tale titolo eventualmente anticipate, ivi incluse le spese postali e amministrative necessarie alla richiesta di rimborso.

Il Cliente autorizza sin da ora il Locatore ad addebitare altresì il costo di gestione di ogni pratica amministrativa connessa a tali richieste e il servizio di gestione e rinotifica dei verbali. È fatta salva sempre e in ogni caso la possibilità per il Cliente di dimostrare che i suddetti inadempimenti e/o danni al veicolo siano dipesi da cause a lui non imputabili. Tale clausola non inverte in ogni caso l'onere probatorio né preclude tantomeno la possibilità di proporre eventuali eccezioni ai sensi di Legge».

Art. 10 Addebiti. «Il Cliente è obbligato a corrispondere al Locatore: (...) III. l'ammontare delle sanzioni pecuniarie addebitate al Cliente e/o al Locatore per violazioni del Codice della Strada o di altra normativa applicabile, commesse dal Cliente medesimo durante il noleggio del Veicolo; IV. qualsiasi altra somma dovuta sulla base di quanto previsto nei precedenti articoli (ivi inclusi (...) penali (...) nonché ogni eventuale differenza derivante dalla fruizione di un servizio diverso rispetto a quello preventivato) (...)

In caso di rilevazione elettronica e/o a distanza di contravvenzioni stradali, queste verranno inviate al Locatore, che fornirà le generalità del conducente alle Autorità competenti. Non sarà possibile saldare la contravvenzione tramite il Locatore, ma dovrà essere pagata direttamente dal Cliente alle Autorità locali che hanno rilevato l'infrazione ed emesso la multa. Il Locatore avrà cura di notificare i dettagli dell'infrazione al Cliente a mezzo email all'indirizzo di posta elettronica fornito al momento della stipula della Lettera di Noleggio».

Tariffario

«Servizio di gestione e rinotifica verbali 48.80 euro/per dossier».

[OMISSIS]

[...] in data 1° agosto 2023 è stato avviato il procedimento *CV/247 Noleggiare - Spese Gestione Pratiche Amministrative*, nei confronti della Società Noleggiare S.r.l..

[OMISSIS]

RITENUTO, in particolare, sulla base delle considerazioni suesposte, che la clausola complessivamente descritta [...] è vessatoria ai sensi dell'articolo 33, commi 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 "Termini e condizioni" e "Tariffario" [...] che prevede l'applicazione di un addebito a carico del consumatore in caso di violazione, da parte di quest'ultimo del CDS o di mancato pagamento di pedaggio/parcheggio accertati e notificati alla società Noleggiare 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]

CV248 - DRIVALIA LEASYS RENT-SPESE GESTIONE PRATICHE AMMINISTRATIVE

Provvedimento n. 31181

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'art. 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. Drivalia Leasys Rent S.p.A. (di seguito, anche “Drivalia” o “il Professionista” o “la Società”)¹. 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 euro 152.600.015, con M.O.L. pari a euro 23.023.283².

II. LA CLAUSOLA OGGETTO DI VALUTAZIONE

2. La clausola oggetto di istruttoria è contenuta nei documenti contrattuali denominati “*Termini e Condizioni Generali di Noleggio*” e “*Contratto di noleggio*” unilateralmente predisposti da Drivalia per l'attività di autonoleggio a breve termine senza conducente e rinvenibili sul sito internet aziendale <https://www.drivalia.it/it/autol/>.

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 19 luglio 2023³:

Termini e Condizioni Generali di noleggio

MULTE:

¹ La Società è interamente partecipata da Credit Agricole Auto Bank SpA.

² Cfr. doc. 27.8 (“*Relazione e Bilancio di esercizio 2022*” - pagg. 26 e 27) dell'indice del fascicolo.

³ Cfr. docc. da 14 a 16.1 (verbali di acquisizione atti in pari data 19 luglio 2023 e unita documentazione) dell'indice del fascicolo.

“eventuali multe elevate durante il noleggio saranno a totale carico del Cliente. DRIVALIA comunicherà agli Enti il nome del Cliente guidatore (Rinotifica) come previsto nei tempi di legge o al re-addebito entro i limiti della relativa prescrizione. Per ogni multa rinotificata verrà addebitato, a titolo di penale, un importo pari a EURO 40,00 al conducente del veicolo noleggiato sulla carta di credito lasciata a garanzia al momento del contratto di noleggio”.

Contratto di noleggio

H) Il Cliente si obbliga a corrispondere alla DRIVALIA - Leasys Rent S.p.A. a mezzo carta di credito (...):

“6) Un importo pari alle ammende erogate al Cliente e/o alla DRIVALIA - Leasys Rent S.p.A. per violazioni alle norme del Codice della strada o pedaggi autostradali in relazione all'uso del veicolo da parte del Cliente, ed egli contestualmente accetta l'addebito sulla carta di credito delle multe notificate dopo la chiusura del contratto relative al periodo di noleggio, nonché gli importi correlati a titolo di penale secondo quanto previsto nei Termini e Condizioni di noleggio oltre che dalla lettera “E” del presente contratto⁴.

7) Il rimborso di tutte le spese e gli oneri sostenuti dalla DRIVALIA - Leasys Rent S.p.A. per ottenere il pagamento da parte del Cliente degli importi dallo stesso dovuti.

8) Ogni penale o costo aggiuntivo eventualmente previsto dai <<Termini e Condizioni Generali>> visionabile sul sito www.leasysrent.it nella sezione <<Rental Service>>”.

La suddetta clausola è risultata, in prosieguo, modificata⁵ nelle successive versioni – sub B) e sub C) - e con le rispettive decorrenze che si illustrano di seguito.

Versione B) - a far data dal 1° agosto e fino al 30 novembre 2023⁶:

Termini e Condizioni Generali di noleggio

MULTE:

“eventuali multe elevate durante il noleggio saranno a totale carico del Cliente, **come previsto dal codice della strada**. DRIVALIA comunicherà agli Enti **emittenti i verbali i dati** del Cliente guidatore (Rinotifica) **secondo tempi e modalità previsti dalla normativa** o al re-addebito entro i limiti della relativa prescrizione. Per ogni multa rinotificata **verrà addebitato un importo pari a EURO 20,49 (oltre IVA)** al conducente del veicolo noleggiato sulla carta di credito lasciata a garanzia al momento del contratto di noleggio”.

Contratto di noleggio

H) Il Cliente si obbliga a corrispondere alla DRIVALIA - Leasys Rent S.p.A. a mezzo carta di credito (...):

⁴ Per quel che qui interessa, alla suddetta lettera “E” risultava annotato: “(...) *Qualsiasi infrazione alle norme del Codice della Strada, determinerà per il cliente, una irregolarità del corretto adempimento degli obblighi contrattuali e l'applicazione delle relative penalità. Il cliente, pena la totale responsabilità, dovrà prendere in consegna il bene ed osservare la diligenza del buon padre di famiglia nel servirsene (ex art. 1587 ed art. 1176 c.c.) (...)*”.

⁵ Le enfasi presenti nelle versioni illustrate sub A) e B) – aggiunte rispetto all'originale - indicano le modifiche/integrazioni ivi apportate dal Professionista rispetto alla versione precedente.

⁶ Cfr. doc. 27.3 (“T&C generali e Contratto di Noleggio dal 01.08.2023”) dell'indice del fascicolo.

“6) Un importo **relativo al servizio di gestione dei verbali relativi a violazioni alle norme del codice della strada, omesso pagamento parcheggi, pedaggi, aree demaniali e/o verde pubblico ecc. come indicato nei Termini e Condizioni di noleggio, ed il cliente contestualmente accetta l’addebito sulla carta di credito delle multe notificate dopo la chiusura del contratto relative al periodo di noleggio, in tutti i casi in cui sia richiesto l’intervento di Drivalia e/o l’ente emittente non abbia provveduto alla notifica verso il conducente del veicolo**

7) Il rimborso di tutte le spese e gli oneri sostenuti dalla DRIVALIA S.p.A. per ottenere il pagamento da parte del Cliente degli importi dallo stesso dovuti.

8) Ogni penale o costo aggiuntivo eventualmente previsto dai <<Termini e Condizioni Generali>> visionabile sul sito www.drivalia.it nella sezione <<Rental Service>>”.

