

**TUTELA DEL CONSUMATORE: TAR Lazio Roma- Sezione Prima, Sentenza 14 gennaio 2025, n. 565, in Foro amministrativo 2025 n., pag. 94.**

**1. Tutela del consumatore - Pratiche commerciali scorrette - Artt. 18 e 19 del regolamento n. 1177/2010 riguardante i diritti dei passeggeri che viaggiano - Interpretazione.**

**2. Tutela del consumatore - Pratiche commerciali scorrette - Ingannevoli e aggressive - Casi in cui sono ravvisabili.**

**3. Tutela del consumatore - Pratiche commerciali scorrette - art. 24 del Regolamento UE n. 1177/2010 - Interpretazione.**

**4. Tutela del consumatore - Termine di conclusione del procedimento previsto dall'art. 7 del Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di tutela del consumatore (delibera A.G.C.M. 1° aprile 2015 n. 25411) - Non ha carattere perentorio.**

**5. Tutela del consumatore - Pratiche commerciali scorrette - Caratteri propri.**

**6. Tutela del consumatore - Pratiche commerciali scorrette - Costituiscono un illecito di mero pericolo.**

1. Gli artt. 18 e 19 del regolamento UE n. 1177/2010 devono essere interpretati nel senso che, qualora un vettore cancelli un servizio passeggeri rispettando un preavviso di diverse settimane prima della partenza inizialmente prevista, il passeggero dispone di un diritto alla compensazione economica ai sensi dell'art. 19 di tale regolamento nel caso in cui egli decida, conformemente all'art. 18 di detto regolamento, di usufruire del trasporto alternativo non appena possibile oppure di rinviare il suo viaggio a una data successiva e giunga alla destinazione finale inizialmente prevista con un ritardo superiore alle soglie fissate dall'art. 19 del medesimo regolamento. Per contro, qualora un passeggero decida di ottenere il rimborso del prezzo del biglietto, egli non dispone di un siffatto diritto alla compensazione economica ai sensi tale articolo.

2. Il legislatore ha provveduto alla specificazione di due tipologie di pratiche scorrette, ingannevoli (di cui agli artt. 21 e 22 del Codice del Consumo) e aggressive (di cui agli artt. 24 e 25 del medesimo Codice), rispettivamente idonee ad influire sulla consapevolezza e sulla libertà di decisione di natura commerciale; ha, inoltre, analiticamente individuato una serie di specifiche tipologie di pratiche commerciali (le c.d. « liste nere »), da considerarsi sicuramente ingannevoli e aggressive (artt. 23 e 26 del Codice del Consumo), senza che si renda necessario accertare la sua contrarietà alla diligenza professionale nonché dalla sua concreta attitudine a falsare il comportamento economico del consumatore. Inoltre, il carattere ingannevole di una pratica commerciale dipende dalla circostanza che essa non sia veritiera, in quanto contenente informazioni false o che, in linea di principio, inganni o possa ingannare il consumatore medio, in particolare, quanto alla natura o alle caratteristiche principali di un prodotto o di un servizio e che, in tal modo, sia idonea a indurre il consumatore ad adottare una decisione di natura commerciale che non avrebbe adottato in assenza di tale pratica; mentre, la condotta omissiva, poi, per essere considerata ingannevole, deve avere ad oggetto « informazioni rilevanti di cui il consumatore medio abbia bisogno » per prendere una decisione consapevole.

3. L'art. 24 del Regolamento n. 1177/2010 deve essere interpretato nel senso che esso non impone al passeggero che chiede di ottenere una compensazione economica ai sensi dell'art. 19 di tale regolamento di presentare la domanda sotto forma di reclamo al vettore entro due mesi dalla data in cui è stato prestato o avrebbe dovuto essere prestato il servizio di trasporto.

4. Il termine di conclusione del procedimento previsto dall'art. 7 del Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di tutela del consumatore (Delibera A.G.C.M. 1° aprile 2015 n. 25411) non è perentorio, ammettendo la possibilità di proroghe dello stesso, ove necessarie .