Versione C) - a far data dal 1° dicembre 2023⁷, la clausola è stata nuovamente modificata e resa accessibile anche sul sito internet aziendale, all’interno del documento denominato Condizioni generali di locazione, nella seguente disposizione⁸:

“H) Il Cliente si obbliga a corrispondere alla DRIVALIA S.p.A. a mezzo carta di credito (...):

6. Onere per la gestione amministrativa delle multe ricevute dal Cliente: Il Cliente, qualora, incorra in una violazione del Codice della Strada o altra sanzione amministrativa (incluso i mancati pagamenti dei pedaggi) e, conseguentemente, la sanzione amministrativa venisse notificata o comunque comunicata al proprietario del veicolo locato, qualora il Cliente non abbia voluto/potuto procedere al pagamento, DRIVALIA, su richiesta degli Enti accertatori, comunicherà i dati identificativi del Cliente guidatore affinché tali Enti provvedano a rinotificare al Cliente le multe, che saranno a totale carico del Cliente, come previsto dal Codice della Strada. **Al fine di coprire i costi sostenuti da DRIVALIA per la gestione amministrativa, per ogni multa rinotificata verrà addebitato, un importo pari a EURO 17,21 (oltre iva) al conducente del veicolo noleggiato sulla carta di credito lasciata a garanzia al momento del contratto di noleggio. In tutti i casi in cui per la sanzione amministrativa elevata al Cliente e notificata al proprietario del Veicolo sia ottenuto a cura del Cliente stesso l’annullamento o il discarico, non sarà dovuto dal Cliente e, se già addebitato verrà rimborsato, il corrispettivo dell’onere per la gestione amministrativa delle multe”.**

4. Sulla base delle evidenze istruttorie, con il presente provvedimento si contesta la vessatorietà della clausola complessivamente descritta sopra, che prevede l’obbligo del contraente-locatario al pagamento di un importo forfetario per la gestione di ciascuna pratica amministrativa correlata a multa per infrazione stradale, oppure di altri addebiti per mancato pagamento di tariffe di parcheggio o pedaggio riconducibili al noleggiante quale onere distinto e addizionale rispetto al corrispettivo del noleggio, ai sensi dell’art. 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.

⁷ Cfr. doc. 49 (“memoria conclusiva” di cui alla comunicazione giunta il 29.03.2024, prot. n. 35115 – pagg. 7 e 8) dell’indice del fascicolo.

⁸ Tale versione – tuttora vigente - della clausola è risultata accessibile al link <https://www.drivalia.it/popup/condizioni.php>, indicato dal Professionista nella comunicazione del 18 dicembre 2023, prot. n. 106259 (cfr. doc. 40 dell’indice del fascicolo). La medesima clausola è altresì risultata accessibile in seno al documento “Condizioni generali di locazione” – raggiungibile dalla homepage del sito aziendale, al link <https://www.drivalia.com/it/ita/terms-conditions>: cfr. verbali di acquisizione atti in pari data 23 febbraio 2024 e unita documentazione (docc. da 45 a 46.1 dell’indice del fascicolo).

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 Drivalia alle date del 15 e 16 settembre 2022⁹ nonché del 20 febbraio 2023¹⁰ - in risposta alle richieste di informazioni inviate in fase preistruttoria dall'Autorità, il 28 giugno 2022¹¹ ed il 30 gennaio 2023¹² - nonché di informazioni acquisite d'ufficio¹³ ai fini dell'applicazione dell'articolo 37 *bis* del Codice del Consumo - in data 1° agosto 2023 è stato avviato il procedimento CV248 nei confronti di Drivalia Leasys Rent S.p.A.¹⁴.

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 alle date del 13 settembre 2023¹⁵ e 6 febbraio 2024¹⁶.

9. Il 4 ottobre 2023¹⁷ sono giunti documentati riscontri del Professionista alla richiesta di informazioni presente nella comunicazione di avvio.

10. Dietro richiesta di Drivalia, la Società è stata sentita in audizione in data 13 ottobre 2023¹⁸, nel corso della quale sono stati richiesti alcuni chiarimenti e documentazione integrativa al Professionista, poi depositati da questi con la comunicazione giunta il 24 ottobre 2023¹⁹.

⁹ Cfr. docc. dal 4 al 4.19 (risposta alla richiesta di informazioni, giunta il 15.09.2022, prot. n. 70055, e annessi allegati) nonché dal 5 al 5.22 (comunicazione giunta in data 16.09.2022, prot. n. 70064, di trasmissione documentazione integrativa) dell'indice del fascicolo.

¹⁰ Cfr. docc. da 11 a 11.2 (risposta alla richiesta di informazioni, giunta in data 20.02.2023, prot. n. 22345) dell'indice del fascicolo.

¹¹ Cfr. doc. 1 (richiesta informazioni del 28.06.2022, prot. n. 51155) dell'indice del fascicolo.

¹² Cfr. doc. 10 (richiesta informazioni del 30.01.2023, prot. n. 16835) dell'indice del fascicolo.

¹³ Cfr. docc. 9 e 9.1 (verbale in data 21.12.2022 di acquisizione atti d'ufficio e annessa documentazione), da 14 a 16.1 (verbali in pari data 19.07.2023 di acquisizione atti d'ufficio e annessa documentazione) dell'indice del fascicolo.

¹⁴ Cfr. doc. 17 (Comunicazione di avvio del procedimento, in data 01.08.2023, prot. n. 65126) dell'indice del fascicolo.

¹⁵ Cfr. docc. 24 e 24.1 (comunicazione del 13.09.2023, prot. n. 73940 e annessa documentazione) dell'indice del fascicolo.

¹⁶ Cfr. docc. 44 e 44.1 (comunicazione del 06.02.2024, prot. n. 18930 e annessa documentazione) dell'indice del fascicolo.

¹⁷ Cfr. docc. da 27 a 27.B (comunicazione giunta il 04.10.2023, prot. n. 79357 e unita documentazione) dell'indice del fascicolo.

¹⁸ Cfr. docc. 34.1 (verbale di audizione in data 13 ottobre 2023) dell'indice del fascicolo.

¹⁹ Cfr. docc. dal 35 al 35.6 (comunicazione giunta il 24.10.2023, prot. n. 85866, e relativi allegati) dell'indice del fascicolo.

11. In allegato alla medesima comunicazione giunta il 24 ottobre 2023, la Società ha altresì trasmesso una proposta di impegni²⁰ che è stata rigettata dall’Autorità nell’adunanza del 28 novembre 2023. Tale decisione è stata comunicata al Professionista il 30 novembre 2023²¹.

12. In data 8 marzo 2024 è stata comunicata a Drivalia la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell’articolo 16, comma 1, come richiamato dall’art. 23, comma 1, del Regolamento²².

13. Il 29 marzo 2024, è giunta una documentata memoria conclusiva da parte del Professionista²³.

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. 156²⁴, 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 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’art. 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, con il cliente-locatario.

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 atti²⁵ sono emerse le seguenti risultanze.

²⁰ Cfr. doc. 35.5 dell’indice del fascicolo.

²¹ Cfr. doc. 36 (comunicazione del 30.11.2023, prot. n. 99828) dell’indice del fascicolo.

²² Cfr. doc. 48 (Comunicazione Termine Chiusura della Fase Istruttoria dell’08.03.2024- prot. 29477) dell’indice del fascicolo.

²³ Cfr. docc. da 49 a 49.4 (comunicazione del 29.03.2024, prot. n. 35115) dell’indice del fascicolo.

²⁴ 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.

²⁵ Cfr., in particolare, docc. 18 (comunicazione del Professionista giunta il 16.08.2023, prot. n. 68152), dal 27 a 27.B (risposta del 04.10.2023 alla richiesta di informazioni in avvio, prot. n. 79357, e uniti allegati), 34.1 (verbale di audizione in data 13.10.2023), dal 35 al 35.6 (memoria del 24.10.2023, prot. n. 85866), dal 49 al 49.4 (memoria conclusiva del 29.03.2024, prot. n. 35115, e annessi allegati) dell’indice del fascicolo.

18. Nello specifico caso di infrazioni al Codice della Strada, mancati pagamenti di tariffe di parcheggio e pedaggio, 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 (di seguito, anche "*admin fee*") che Drivalia 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).

19. In base alle successive versioni introdotte della medesima clausola, il predetto importo è stato addebitato dalla Società dapprima a titolo di "*penale*"²⁶ e, successivamente quale "*onere*" (imponibile ai fini IVA) per il "*servizio di gestione dei verbali relativi a violazioni del codice della strada, omissivo pagamento parcheggi, pedaggi, aree demaniali e/o verde pubblico ecc.*" in evenienza di "*multe notificate dopo la chiusura del contratto relative al periodo di noleggio in tutti i casi in cui sia richiesto l'intervento di Drivalia e/o l'Ente emittente non abbia provveduto alla notifica verso il conducente del veicolo*"²⁷.

20. La clausola recante la previsione di addebito dell'*admin fee* è stata introdotta da Drivalia nella propria documentazione contrattuale a partire dal 2013, nell'importo pari a euro 40 (non imponibile ai fini IVA) per ogni multa correlata ad infrazione stradale imputabile al noleggiante. Malgrado l'assenza di una corrispondente disposizione testuale nelle condizioni contrattuali *pro tempore* vigenti, il Professionista ha dichiarato che a partire dal 2018, detta *fee* è stata applicata al contraente "*solamente alla prima multa*", importo poi dimezzato a 20 euro - a partire dal 1° gennaio 2020 - "*ove il medesimo conducente, nell'ambito del medesimo contratto di noleggio, ricevesse una seconda o più contravvenzioni*"²⁸.

21. A partire dal 1° agosto 2023, in esito alla mutata qualificazione adottata dal Professionista, da "*penale*" a "*onere di gestione*", l'importo dell'*admin fee* è stato ridotto a euro 20,49 con applicazione dell'IVA²⁹. A far tempo dal 1° dicembre 2023, la *fee* è stata ri-fissata nell'importo di euro 17,21 oltre IVA³⁰.

22. Le complessive disposizioni contrattuali recanti la clausola in questione 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*.

da 12 a 12.4 (comunicazione di risposta a richiesta di informazioni in avvio, del 19.09.2023, prot. n. 75304), 15.1 (verbale di audizione in data 16.10.2023), da 16 a 16.7 (comunicazione di riscontro a quesiti formulati in sede di audizione) dell'indice del fascicolo.

²⁶ Cfr., in particolare, "*Termini e Condizioni Generali di noleggio*" (paragrafo "*Multe*") nonché "*Contratto di Noleggio*" (paragrafo "*H*") nelle rispettive versioni in vigore fino al 31 luglio 2023: docc. dal 14 al 16.1 dell'indice del fascicolo.

²⁷ Cfr. in particolare, "*Contratto di Noleggio*" (paragrafo "*H*") nella versione in vigore dal 01.08.2023: doc. 27.3 dell'indice del fascicolo.

²⁸ Cfr. docc. 27/A (Allegato A- pagg. 1 e 4 - alla risposta alla richiesta di informazioni giunta il 04.10.2023, prot. n. 79357) e 49 ("*memoria conclusiva*") del 29.03.2024, prot. n. 35115, - pag. 3) dell'indice del fascicolo.

²⁹ Cfr. doc. 27/A (Allegato A- pag. 7 - alla risposta alla richiesta di informazioni giunta il 04.10.2023, prot. n. 79357) dell'indice del fascicolo.

³⁰ Cfr. doc. 40 (comunicazione del 28 dicembre 2023, prot. n. 106259) dell'indice del fascicolo.

23. Dall'applicazione della clausola, il Professionista dichiara di aver incassato, nell'arco temporale novembre 2021- dicembre 2023, introiti complessivi per euro [1-10 milioni]³¹.

24. L'admin fee in esame viene addebitata al cliente laddove responsabile di varie tipologie di infrazioni relative alla circolazione dei veicoli, ossia per le violazioni del Codice della Strada, in caso di omesso pagamento di pedaggi autostradali o parcheggi, *“oltre alle sanzioni irrogate da autorità portuali o enti parchi (i cc.dd. <<articoli particolari>> non legati al Codice della Strada) nonché le multe irrogate da Enti accertatori esteri e le notifiche di cartelle esattoriali dell'Agenzia delle Entrate”*³².

25. La gestione delle pratiche connesse all'irrogazione di multe ai conducenti è stata prevalentemente esternalizzata dal Professionista ad una distinta società di servizi (di seguito anche “il Provider”) con parziale impiego anche di risorse umane e strumentali interne. Tale gestione si attiva all'atto della notifica al Professionista dei verbali di contravvenzione da parte degli Enti competenti: in tale evenienza *“la Società provvede a verificare il contenuto delle mail e dei plichi ricevuti e, nel caso cui si tratta di violazioni al Codice della Strada, provvede ad inviare la documentazione al provider”*; questi procede poi a *“digitalizzare la documentazione ricevuta ed interroga, tramite un servizio di web service, il database dei contratti della Società per identificare il cliente che aveva in noleggio il veicolo alla data dell'infrazione”*³³. Il Provider – che intrattiene rapporto diretto con l'Ente accertatore – prosegue nella lavorazione della pratica e, nel medesimo format comunicativo utilizzato dall'Ente per la notifica del verbale (“PEC” oppure modalità “cartacea o telematica”), gli trasmette i dati identificativi del noleggiante, in funzione dell'appropriata ri-notifica all'effettivo infrattore.

26. Laddove, nel corso della lavorazione, non fosse *“attestata la <<corrispondenza>> tra i dati annotati nel verbale e quelli presenti nel data-base di Drivalia”*, è un operatore del Professionista ad effettuare una *“riverifica (...) all'interno del sistema informatico della Società al fine, se possibile, di correggere opportunamente i dati o individuare quelli mancanti”*³⁴.

27. Contestualmente all'invio dei dati all'Ente accertatore, Drivalia trasmette una distinta comunicazione via e-mail anche al noleggiante responsabile dell'infrazione per informarlo del verbale elevato, allegando anche la fattura di addebito dell'admin fee sulla carta di credito di questi. Come precisato nel corpo stesso della fattura, la comunicazione del Professionista non ha valore di notifica al cliente il quale potrà procedere al pagamento della contravvenzione solo ad esito del ricevimento del verbale da parte dell'Ente accertatore³⁵.

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

³¹ Cfr. docc. 27/A (allegato A – pagg. 3 e 4 – alla risposta alla richiesta di informazioni in avvio-comunicazione del 04.10.2023, prot. n. 79357) e 49.2 (memoria conclusiva pervenuta il 29.03.2024, prot. n. 35115) dell'indice del fascicolo.

³² Cfr. doc. 49 (“memoria conclusiva” del 29.03.2024, prot. n. 35115 - pag. 21) dell'indice del fascicolo.

³³ Cfr. doc. 34.1 (verbale di audizione del 13 ottobre 2023) dell'indice del fascicolo.

³⁴ La percentuale di incidenza di tali discrepanze (cd. “scarti”) sul complesso delle lavorazioni effettuate da Drivalia – in merito alla gestione amministrativa delle multe riportate dai noleggianti, nel periodo dal novembre 2021 al luglio 2023 - è stata pari al [10-15%] (cfr. doc. 35.6 – pag. 3 - dell'indice del fascicolo)

³⁵ In seno alla fattura inviata al cliente è annotata la causale: “Servizio di gestione ai sensi delle condizioni di contratto lettera “H” punto 6. correlata a violazione del codice della strada da Lei commessa durante il noleggio della nostra vettura (...) Per effetto della comunicazione obbligatoria dei Suoi dati in relazione alla commessa infrazione, riceverà, inoltre

28. Il Professionista ha specificato le voci di costo - correlate alle attività asseritamente necessarie allo svolgimento del servizio di “gestione” delle pratiche in esame - considerate al fine di determinare il *quantum* preteso dell’*admin fee*. In particolare, Drivalia ha rappresentato costi “*esterni*” derivanti dalla remunerazione dei servizi del *Provider* oltre che dalle ipotesi di pagamento diretto delle multe riferibili ai noleggianti³⁶, sebbene percentualmente trascurabili³⁷; costi “*interni*” afferenti alle risorse umane e materiali/ICT impegnate variamente, *pro quota*, nella *gestione* in questione³⁸. In aggiunta alle voci precedenti, Drivalia indica pure le commissioni bancarie, di cui si fa carico “*correlate alle transazioni di incasso dell’Onere che costituiscono, in media, circa [1-5%] del valore delle transazioni medesime*”³⁹. A tali costi “*si aggiunge un margine di guadagno del [10-15%] circa*”⁴⁰.

29. Secondo quanto dichiarato dalla Società, il totale dei costi sostenuti per il suddetto servizio di “gestione amministrativa”, relativamente all’arco temporale novembre 2021 – luglio 2023, ammonta a euro [1-10 milioni]⁴¹.

d) Le argomentazioni svolte da Drivalia

30. Il Professionista ha svolto osservazioni difensive nei propri scritti depositati, nonché in sede di audizione e all’atto della presentazione degli impegni⁴².