**5. Tutela del consumatore - Pratiche commerciali scorrette - Caratteri propri.**

5. La nozione di « pratica » commerciale scorretta evoca il concetto di « attività » — anziché di « atto » — svolta dall'imprenditore o dal professionista. Si tratta, pertanto, di un comportamento che ha valenza generale che si inserisce, in quanto tale, nell'ambito di una strategia di impresa o professionale finalizzata a trarre illeciti vantaggi economici con pregiudizio delle parti contrattuali deboli. Tale pratica commerciale, per poter essere considerata scorretta, deve, in primo luogo, essere contraria alle norme di diligenza professionale, locuzione da intendere come richiamo (non alla colpa ma) alla buona fede quale regola di condotta oggettiva alla quale la parte professionale deve conformare la propria attività concreta. Occorre, in particolare, verificare se il comportamento del professionista manifesti l'inosservanza delle pratiche di mercato oneste o del principio generale della buona fede nel suo settore di attività, alla luce delle aspettative legittime di un consumatore medio. La pratica deve, in secondo luogo, falsare o essere idonea a falsare in misura rilevante il comportamento economico del consumatore medio in relazione al prodotto. Al riguardo, occorre prendere in considerazione il parametro del consumatore medio normalmente informato e ragionevolmente attento ed avveduto, tenendo conto di fattori sociali, culturali e linguistici. Tale riferimento è coerente con la nozione di attività di rilevanza generale che incide sul mercato e, pertanto, la pratica deve essere idonea a ledere la categoria dei consumatori che operano in quel determinato settore. Il consumatore, per effetto della pratica commerciale (contraria alla diligenza professionale), deve essere condizionato nel compimento di una decisione commerciale, suscettibile di influire non solo sulla costituzione, ma anche nello svolgimento del rapporto negoziale o nel compimento di attività successive alla sua esecuzione .

6. La pratica commerciale scorretta costituisce un illecito di mero pericolo, perché riferibile ad una radicata modalità di gestione dei reclami, potenzialmente moltiplicabile all'infinito. Pertanto, non è dirimente che la pratica abbia potuto riguardare (eventualmente) un numero modesto dei clienti, posto che né la normativa interna, né quella euro-unitaria recano indizi che consentano di affermare che l'azione o l'omissione da parte del professionista debba presentare carattere reiterato o riguardare più di un consumatore.

## FATTO

La società Grimaldi Group S.p.A. ha impugnato e chiesto l'annullamento del provvedimento dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato n. 28556 del 2.2.2021, con cui è stato accertato che la società ricorrente ha posto in essere una pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 23, lettera l), 24 e 25 del Codice del Consumo, ed ha irrogato alla stessa la sanzione pari a €. 1.000.000,00; della comunicazione dell'AGCM del 13.11.2020 recante conferma e precisazione delle contestazioni contenute nella comunicazione di avvio del procedimento; del provvedimento dell'AGCM dell'1.12.2021, con cui sono stati ritenuti non accoglibili gli impegni proposti dalla società ricorrente; della comunicazione dell'AGCM del 12.4.2021, relativa al sollecito a pagare la sanzione entro 10 giorni, a pena di iscrizione a ruolo degli importi; di ogni atto presupposto, connesso e conseguenziale.

In sintesi è accaduto: che da alcune segnalazioni di consumatori trasmesse dall'Autorità di Regolazione nei Trasporti (ART) in data 22.1.2020 è emerso che la società ricorrente, *"nonostante l'esplicita richiesta proveniente dai passeggeri di ricevere il risarcimento dovuto sotto forma di denaro, come previsto ai sensi del paragrafo 5, dell'articolo 19 del Regolamento (UE) n. 1177/2010,*