Considerazioni preliminari

31. Drivalia ha svolto alcune considerazioni preliminari sostenendo, in primo luogo, la tardività del presente procedimento alla luce sia della giurisprudenza CEDU in tema di artt. 6 e 7 CEDU, e 41 e 50 della Carta dei diritti fondamentali UE sia dei principi elaborati dal GA nazionale in tema di *tempestività della contestazione* nell’ambito del *giusto procedimento sanzionatorio*, nonché in specifica violazione del termine perentorio di 180 giorni fissato dall’art. 6, comma 1, del Regolamento AGCM (applicabile anche alle fattispecie di clausole vessatorie) in ordine all’attivazione di interventi istruttori.

apposita notifica del verbale contenente la sanzione amministrativa direttamente dall’Ente accertatore nei tempi e modi previsti dalla legge.” Cfr. doc. 35.2 (allegato alla comunicazione del 20.10.2023, prot. n. 84350) dell’indice del fascicolo.

³⁶ Il Professionista ha precisato che sussistono ipotesi “*ad es. per infrazioni all’interno delle aree demaniali o per i pedaggi per le quali persiste il vincolo di solidarietà in capo alle imprese di autonoleggio (in tali casi, non è prevista alcuna rinotifica al conducente)*”. Cfr. docc. 34.1 (verbale di audizione del 13.10.2023 – pag. 2) e 35 (Memoria giunta il 24.10.2023, prot. n. 85866 – pagg. 3 e 4) dell’indice del fascicolo.

³⁷ Lo stesso Professionista ha ammesso che la percentuale di incidenza - sul complesso delle notifiche ricevute - dei casi di “*sanzioni notificate per le quali persiste il vincolo di solidarietà in capo alle imprese di autonoleggio*” è “*modesto, verosimilmente intorno a [inferiore all’1%]*” (comunicazione di riscontro alla richiesta di informazioni formulata in audizione, doc. 35.6 – pag. 2 – dell’indice del fascicolo).

³⁸ Cfr. doc. 27 A, pagg. 5,6 e 7 (Allegato A/ “Risposta alla richiesta di informazioni in avvio”/ alla comunicazione del 4.10.2023, prot. n. 79357) dell’indice del fascicolo.

³⁹ Cfr. documento PPT allegato al verbale di audizione in data 13 ottobre 2023 (doc. 34.1 – pag. 11 - dell’indice del fascicolo).

⁴⁰ Cfr. doc. 34.1 (verbale di audizione del 13 ottobre 2023 – pag. 2) dell’indice del fascicolo.

⁴¹ Cfr. doc. 27 A, pagg. 5 (Allegato A/ “Risposta alla richiesta di informazioni in avvio”/ alla comunicazione del 4.10.2023, prot. n. 79357) dell’indice del fascicolo.

⁴² Cfr., in particolare, docc. 27 e 27A (memoria e risposta a richiesta di informazioni in avvio - comunicazione del 04.10.2023, prot. n. 79357), 34.1 (verbale di audizione in data 13.10.2023), 35.5 (proposta di impegni), (risposta a chiarimenti richiesti in audizione), 49 (memoria conclusiva- comunicazione del 29.03.2023, prot. n. 35115) dell’indice del fascicolo.

In sintesi, secondo il Professionista, l'avvio del presente procedimento (il 1° agosto 2023) sarebbe avvenuto ben oltre detto termine di 180 giorni, atteso che l'Autorità avrebbe avuto modo di acquisire esaustivi elementi conoscitivi sulla clausola ora all'esame già dai riscontri forniti dal Professionista il 15 settembre 2022 in merito alla prima richiesta di informazioni formulata dalla stessa Autorità. Ne conseguirebbe che la "*durata eccessiva della fase pre-istruttoria*" - assieme all'inerzia mantenuta dall'Autorità a fronte delle richieste di interlocuzioni della Società intervenute in quella fase - avrebbe leso il diritto di difesa del Professionista portandolo a procrastinare la decisione di ridurre la *fee* (fino alla pubblicazione delle sentenze del Tar su casi congeneri) ed altresì a subire il rischio di una sanzione con l'avvio del presente procedimento.

32. Drivalia eccepisce, altresì, la *carezza*, in capo all'Autorità, *del potere sanzionatorio per inapplicabilità retroattiva del D. Lgs n. 26/2023*. Sul punto, il Professionista argomenta che la potestà sanzionatoria amministrativa è assistita, in generale, dal "*principio di legalità*" di cui all'art. 1 della legge n. 689/1981 e non può essere esercitata in via retroattiva⁴³; posto che tale potestà, in tema di clausole vessatorie, è stata attribuita ad AGCM solo a far tempo dal 2 aprile 2023 - per effetto dell'entrata in vigore del predetto Decreto Legislativo - ne discende che "*la quasi totalità del periodo oggetto del presente accertamento (dal 10 novembre al mese di luglio 2023)*" resterebbe esclusa dall'attuale potere afflittivo dell'Autorità.

Nel merito

33. Drivalia 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.

34. In primo luogo, il Professionista tiene a ricapitolare i fatti alla base del presente procedimento affermando che, sin dalla sua introduzione nel 2013, la *fee* in questione (nell'importo di euro 40, non imponibile ai fini IVA) era addebitata al cliente come "*penale contrattuale finalizzata a sanzionare in via compensativa e pre-concordata la violazione da parte del noleggiante delle regole sulla circolazione stradale per le quali, fino a fine 2021 (...) era solidalmente responsabile la società di noleggio*". La *fee* "*copriva sia il rischio che il noleggiante, pur notiziato dalla multa, non pagasse, sia i costi sopportati per la gestione delle sanzioni*"⁴⁴.

35. Il Professionista - dopo la pubblicazione delle sentenze del 19 maggio 2023 del Tar Lazio su procedimenti congeneri⁴⁵ - il 17 luglio 2023 comunicava all'Autorità l'intento di modificare la "*struttura*" della *fee* e di ridurre l'importo⁴⁶.

All'indomani dell'avvio del presente procedimento, con comunicazione del 16 agosto 2023, Drivalia, a partire dal 1° agosto 2023, applicava la *fee* nella misura di euro 20,49 e riqualficata in

⁴³ L'art. 1 ("*Principio di legalità*") della L. 24 novembre 1981, n. 689, stabilisce che "*Nessuno può essere assoggettato a sanzioni amministrative se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima della commissione della violazione. Le leggi che prevedono sanzioni amministrative si applicano soltanto nei casi e per i tempi in esse considerati*".

⁴⁴ Cfr. doc. 49 (memoria conclusiva del 29 .03.2024, prot. n. 35115- pagg. 2 e 3) dell'indice del fascicolo.

⁴⁵ Tar Lazio, sez. I, sentenze nn. 8560/2023, 8565/2023, 8577/2023, 8571/2023 e 8574/2023.

⁴⁶ Cfr. doc. 13 (comunicazione del 17.07.2023, prot. n. 61107) dell'indice del fascicolo. Ivi, la Società rappresentava che la decisione sarebbe stata formalmente assunta nel CdA del 26 luglio 2023 ed implementata "*nelle settimane successive compatibilmente ai tempi tecnici richiesti per la relativa implementazione*".

“*onere di gestione delle contravvenzioni*”, quale “*corrispettivo per servizio prestato agli utenti*”, suscettibile, quindi di applicazione di IVA⁴⁷.

Nonostante il rigetto degli impegni da parte dell’Autorità, Drivalia provvedeva ad implementare comunque analoghe misure quali, (i) un’ulteriore riduzione dell’onere – da euro 20,49 a 17,21 + IVA – “*con la finalità di eliminare il margine di utile e comprimere ulteriormente i costi interni di gestione*” - e (ii) a modificare il *wording* contrattuale al fine di una più chiara comunicazione ai consumatori circa l’addebito in questione⁴⁸.

36. Il Professionista nega, quindi, il carattere vessatorio della clausola attenzionata, sia in relazione alla precedente “penale” che all’attuale “onere di gestione”.

37. Viene anzitutto rivendicato che l’addebito applicato fino al 1° agosto 2023 (di euro 40 euro, esente da IVA) “*era da intendersi come una penale contrattuale che <<puniva>> in via compensativa e pre-concordata l’inadempimento del noleggiante alle regole della circolazione stradale per le quali (fino a fine 2021) era solidalmente responsabile con la società di noleggio*”. L’applicazione della stessa rispondeva alla “*necessità della Società di tutelarsi dal rischio di esposizione finanziaria derivante dalla condotta illegittima dei contravventori nonché di recuperare gli ingenti costi sopportati per la gestione delle sanzioni amministrative*”. Inoltre, la novella all’art. 196 CDS non aveva escluso la responsabilità dell’impresa di autonoleggio al pagamento della multa per tutte indistintamente le infrazioni stradali⁴⁹.

In virtù dell’autonoma iniziativa della Società di riqualificare la *fee* e di dimezzarne l’entità a seguito della pubblicazione delle sentenze del GA, Drivalia rivendica che la condotta inerente al periodo della “penale” sarebbe “*cessata, inattuale e inconferente rispetto al presente procedimento*”.

38. Il Professionista respinge l’addebito di vessatorietà della clausola anche con riferimento al nuovo *onere di gestione* introdotto dal 1° agosto 2023: esso consisterebbe nella “*retribuzione pecuniaria dei servizi prestati dalla Società (tramite un prezzo orientato ai costi) nell’eventualità in cui quest’ultima si trovi costretta a svolgere (ulteriori) attività per la gestione delle sanzioni amministrative irrogate a fronte di infrazioni delle norme di circolazione stradale commesse dagli utenti*”⁵⁰.

39. Drivalia nega che la clausola vada a squilibrare i diritti dei consumatori posto che attività e costi sostenuti dalla Società, nella fattispecie in esame, “*originano dalla condotta (peraltro) illecita*” dei contravventori, ai quali, quindi, vanno imputati al fine di correttamente “*bilanciare gli interessi*” delle parti ed allocare contrattualmente le relative responsabilità. Nello specifico, le attività di gestione verrebbero “*svolte altresì in favore degli utenti*”⁵¹ e non nell’interesse proprio della Società”.

⁴⁷ Cfr. docc. da 18 a 18.2 (comunicazione del 16.08.2023, prot. 68152 e relativi allegati) e 49 (memoria conclusiva del 29.03.2024, prot. n. 35115- pag. 6) dell’indice del fascicolo.

⁴⁸ Cfr. docc. 40 (comunicazione del 28.12.2023, prot. n. 106259) e 49 (“memoria conclusiva” del 29.03.2024, prot. n. 35115 - pag. 8) dell’indice del fascicolo.

⁴⁹ Si tratta, ad es. delle sanzioni derivanti dal mancato pagamento di pedaggi autostradali o parcheggi, oltre a quelle irrogate da autorità portuali/enti-parchi o Enti accertatori di paesi esteri o “*le notifiche di cartelle esattoriali*”: cfr. doc. 49 (“memoria conclusiva” del 29.03.2024, prot. n. 35115 - pag. 21) dell’indice del fascicolo.

⁵⁰ Cfr. doc. 49 (“memoria conclusiva” del 29.03.2024, prot. n. 35115 - pagg. 21 e 22) dell’indice del fascicolo.

⁵¹ Ciò in quanto gli utenti verrebbero “*preallertati circa l’imminente irrogazione delle sanzioni e le circostanze della violazione, con la possibilità di rivolgersi al servizio clienti Drivalia al fine dei ricevere supporto (ad es., ai fini della*

A dire del Professionista, il *nuovo onere di gestione* sarebbe *giustificato* alla luce delle varie operazioni svolte per il disbrigo delle pratiche in questione nonché *proporzionato* nell'importo poiché tale da riflettere i costi "*significativi*" allo scopo sostenuti dall'impresa.

40. In subordine, Drivalia sostiene che, laddove l'Autorità ritenesse di esercitare, nel caso *de quo*, un potere afflittivo, la sanzione dovrebbe tener conto del carattere non grave della violazione, della durata circoscritta della stessa e, altresì, della leale cooperazione dimostrata dalla Società sin dalla fase pre-istruttoria.

IV. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

Questioni preliminari

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

42. La contestazione avanzata dalla parte e relativa alla tardività del presente procedimento non può essere condivisa.

Nello specifico, va richiamato che il Professionista fa decorrere il termine di 180 giorni dal primo dei riscontri resi da Drivalia su richiesta dell'Autorità – ossia a far tempo dal 15 settembre 2022 - e non invece, come sarebbe corretto, dall'ultimo di essi, datato 20 febbraio 2023: l'Autorità ha provveduto infatti a inviare plurime richieste di informazioni⁵², finalizzate proprio a verificare se la Società avesse autonomamente adottato modifiche alle clausole in esame, in conseguenza della novella che ha interessato l'art. 196 del Codice della Strada.

43. Peraltro, le sopravvenute pronunce del Tar Lazio⁵³ 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.

44. Con riguardo all'asserita *lesione del diritto di difesa* del Professionista, e ad un sostanziale "legittimo affidamento" che sarebbe stato ingenerato nella Società dall'inerzia dell'Autorità in merito alle comunicazioni inviate da Drivalia durante la fase pre-istruttoria, 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*"⁵⁴.

45. Relativamente, infine, alla contestata applicazione, al caso *de quo*, dell'art. 37-bis, comma 2-bis, del Codice del Consumo e, quindi, all'invocata non "sanzionabilità" dell'odierna fattispecie, va

contestazione della multa). Cfr. doc. 49 ("memoria conclusiva" del 29.03.2024, prot. n. 35115 - pag. 23) dell'indice del fascicolo.

⁵² Docc. 1 (richiesta di informazioni del 28.06.2022, prot. n. 51155) e 10 (richiesta di informazioni del 30.01.2023, prot. n. 16835) dell'indice del fascicolo.

⁵³ Tar Lazio, I sez., sentt. nn. 08560/2023, 08565/2023, 08577/2023, 08574/2023, 08571/2023 del 19 maggio 2023.

⁵⁴ 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*.

chiarito che i nuovi poteri sanzionatori in tema di clausole vessatorie erano stati attribuiti ad AGCM già dal 1° febbraio 2022⁵⁵.

Decorre invece dal 2 aprile 2023 la distinta novella introdotta all'art. 27, comma 9, del Codice del Consumo (come richiamato nell'art. 37-*bis*, comma 2-*bis*, del medesimo codice), con la quale il legislatore nazionale⁵⁶ 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

46. 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 nelle trattative che il livello di informazione, situazione questa che lo induce ad aderire alle condizioni predisposte senza poter incidere sul contenuto delle stesse. Pertanto, il citato plesso normativo è finalizzato ad apprestare una tutela incisiva e pregnante a quella parte generalmente dotata di minor forza contrattuale.

47. In particolare, la clausola complessivamente descritta *supra sub* parte II del presente provvedimento risulta vessatoria ai sensi dell'art. 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.

48. Infatti, in caso di infrazione stradale – violazione del codice della strada e/o omesso pagamento di pedaggio/parcheggio - riconducibile ad un veicolo oggetto di contratto di autonoleggio senza conducente, accertata e notificata a Drivalia 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 progressivamente indicata.

⁵⁵ 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*".

⁵⁶ L'art. 27, comma 9, del CdC è stato sostituito dall'art. 1, comma 7, lett. a), D. Lgs 7 marzo 2023, n. 26, entrato in vigore dal 2 aprile 2023.

49. 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 Drivalia 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.

50. 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.

51. 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 pertanto, 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.

52. Alla luce del vigente art. 196 CDS, 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.

53. 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 art. 196 CDS.

54. 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 Drivalia risultano ultronee rispetto alla sola attività concretamente dovuta.

55. I soli adempimenti dovuti rientrano nell'ordinaria attività di gestione dei dati del cliente connaturata alla stessa erogazione del servizio di autonoleggio, che costituisce la prestazione tipica svolta dal Professionista. 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 imprescindibili e funzionali proprio allo svolgimento dello stesso servizio di autonoleggio.

56. L'insieme delle attività richiamate dal Professionista e le connesse voci di costo non discendono da adempimenti richiesti alla Società dalla normativa vigente e pertanto non possono essere accolte come giustificazioni della *fee* - comunque qualificata - applicata al cliente.

57. In particolare, le comunicazioni degli atti e dei verbali inviate al noleggiante dal Professionista non appaiono necessarie: infatti, diversamente da quanto sostenuto da Drivalia, 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 Drivalia.

58. Allo stesso modo, il Professionista - salvi casi circoscritti - 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'art. 196 CDS.

59. Da tutto quanto premesso, discende che la previsione di un emolumento aggiuntivo pari, rispettivamente, a: euro 40 fino al 31 luglio 2023; euro 20,49 (oltre IVA) fino al 30 novembre 2023; euro 17,21 (oltre IVA) a tutt'oggi - per ciascuna pratica amministrativa - peraltro addebitabile in modo automatico sulla carta di credito del cliente a prescindere dall'effettivo pagamento della sanzione da parte di quest'ultimo - risulta del tutto ingiustificata e tale da determinare un significativo squilibrio dei diritti e degli obblighi derivanti dal contratto di noleggio, in violazione degli artt. art. 33, comma 1, del Codice del Consumo.

V. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

60. Ai sensi dell'art. 27, comma 9, del Codice del Consumo, così come richiamato dall'art. 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.