*normalmente riconosce un bonus da utilizzare per una successiva partenza e non un rimborso pecuniario, salvo il caso di reiterate istanze o a seguito dell'intervento di un legale"; che la condotta censurata sarebbe avvalorata dalla circostanza che "il vettore, in questi casi, negando ogni addebito di responsabilità, riconoscerebbe il bonus "quale gesto di attenzione alla clientela" e non come una compensazione economica dovuta in conformità a quanto disposto dall'art. 19 citato. (...) Inoltre, Grimaldi non riconoscerebbe ai passeggeri il risarcimento calcolato come quota del prezzo dell'intero biglietto ma, utilizzando una clausola standard (i.e. "al netto di diritti fissi e pasti/servizi"), parametrerebbe la compensazione al mero servizio passeggeri, con esclusione della componente relativa al trasporto dell'auto e alle altre eventuali componenti accessorie (cabina, tasse, ecc.). Risulta inoltre che nei casi in cui un significativo ritardo si registri già alla partenza, Grimaldi proceda a riprogrammare l'orario di partenza e non riconosca ai consumatori alcuna compensazione in conseguenza dell'effettivo ritardo che si registra all'arrivo in quanto prende come riferimento l'orario di partenza "rischedulato"; che, a sostegno di tali assunti, militerebbe il fatto che "il professionista registra un elevato numero di ritardi, come dimostra il gran numero di reclami che la società ha ricevuto e classificato con la dicitura "ritardo". In effetti, dai tabulati interni della società emerge che, su circa 2 milioni di passeggeri viaggianti in media l'anno, più del 50% dei reclami ha come causale del ritardo"; ma che "le procedure aziendali per gestire i casi di ritardo all'arrivo, tra l'altro, prevedono espressamente che ai passeggeri che facciano una richiesta di informazioni in ordine ai rimborsi spettanti, non vengano date informazioni a bordo della nave: "Se il passeggero solleverà richieste di rimborsi, siete pregati di non dare alcuna informazione in merito", demandando la gestione delle richieste direttamente al "Customer".*

*In sede istruttoria è stato, quindi, valutato che "dalle evidenze acquisite non risulta peraltro una procedura o una prassi consolidata e conosciuta per gestire i rimborsi dovuti ai passeggeri in caso di ritardo all'arrivo. Dalle varie mail intercorse tra passeggeri e professionista si evidenzia che le richieste di rimborso presentate dai consumatori per il ritardo all'arrivo della nave vengono gestite non in base ad una procedura univoca, ma in base alle istanze reiterate da parte del consumatore e, di volta in volta, vengono svolte trattative che partono, in prima battuta, dall'offerta del bonus per giungere al riconoscimento di un importo in denaro di valore diverso rispetto al ristoro dovuto al passeggero"; e, comunque, "anche il rimborso in denaro avviene solo in caso di istanze reiterate o nel caso in cui l'istanza sia fatta tramite legale esterno", tenuto conto che, "come dimostrano le stesse mail relative alle istanze presentate successivamente al mese di agosto 2020, solo a decorrere da tale data la società ha modificato il contenuto informativo delle mail di riscontro alle istanze di ristoro presentate dai consumatori e ha iniziato a prospettare, in prima battuta, ai consumatori l'alternativa tra bonus e rimborso. (...) Inoltre, tale bonus viene erogato per un valore inferiore a quello previsto*

*per legge e qualificato dal vettore come "un gesto di attenzione commerciale" al cliente, sebbene ciò rappresenti l'adempimento di un obbligo di legge. Il bonus può essere utilizzato dal consumatore per effettuare un successivo viaggio con il medesimo vettore marittimo"; sono stati, inoltre, evidenziati specifici episodi relativi a disagi ai passeggeri in conseguenza dei quali non è stato erogato l'integrale rimborso in denaro (peraltro con esclusione sistematica, dal bonus, di "servizi accessori quali cabina, poltrona o autovettura al seguito"); ed ancora, l'Autorità ha sottolineato che la società ricorrente sarebbe "consapevole che la strategia adottata in caso di ritardo, consistente nel riconoscimento di un bonus nel caso in cui il consumatore abbia chiesto il rimborso in denaro dell'importo pagato per l'acquisto del biglietto, è difforme al contenuto della norma comunitaria più volte richiamata (art. 19 del regolamento (UE) n. 1177/2010). Infatti, in uno scambio di mail tra strutture aziendali, si legge: "per favore reperite tutto il pregresso in cui noi dicevamo che bisognava rimborsare in denaro e lui diceva bonus...carteggio pax e pareri...".*

Sempre in sede procedimentale la ricorrente ha opposto che *"anche a livello nazionale regnerebbe grande incertezza circa l'interpretazione dell'art. 19. In Italia l'applicazione del Regolamento sarebbe molto recente: l'ART. ha avviato il primo procedimento per violazione del Reg. 1177/2010 solo nel 2017. Oltre ad essere recente, la prassi dell'ART. non riguarda comunque l'art. 19, poiché il Decreto Legislativo 129/2015 non prevede sanzioni per le violazioni dell'art. 19 e, quindi, non esistendo una prassi relativa all'art. 19, tantomeno esiste alcuna pronuncia giurisdizionale del TAR o del Consiglio di Stato che possa confermare o rettificare una prassi di fatto ad oggi inesistente. L'obiettivo incertezza che caratterizzerebbe l'ambito applicativo della norma di riferimento non permetterebbe di poter addebitare a Grimaldi Group la violazione degli standard di diligenza del professionista che costituisce elemento costitutivo della pratica scorretta"; che "in ordine all'entità della misura compensativa, la società ritiene che la compensazione non debba essere calcolata sul prezzo complessivo pagato dal passeggero e ciò in base al confronto tra l'art. 19 e l'art. 18 del citato Regolamento. Infatti, ad avviso del professionista, l'art. 18, con riferimento al diverso istituto del rimborso, chiarirebbe che il relativo importo coincide con il "costo completo del biglietto al prezzo a cui era stato acquistato", mentre tale precisazione non figurerebbe nella formulazione dell'art. 19. (...). Pertanto, in base all'interpretazione data dalla società, la compensazione prevista dalla pertinente disciplina unionale dovrebbe essere calcolata sulla componente tariffaria "servizio passeggeri". Ciò porterebbe ad escludere, dalla base di calcolo, tutte le componenti del prezzo del biglietto ulteriori (il costo del trasporto di un eventuale veicolo e il costo dell'eventuale sistemazione a pagamento) rispetto alla componente tariffaria relativa al servizio di trasporto dei passeggeri, che nel caso di Grimaldi coincide con la tariffa prevista per il trasporto in passaggio ponte. Infine, anche i diritti fissi che compongono l'importo finale pagato dal passeggero rappresentano, ad avviso del*

vettore, una componente distinta e separata dalla tariffa base relativa al trasporto"; che, in ogni caso, "i 28 casi segnalati dall'ART. relativi al triennio 2017-2019, oltre a costituire un numero di casi assolutamente esiguo e inidoneo a rilevare quale sintomo di una "pratica commerciale", sarebbero comunque insuscettibili di configurare una violazione della disciplina a tutela dei consumatori"; e che, ad ogni modo, avrebbe "comunque dato seguito all'implementazione delle misure proposte a titolo di impegni, consistenti, in sintesi, nell'informare esplicitamente il cliente, nella risposta al reclamo, della possibilità di ottenere la compensazione in denaro come alternativa al buono/voucher, qualora il cliente non abbia già fornito indicazioni in merito nella sua richiesta: nel calcolare l'importo della compensazione, nella misura del 25 o 50%, come previsto dall'art. 19 del Regolamento (UE) n. 1177/2010, del prezzo comprensivo del servizio passeggeri (passaggio ponte), della tariffa per l'eventuale sistemazione (es. cabina/poltrona), dell'eventuale veicolo al seguito (es. auto o moto) e dei diritti fissi. La società, inoltre, ha previsto di calcolare l'entità dell'eventuale ritardo rispetto all'orario di arrivo originariamente schedato (anziché rispetto all'orario di arrivo riprogrammato), in caso di riprogrammazione dell'orario di arrivo, qualora il passeggero opti per il trasporto con l'orario riprogrammato (anziché per il rimborso del prezzo), ai fini della verifica dei limiti di tolleranza previsti dall'art. 19 del Regolamento UE. Infine, in caso di richiesta di compensazione per ritardo all'arrivo, ai sensi del citato articolo 19 del Regolamento, nel caso di richiesta fondata, Grimaldi ha eliminato, nella corrispondenza con i clienti, ogni riferimento al "gesto di attenzione commerciale" o ad altre espressioni di analogo tenore".