61. Ai fini della quantificazione della sanzione si osserva, *in primis*, che l'art. 27, comma 9, del Codice del Consumo si applica alle fattispecie di cui all'art. 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.

62. Sempre in ordine alla quantificazione della sanzione deve tenersi conto, ove appropriato, dei criteri indicati al comma 2-*ter* dell'art. 37-*bis* e, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall'art. 11 della legge n. 689/1981, in virtù del richiamo previsto all'art. 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.

63. Con riguardo alla gravità della violazione, si tiene conto, nella fattispecie in esame: i) della dimensione economica del Professionista (al 31 dicembre 2022 i ricavi sono stati pari a euro 152.600.015); 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).

64. Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti risulta che la clausola complessivamente descritta *supra sub* parte II del presente provvedimento è stata adottata a partire dal 2013 (come modificata – relativamente all’importo dell’*admin fee* – dal 1° agosto e dal 1° dicembre 2023), ed è tuttora vigente; ai fini dell’applicazione della sanzione si tiene conto, tuttavia, della durata dell’infrazione dalla data di decorrenza dell’applicabilità dell’art. 27, comma 9, del Codice del Consumo alle fattispecie di cui all’art. 33 del medesimo Codice a partire dal 1° febbraio 2022.

65. Pertanto, sulla base delle considerazioni che precedono, si ritiene congruo determinare l’importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile Drivalia Leasys Rent S.p.A. nella misura di 4.300.000,00 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 da novembre 2021 a dicembre 2023 – pari a euro [1-10 milioni]⁵⁷.

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’art. 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 “*Termini e Condizioni Generali di noleggio*”, “*Contratto di noleggio*” e, da ultimo, “*Condizioni Generali di locazione*” - di cui *supra 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 parcheggio/pedaggio autostradale accertati e notificati alla società Drivalia Leasys Rent S.p.A. 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 Drivalia Leasys Rent S.p.A. per la violazione di cui alla lett. a) una sanzione amministrativa pecuniaria di 4.300.000 € (quattromilionitrecentomila euro).

⁵⁷ Cfr. docc. 27/A (allegato A – pagg. 3 e 4 – alla risposta alla richiesta di informazioni in avvio-comunicazione del 04.10.2023, prot. n. 79357) e 49.2 (memoria conclusiva pervenuta il 29.03.2024, prot. n. 35115) dell’indice del fascicolo

DISPONE

a) che la società Drivalia Leasys Rent S.p.A. pubblichi, 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.drivalia.it/it/auto/> 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.drivalia.it/it/auto/>;

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 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'art. 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'art. 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'art. 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'art. 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica ai sensi dell'art. 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

CV248– DRIVALIA LEASYS RENT – 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 “*Termini e Condizioni Generali di Noleggio*” e “*Contratto di noleggio*” - unilateralmente predisposti da Drivalia per l'attività di autonoleggio a breve termine senza conducente e rinvenibili sul sito internet aziendale. <https://www.drivalia.it/it/auto/>.

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

Termini e Condizioni Generali di noleggio

MULTE:

“eventuali multe elevate durante il noleggio saranno a totale carico del Cliente. DRIVALIA comunicherà agli Enti il nome del Cliente guidatore (Rinotifica) come previsto nei tempi di legge o al re-addebito entro i limiti della relativa prescrizione. Per ogni multa rinotificata verrà addebitato, a titolo di penale, un importo pari a EURO 40,00 al conducente del veicolo noleggiato sulla carta di credito lasciata a garanzia al momento del contratto di noleggio”.

Contratto di noleggio

H) Il Cliente si obbliga a corrispondere alla DRIVALIA - Leasys Rent S.p.A. a mezzo carta di credito (...):

«6) Un importo pari alle ammende erogate al Cliente e/o alla DRIVALIA - Leasys Rent S.p.A. per violazioni alle norme del Codice della strada o pedaggi autostradali in relazione all'uso del veicolo da parte del Cliente, ed egli contestualmente accetta l'addebito sulla carta di credito delle multe notificate dopo la chiusura del contratto relative al periodo di noleggio, nonché gli importi correlati a titolo di penale secondo quanto previsto nei Termini e Condizioni di noleggio oltre che dalla lettera “E” del presente contratto.

7) Il rimborso di tutte le spese e gli oneri sostenuti dalla DRIVALIA - Leasys Rent S.p.A. per ottenere il pagamento da parte del Cliente degli importi dallo stesso dovuti.

8) Ogni penale o costo aggiuntivo eventualmente previsto dai <<Termini e Condizioni Generali>> visionabile sul sito www.leasysrent.it nella sezione <<Rental Service>>”.

La suddetta clausola è risultata, in prosieguo, modificata nelle successive versioni – sub B) e sub C) - e con le rispettive decorrenze che si illustrano di seguito.

Versione B) - a far data dal 1° agosto e fino al 30 novembre 2023:

Termini e Condizioni Generali di noleggio

MULTE:

“eventuali multe elevate durante il noleggio saranno a totale carico del Cliente, **come previsto dal codice della strada**. DRIVALIA comunicherà agli Enti **emittenti i verbali i dati** del Cliente guidatore (Rinotifica) **secondo tempi e modalità previsti dalla normativa** o al re-addebito entro i limiti della relativa prescrizione. Per ogni multa rinotificata **verrà addebitato un importo pari a EURO 20,49 (oltre IVA)** al conducente del veicolo noleggiato sulla carta di credito lasciata a garanzia al momento del contratto di noleggio”.

Contratto di noleggio

H) Il Cliente si obbliga a corrispondere alla DRIVALIA - Leasys Rent S.p.A. a mezzo carta di credito (...):

«6) Un importo **relativo al servizio di gestione dei verbali relativi a violazioni alle norme del codice della strada, omesso pagamento parcheggi, pedaggi, aree demaniali e/o verde pubblico ecc. come indicato nei Termini e Condizioni di noleggio, ed il cliente contestualmente accetta l'addebito sulla carta di credito delle multe notificate dopo la chiusura del contratto relative al periodo di noleggio, in tutti i casi in cui sia richiesto l'intervento di Drivalia e/o l'ente emittente non abbia provveduto alla notifica verso il conducente del veicolo**

7) Il rimborso di tutte le spese e gli oneri sostenuti dalla DRIVALIA S.p.A. per ottenere il pagamento da parte del Cliente degli importi dallo stesso dovuti.

8) Ogni penale o costo aggiuntivo eventualmente previsto dai <<Termini e Condizioni Generali>> visionabile sul sito www.drivalia.it nella sezione <<Rental Service>>”.

Versione C) - a far data dal 1° dicembre 2023¹, la clausola è stata nuovamente modificata e resa accessibile anche sul sito internet aziendale, all'interno del documento denominato Condizioni generali di locazione, nella seguente disposizione²:

“H) Il Cliente si obbliga a corrispondere alla DRIVALIA S.p.A. a mezzo carta di credito (...):

“6. Onere per la gestione amministrativa delle multe ricevute dal Cliente: Il Cliente, qualora, incorra in una violazione del Codice della Strada o altra sanzione amministrativa (incluso i mancati pagamenti dei pedaggi) e, conseguentemente, la sanzione amministrativa venisse notificata o comunque comunicata al proprietario del veicolo locato, qualora il Cliente non abbia voluto/potuto procedere al pagamento, DRIVALIA, su richiesta degli Enti accertatori, comunicherà i dati identificativi del Cliente guidatore affinché tali Enti provvedano a rinotificare al Cliente le multe, che saranno a totale carico del Cliente, come previsto dal Codice della Strada. **Al fine di coprire i costi sostenuti da DRIVALIA per la gestione amministrativa, per ogni multa rinotificata verrà addebitato, un importo pari a EURO 17,21 (oltre iva) al conducente del veicolo noleggiato sulla carta di credito lasciata a garanzia al momento del contratto di noleggio. In tutti i casi in cui per la sanzione amministrativa elevata al Cliente e notificata al proprietario del Veicolo sia ottenuto a cura del Cliente stesso l'annullamento o il discarico, non sarà dovuto dal Cliente e, se già addebitato verrà rimborsato, il corrispettivo dell'onere per la gestione amministrativa delle multe”.**

Sulla base delle evidenze istruttorie, con il presente provvedimento si contesta la vessatorietà della clausola complessivamente descritta sopra, che prevede l'obbligo del contraente-locatario al pagamento di un importo forfetario per la gestione di ciascuna pratica amministrativa correlata a multa per infrazione stradale, oppure di altri addebiti per mancato pagamento di tariffe di parcheggio o pedaggio riconducibili al noleggiante quale onere distinto e addizionale rispetto al corrispettivo del noleggio, ai sensi dell'art. 33, comma 1, del Codice del Consumo in quanto tale da determinare,

¹ Cfr. doc. 49 (“memoria conclusiva” di cui alla comunicazione giunta il 29.03.2024, prot. n. 35115 – pagg. 7 e 8) dell'indice del fascicolo.

² Tale versione – tuttora vigente - della clausola è risultata accessibile al link <https://www.drivalia.it/it/popup/condizioni.php>, indicato dal Professionista nella comunicazione del 18 dicembre 2023, prot. n. 106259 (cfr. doc. 40 dell'indice del fascicolo). La medesima clausola è altresì risultata accessibile in seno al documento “Condizioni generali di locazione” – raggiungibile dalla homepage del sito aziendale, al link <https://www.drivalia.com/it/ita/terms-conditions>: cfr. verbali di acquisizione atti in pari data 23 febbraio 2024 e unita documentazione (docc. da 45 a 46.1 dell'indice del fascicolo).

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 *CV248 Drivalia Leasys Rent - Spese Gestione Pratiche Amministrative* nei confronti di Drivalia Leasys Rent S.p.A.

[OMISSIS]

RITENUTO, in particolare, sulla base delle considerazioni suesposte, che la clausola complessivamente descritta *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) a) che la clausola complessivamente indicata nelle disposizioni – contenute nei documenti contrattuali denominati “*Termini e Condizioni Generali di noleggio*”, “*Contratto di noleggio*” e, da ultimo, “*Condizioni Generali di locazione*”- di cui *supra 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 Drivalia Leasys Rent S.p.A. 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]

VARIE

COMUNICAZIONE RELATIVA ALL'APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 1, COMMA 5, DEL DECRETO-LEGGE 10 AGOSTO 2023, N. 104, CONVERTITO CON MODIFICAZIONI DALLA LEGGE 9 OTTOBRE 2023, N. 136

Provvedimento n. 31190

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 7 maggio 2024;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO l'articolo 1, comma 5, del decreto-legge 10 agosto 2023, n. 104, come convertito dalla legge 9 ottobre 2023, n. 136;

VISTO il D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217, "*Regolamento recante norme in materia di procedure istruttorie di competenza dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato*", e sue successive modifiche;

RITENUTA la necessità di definire l'ambito e le procedure di applicazione del suddetto articolo 1, comma 5, del decreto-legge 10 agosto 2023, n. 104, come convertito dalla legge 9 ottobre 2023, n. 136;

VISTE le osservazioni pervenute all'esito della consultazione pubblica preventiva sullo schema di Comunicazione indetta dal 6 marzo 2024 al 5 aprile 2024, tenuto conto che il rapporto tra consultazione e qualità della regolamentazione è valorizzato anche a livello europeo, in quanto una regolamentazione condivisa consente una migliore applicazione delle norme;

DELIBERA

di adottare la "*Comunicazione relativa all'applicazione dell'articolo 1, comma 5, decreto-legge 10 agosto 2023, n. 104, convertito con modificazioni dalla legge 9 ottobre 2023, n. 136*", il cui testo allegato è parte integrante del presente provvedimento.

Il presente provvedimento e la relativa Comunicazione saranno pubblicati sul Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

IL SEGRETARIO GENERALE

Guido Stazi

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

COMUNICAZIONE RELATIVA ALL'APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 1, COMMA 5, DECRETO-LEGGE 10 AGOSTO 2023, N. 104, CONVERTITO CON MODIFICAZIONI DALLA LEGGE 9 OTTOBRE 2023, N. 136

Premessa

L'articolo 1, comma 5, del decreto-legge 10 agosto 2023, n. 104, come convertito dalla legge 9 ottobre 2023, n. 136 (**"Decreto Asset"**), ha previsto che *"[s]e in esito a un'indagine conoscitiva condotta ai sensi dell'articolo 12, comma 2, della legge 10 ottobre 1990, n. 287, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato riscontra problemi concorrenziali che ostacolano o distorcono il corretto funzionamento del mercato con conseguente pregiudizio per i consumatori, essa può imporre alle imprese interessate, nel rispetto dei principi dell'ordinamento dell'Unione europea e previa consultazione del mercato, ogni misura strutturale o comportamentale necessaria e proporzionata, al fine di eliminare le distorsioni della concorrenza"*.

Ai sensi della medesima disposizione, *"[n]el corso dell'indagine conoscitiva, le imprese interessate possono presentare impegni tali da far venir meno i problemi concorrenziali e il conseguente pregiudizio per i consumatori. In tal caso, l'Autorità, valutata l'idoneità degli impegni e previa consultazione del mercato, può renderli obbligatori per le imprese con il provvedimento che chiude l'indagine conoscitiva. L'Autorità esercita i poteri di indagine di cui all'articolo 14, commi da 2 a 2-quater e 2-septies, della legge 10 ottobre 1990, n. 287. Si applicano le sanzioni e le penalità di mora di cui all'articolo 14, commi 5 e 6, della legge 10 ottobre 1990, n. 287"*.

Con parere del 29 gennaio 2024, n. 61, il Consiglio di Stato, sez. I consultiva, ha chiarito che tali nuovi poteri operano, *"senza restrizioni di ordine settoriale o merceologico, per tutti i settori per i quali l'Autorità garante della concorrenza e del mercato abbia inteso attivare, ricorrendone presupposti e condizioni, i propri poteri di indagine conoscitiva"*.

Tanto premesso, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (**"Autorità"**) definisce con la presente Comunicazione le regole che disciplinano la suddetta procedura (**"Comunicazione"**), in conformità all'ordinamento vigente e a complemento del D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217, *"Regolamento recante norme in materia di procedure istruttorie di competenza dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato"*, e sue successive modifiche (**"D.P.R. 217/1998"**).

Principi applicativi

Le indagini conoscitive costituiscono uno strumento fondamentale di approfondimento e analisi di settori economici nei quali l'evoluzione degli scambi, il comportamento dei prezzi, o altre circostanze facciano presumere che la concorrenza sia impedita, ristretta o falsata. Le novità introdotte dal Decreto Asset non definiscono una nuova tipologia di indagini conoscitive, ma prevedono la possibilità di impiegare nuovi poteri nell'ambito di un medesimo procedimento che, dopo una prima fase tipicamente conoscitiva, in presenza di particolari circostanze potrà eventualmente prevedere una seconda fase rimediata volta a individuare misure necessarie e proporzionate a eliminare le distorsioni della concorrenza.

A tale proposito, l'esercizio dei nuovi poteri di cui al Decreto Asset, e segnatamente l'adozione di misure rimediali, nell'ambito della discrezionalità di cui gode l'Autorità sarà prioritariamente orientato ai casi in cui l'Autorità ritenga che i problemi concorrenziali che ostacolano o distorcono

il corretto funzionamento del mercato con conseguente pregiudizio per i consumatori siano significativi e persistenti.

Procedura

I. Avvio dell'indagine conoscitiva

1. Quando intende procedere a un'indagine conoscitiva, l'Autorità adotta una decisione di avvio ai sensi dell'articolo 12, comma 2, della legge 10 ottobre 1990, n. 287 (“**Legge**”).
2. La decisione di avvio è pubblicata nel bollettino di cui all'articolo 26 della Legge (“**Bollettino**”) e nel sito Internet (“**Sito**”) dell'Autorità, e riporta i seguenti elementi:
 - a. l'oggetto dell'indagine e gli eventuali problemi concorrenziali;
 - b. il richiamo all'art. 1, comma 5, del Decreto Asset, ai sensi del quale, ove ne ricorrano i presupposti, l'Autorità può imporre alle imprese interessate misure strutturali o comportamentali;
 - c. il responsabile del procedimento;
 - d. il termine di conclusione del procedimento.

II. Poteri di indagine

3. L'Autorità può esercitare i poteri di cui all'articolo 14, commi da 2 a 2-*quater* e 2-*septies*, della Legge, a decorrere dalla pubblicazione del provvedimento di avvio.
4. L'Autorità, anche contestualmente alla pubblicazione del provvedimento di avvio, può disporre consultazioni pubbliche (*call for input*), specificando i temi oggetto di interesse e un termine entro cui è possibile presentare osservazioni.
5. L'Autorità può disporre, con delibera, la pubblicazione nel Sito di un rapporto preliminare (“**RP**”) che illustra gli esiti degli approfondimenti conoscitivi condotti fino a quel momento.
6. Il RP fissa un termine non inferiore a trenta giorni dalla sua pubblicazione nel Sito entro il quale i soggetti che vi abbiano interesse possono presentare le proprie osservazioni. L'Autorità informa l'Autorità di regolazione settoriale competente per i mercati o i settori oggetto dell'indagine conoscitiva e può informare eventuali altri soggetti pubblici rilevanti della possibilità di fornire osservazioni sul RP entro il medesimo termine di cui al punto precedente.