In esito al contraddittorio, l'Autorità ha concluso che "l'impresa risulta aver sistematicamente fornito informazioni fuorvianti e ha, perciò, indotto in errore i consumatori sui diritti garantiti dal Regolamento; Grimaldi ha, infatti, negato il diritto alla "compensazione economica in denaro connessa al prezzo del biglietto" dovuta in caso di ritardo rilevante (nei casi di "riprogrammazione dell'orario di partenza") e ha limitato tale diritto sia sotto il profilo della modalità di erogazione e della qualità (emissione di voucher annuale non monetizzabile al termine del periodo di validità), sia sotto il profilo della determinazione quantitativa (percentuale calcolata su una sola componente di prezzo)"; ha, inoltre, sottolineato che "ART. ha avuto modo di chiarire a Grimaldi, con nota prot. 3203/2018 del 20 aprile 2018, che "l'informativa in caso di partenza ritardata fornita ai passeggeri (...) nonché l'offerta tra trasporto alternativo e rimborso previsti dalla normativa applicabile, non comportano una causa di esenzione dall'applicazione del diritto alla compensazione economica in caso di ritardo rispetto all'orario di arrivo del viaggio acquistato"; ed ancora, che "relativamente al profilo della determinazione quantitativa della somma spettante al passeggero, ART. ritiene che la norma di cui all'articolo 19, paragrafo 3, del Regolamento (UE) n. 1177/2010 vada interpretata valorizzandone il dato letterale nella parte in cui richiama il "prezzo effettivamente pagato", da

*intendersi quindi come la somma complessivamente corrisposta dal passeggero per i servizi acquistati. A sostegno di tale soluzione, il paragrafo 6 del medesimo articolo del Regolamento dispone che "La compensazione economica connessa al prezzo del biglietto non è soggetta a detrazioni per i costi legati alla transazione finanziaria quali tasse, spese telefoniche o valori bollati tale previsione costituisce un ulteriore indicatore dell'unitarietà del prezzo da considerare al fine dell'applicazione della percentuale di risarcimento"; né, da ultimo, sarebbe persuasivo il richiamo della ricorrente ad un "gesto di attenzione" nei confronti della propria clientela, poiché i diritti controversi "non possono essere limitati né possono essere oggetto di rinuncia".*

*È stata, perciò, irrogata la sanzione di €. 1.000.000,00, correlata alla gravità della condotta e "per quanto riguarda la durata della violazione" si è tenuto conto che "dagli elementi acquisti agli atti risulta che la pratica commerciale è stata posta in essere dal 2017 al mese di agosto 2020, ovvero quando alla luce delle modifiche implementate (cfr. punto 52) risulta che il professionista abbia cessato la pratica scorretta in esame. In particolare, le misure appaiono idonee al superamento dei descritti profili di aggressività e scorrettezza che hanno caratterizzato la condotta del professionista nella gestione del ristoro da riconoscere al consumatore in caso di ritardo all'arrivo della nave".*

A fondamento del ricorso sono stati dedotti i seguenti motivi:

1°) violazione dell'art. 20, comma 2 del Codice del Consumo; eccesso di potere per difetto d'istruttoria e di motivazione; violazione dello standard di diligenza; dell'art. 19 del Regolamento UE 1177/2010; dell'art. 4, par. 3 TUE.

In prima battuta, la ricorrente ha prospettato che la questione della compensazione economica connessa al prezzo del biglietto sarebbe stata caratterizzata da dubbi di tenore interpretativo, rendendosi palese *"l'esigenza di una pronuncia della Corte di giustizia"* giustificata *"dall'ambiguità del Reg. 1177/2010 e dall'incertezza conseguente all'assenza di precedenti giurisprudenziali e linee guida interpretative"* (cfr. pag. 6).

Ha, quindi, sottolineato che *"la medesima cautela che ha indotto la Commissione ad attendere gli imminenti chiarimenti della Corte prima di adottare una comunicazione interpretativa, avrebbe dovuto indurre a maggior ragione l'AGCM ad astenersi dall'accertare illeciti ed irrogare sanzioni per la presunta violazione di una norma europea la cui interpretazione è difficoltosa e controversa. Ciò, se non altro, alla luce del dovere di leale cooperazione tra Autorità nazionali e Istituzioni dell'Unione sancito all'art. 4, par. 3 TUE, considerato che a breve la Corte di giustizia si pronuncerà sull'interpretazione dell'art. 19"* (cfr. pag. 9).

2°) Violazione dell'art. 20, comma 2 del Codice del Consumo; eccesso di potere per travisamento dei fatti, difetto di istruttoria e di motivazione, illogicità.