III. Conclusione dell'indagine conoscitiva in assenza dei presupposti di cui all'art. 1, comma 5, Decreto Asset

7. L'Autorità adotta il provvedimento di chiusura dell'indagine conoscitiva qualora, alla luce degli elementi acquisiti, non riscontri problemi concorrenziali che ostacolano o distorcono il corretto funzionamento del mercato, con conseguente pregiudizio per i consumatori, suscettibili di essere adeguatamente risolti mediante l'imposizione delle misure di cui all'articolo 1, comma 5, del Decreto Asset. Il provvedimento di chiusura è pubblicato nel Bollettino e nel Sito.
8. Resta salva la facoltà dell'Autorità, ad esito degli accertamenti condotti, di:
 - a. raccomandare iniziative legislative o regolamentari opportune al fine di migliorare il funzionamento dei mercati interessati;
 - b. deliberare un avvio dell'istruttoria ai sensi del D.P.R. n. 217/1998, qualora nel corso dell'indagine siano emersi elementi di presunzione in merito a violazioni del diritto della concorrenza, dell'art. 9, comma 3-*bis*, della legge 18 giugno 1998, n. 192, ovvero del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206.

IV. Avvio della fase rimediale e delibera delle risultanze conoscitive

9. L'Autorità, qualora ritenga che sussistano problemi concorrenziali idonei a ostacolare o distorcere il corretto funzionamento del mercato con conseguente pregiudizio per i consumatori suscettibili di essere adeguatamente risolti mediante l'imposizione delle misure di cui all'articolo 1, comma 5, del Decreto Asset, adotta la Delibera delle risultanze conoscitive ("**DRC**") e ne dispone la pubblicazione nel Bollettino e nel Sito.

10. La DRC indica:

- a. i problemi concorrenziali idonei ad ostacolare o distorcere il corretto funzionamento del mercato con conseguente pregiudizio per i consumatori;
- b. le possibili tipologie di misure, ai sensi dell'articolo 1, comma 5, del Decreto Asset, che l'Autorità ritiene, *prima facie*, necessarie, proporzionate e idonee a consentire il superamento dei problemi concorrenziali di cui al punto a;
- c. le imprese interessate potenzialmente destinatarie delle misure di cui all'articolo 1, comma 5, del Decreto Asset ("**imprese interessate**");
- d. il termine, non inferiore a 45 giorni, per la presentazione di memorie scritte e documenti, per l'esercizio da parte delle imprese interessate del diritto di essere sentite dinanzi agli Uffici, nonché per la presentazione di eventuali impegni.

11. La DRC è notificata alle imprese interessate insieme al provvedimento di avvio dell'indagine conoscitiva. Nel caso in cui per il rilevante numero dei destinatari la notificazione personale risulti impossibile o particolarmente gravosa, essa è effettuata tramite pubblicazione nel Bollettino e nel Sito.

V. Presentazione di impegni

12. Dopo la notifica della DRC, le imprese interessate possono presentare, entro il termine indicato nella stessa, impegni ritenuti tali da far venir meno i problemi che ostacolano o distorcono il corretto funzionamento del mercato con conseguente pregiudizio per i consumatori.

13. Laddove la proposta di impegni risulti manifestamente inidonea a far venir meno i problemi concorrenziali riscontrati, l'Autorità delibera il rigetto della stessa, dandone tempestiva comunicazione alle imprese interessate.

14. Qualora l'Autorità ritenga di procedere all'esame degli impegni proposti e li valuti non manifestamente inidonei, ne dispone, con delibera, la pubblicazione nel Bollettino e nel Sito. I soggetti che vi abbiano interesse possono presentare osservazioni scritte entro un termine di trenta giorni decorrenti dalla data di pubblicazione degli impegni stessi nel Sito.

15. Le imprese interessate che hanno presentato impegni sono tempestivamente informate dell'esito della consultazione e possono rappresentare per iscritto all'Autorità, entro trenta giorni dalla scadenza del termine per la presentazione delle osservazioni, la propria posizione in relazione alle osservazioni presentate dai terzi e introdurre modifiche accessorie agli impegni.

16. L'Autorità, qualora valuti gli impegni idonei a eliminare le distorsioni o gli ostacoli alla concorrenza indicati nella DRC, li rende obbligatori con il provvedimento di chiusura dell'indagine conoscitiva, previa acquisizione del parere dell'Autorità di regolazione settoriale competente per i mercati o i settori oggetto dell'indagine conoscitiva, indicando alla medesima un termine per la risposta. Qualora lo ritenga opportuno, l'Autorità può acquisire le osservazioni di altri soggetti pubblici.

17. In caso di rigetto o di mancata presentazione di impegni, l'indagine prosegue secondo le disposizioni seguenti.

VI. Definizione delle misure rimediali e consultazione del mercato

18. L'Autorità, tenuto conto degli esiti dell'indagine conoscitiva raggiunti e di quanto rappresentato dalle imprese interessate, qualora ritenga di imporre misure strutturali o comportamentali di cui all'articolo 1, comma 5, del Decreto Asset, ne dispone, con delibera, la comunicazione alle imprese interessate e la pubblicazione nel Bollettino e nel Sito.

19. La delibera indica il termine, non inferiore a trenta giorni dalla pubblicazione nel Sito, entro cui le imprese interessate e i soggetti che ne abbiano interesse possono presentare osservazioni scritte.

VII. Conclusione della fase rimediale

20. Le imprese interessate sono tempestivamente informate dell'esito della consultazione e possono presentare memorie scritte e documenti entro quarantacinque giorni dalla scadenza del termine per la presentazione delle osservazioni di cui al precedente punto 19.

21. Le imprese interessate hanno diritto di essere sentite dinanzi al Collegio. A tal fine, esse devono far pervenire apposita richiesta entro dieci giorni dal ricevimento della delibera di cui al punto 19. A seguito di detta richiesta, l'Autorità fissa la data dell'audizione non oltre trenta giorni dal termine di presentazione delle memorie scritte e documenti di cui al precedente punto 20, e la comunica alle imprese interessate.

22. Nell'ambito della medesima audizione il Collegio può inoltre sentire gli altri soggetti che sono stati ammessi a partecipare al procedimento e che ne facciano motivata richiesta.

23. L'Autorità, terminate le attività di cui ai punti precedenti, chiede all'Autorità di regolazione settoriale competente per i mercati o i settori oggetto dell'indagine conoscitiva di fornire il proprio parere, indicando alla medesima un termine per la risposta. Qualora lo ritenga opportuno, l'Autorità può acquisire le osservazioni di altri soggetti pubblici.

24. L'Autorità adotta il provvedimento finale e ne dispone la pubblicazione nel Bollettino e nel Sito.

VIII. Partecipazione al procedimento, riservatezza e accesso agli atti

25. Con riferimento alla partecipazione al procedimento e all'accesso agli atti si applicano gli articoli 7 e 13 del D.P.R. 217/1998.

26. I soggetti che intendono salvaguardare la riservatezza o la segretezza delle informazioni fornite presentano, al momento della produzione del documento o nei termini a tal fine assegnati dall'Ufficio, una apposita richiesta, che contiene l'indicazione dei documenti o delle parti di documenti che si ritiene debbano essere sottratti all'accesso, specificandone i motivi e fornendo la versione non confidenziale dei documenti dei quali si richiede la sottrazione parziale all'accesso. Laddove i soggetti interessati non procedano secondo le modalità indicate, l'Ufficio può presumere che i documenti non contengano informazioni riservate.

27. L'Autorità può disporre motivatamente il differimento dell'accesso ai documenti richiesti, non oltre la pubblicazione della DRC di cui al precedente punto 9.

IX. Disposizioni finali

28. L'Autorità si riserva la facoltà di modificare o integrare la presente Comunicazione decorsi due anni dalla data della sua pubblicazione alla luce dell'esperienza applicativa.

***Autorità garante
della concorrenza e del mercato***

Bollettino Settimanale
Anno XXXIV- N. 19 - 2024

Coordinamento redazionale

Giulia Antenucci

Redazione

Angela D'Auria, Valerio Ruocco, Manuela Villani
Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato
Direzione gestione documentale, protocollo e servizi
statistici
Piazza Giuseppe Verdi, 6/a - 00198 Roma
Tel.: 06-858211 Fax: 06-85821256

Web: <https://www.agcm.it>

Realizzazione grafica

Area Strategic Design