Con tale motivo la ricorrente ha lamentato che *"l'AGCM non ha verificato l'effettiva incidenza del fenomeno dei ritardi per la Compagnia, sebbene sarebbe stato semplice ottenere tale informazione dalle competenti Autorità marittime e portuali. Queste, se interrogate, avrebbero confermato che per Grimaldi, il fenomeno dei ritardi è contenuto entro limiti assolutamente 'fisiologici' ed anzi la Compagnia è più virtuosa degli altri operatori"* (cfr. pag. 11).

Ha soggiunto che *"a fronte di circa 7,2 milioni di passeggeri trasportati nel periodo di riferimento, i reclami ricevuti con generico riferimento a 'ritardi' (che includono numerose fattispecie in cui la compensazione in denaro non è dovuta ai sensi dell'art. 19, oltre a tutti i casi in cui la Compagnia ha versato l'indennizzo in denaro) sono stati appena 5.730 in tre anni e otto mesi, pari appena allo 0,08% dei passeggeri trasportati. In media circa 1.600 reclami per anno, pari approssimativamente al numero di passeggeri trasportati su una nave"* (cfr. pag. 12).

Ha, in particolare, sostenuto che *"la compensazione di cui all'art. 19, se dovuta, ben può essere effettuata in forma di buono qualora il passeggero non abbia chiesto esplicitamente di riceverla in denaro"* (cfr. pag. 14).

3°) Violazione degli artt. 23, lett. l), 24 e 25 del Codice del Consumo; dell'art. 19 del Regolamento UE 1177/2010; eccesso di potere per difetto d'istruttoria e illogicità della motivazione, violazione del diritto di difesa.

La ricorrente ha, inoltre, contestato che *"le carenze istruttorie del procedimento ed i vizi motivazionali che inficiano il provvedimento non possono ritenersi sanati alla luce della sbrigativa affermazione dell'Autorità secondo la quale il "rispetto della disciplina di settore non esclude la possibilità che la condotta del professionista possa porsi in contrasto con la normativa in materia di pratiche commerciali scorrette" (...). È infatti evidente che nella fattispecie in esame, l'accertamento della pratica commerciale è intrinsecamente connesso alla valutazione sulla conformità della condotta con il Reg. 1177/2010"* (cfr. pag. 16).

Segnatamente, ha censurato *"la valutazione relativa alla presunta aggressività della condotta. Invero, sia nell'atto di avvio che nella CRI", ossia nella comunicazione delle risultanze istruttorie, "con riferimento a tali profili della condotta, l'Autorità aveva contestato esclusivamente una possibile violazione dell'art. 21, c. 1, lett. g) del Codice del Consumo, ravvisando quindi una condotta potenzialmente ingannevole e non certo aggressiva"* (cfr. pag. 17).

In secondo luogo, l'Autorità avrebbe omesso *"di dare conto del fatto - ampiamente comprovato in corso d'istruttoria, con memoria del 13.7.2020 e con la memoria conclusiva - che l'ART. ha verificato la corretta applicazione da parte della Compagnia degli obblighi informativi previsti dal Reg. 1177/2010 (art. 23) a favore dei passeggeri, anche con specifico riferimento al diritto a ricevere la compensazione economica": ossia l'affissione a bordo delle navi e nei terminal portuali delle*

locandine recanti la sintesi dei diritti dei passeggeri in lingua italiana; la pubblicazione della sintesi dei diritti dei passeggeri in una apposita sezione del sito internet della compagnia; la diffusione a bordo delle navi di messaggi audio recanti la sintesi dei diritti dei passeggeri in lingua italiana ed in lingua inglese; l'affissione a bordo delle navi e nei terminal portuali degli avvisi ai passeggeri recanti indicazione della possibilità di presentare reclami alla compagnia e all'ART. (cfr. pag. 18).

Ha, inoltre, posto in evidenza che con riferimento alla questione finalizzata a "*stabilire se, ai fini del computo del ritardo e del superamento dei limiti di tolleranza, occorra fare riferimento all'orario di arrivo riprogrammato ed espressamente 'accettato' dal passeggero (secondo l'interpretazione data dalla High Court irlandese nella domanda di rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia) ovvero all'orario di arrivo originariamente programmato dal vettore (secondo la lettura dell'AGCM), si ribadisce che si tratta di questione controversa*" (cfr. pag. 20).

La ricorrente ha, poi, ribadito la legittimità del rilascio del bonus in luogo della compensazione economica, la quale in alcuni casi non sarebbe spettata per la sussistenza di una causa di esenzione, in altri casi i passeggeri avrebbero optato per una soluzione alternativa, in altri ancora non sarebbe stata formulata alcuna richiesta di compensazione, ed infine, in altri casi non sarebbe pervenuta una richiesta di compensazione in denaro (cfr. pag. 23).

Altro fronte di contestazione ha investito la censurata esclusione dei servizi accessori al bonus, sostenendosi che "*l'interpretazione secondo la quale la compensazione non deve essere calcolata sul prezzo complessivo pagato dal passeggero è coerente con il tenore letterale della norma e delle ulteriori disposizioni del Regolamento*" (cfr. pag. 26).

Si è, altresì, stigmatizzato che "*in corso di istruttoria la società ha dimostrato che le comunicazioni inviate ai clienti hanno fatto riferimento al 'gesto di attenzione commerciale' nei casi in cui gli uffici customer hanno ritenuto in buona fede che la compensazione economica non fosse dovuta, ad esempio perché sussisteva una causa di esenzione ai sensi dell'art. 20, par. 4 del Reg. 1177/2010, o perché il ritardo non eccedeva il limite di tolleranza previsto dall'art. 19*" (cfr. pag. 28).

4°) Erronea determinazione della sanzione; violazione dell'art. 27, comma 9 del Codice del Consumo; dell'art. 11 della legge 689/1981; violazione del principio di proporzionalità; eccesso di potere per travisamento dei fatti, disparità di trattamento, contraddittorietà, ingiustizia manifesta e difetto di motivazione.

Con tale motivo la ricorrente ha, da ultimo, contestato "*la limitata incidenza della stessa: in tre anni e otto mesi, la Compagnia ha ricevuto complessivamente 5.730 richieste per ritardi (0,08% del trasportato); tale numero tuttavia comprende: (i) numerose fattispecie non rilevanti ai fini dell'art. 19 e del procedimento; (ii) i casi in cui la Compagnia ha legittimamente versato la compensazione*



*in forma di buono; (iii) i casi in cui la Compagnia ha erogato denaro su richiesta del passeggero"* (cfr. pag. 31).

Ha, inoltre, evidenziato *"il particolare rilievo delle eccezionali circostanze connesse all'emergenza sanitaria Covid-19, ancora in corso. La Compagnia ha dimostrato che tra tutti i settori colpiti dalla pandemia, il trasporto marittimo dei passeggeri è quello più gravemente danneggiato: nel 2020 il traffico passeggeri ha subito un crollo drammatico, pari al 90% circa, che ha colpito anche la Compagnia"* (cfr. pag. 32). A tal fine, ha dedotto che *"il 2.2.2021 l'Autorità ha deliberato, oltre al provvedimento impugnato, anche il provvedimento n. 28557/2021 conclusivo del proc. PS11737 relativo a due pratiche scorrette attuate da Flixbus (...). Ebbene l'AGCM ha applicato una riduzione del 40% degli importi delle sanzioni "in considerazione della presenza ... di alcune circostanze attenuanti" quali la contrazione dei ricavi e "il contesto - operativo ed economico - oggettivamente eccezionale in cui la Società è venuta ad operare per effetto del diffondersi, nel periodo in contestazione, dell'epidemia da Covid-19"* (cfr. pag. 33).

Si sono costituite in giudizio l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato e l'Autorità di Regolazione dei Trasporti (16.4.2021), opponendosi al ricorso nella memoria depositata il 26.4.2021 e chiedendone il rigetto.

Con ordinanza n. 2499 del 29 aprile 2021 è stata respinta la domanda cautelare.

In vista dell'udienza di discussione del ricorso nel merito, fissata per l'8 gennaio 2025, le parti hanno depositato le rispettive memorie e repliche.

In particolare:

- nella memoria del 18.12.2024 le Autorità resistenti hanno opposto che gli artt. 18 e 19 del regolamento 1177/2010 *"non si sovrappongono, ma sono complementari e forniscono un quadro normativo piuttosto chiaro: il passeggero che subisce un ritardo nella partenza o nell'arrivo della nave, o addirittura la cancellazione, può attivare rimedi restitutori e/o compensativi qualora ricorrano le condizioni previste dalle norme sopra richiamate. In particolare, l'obbligazione prevista a carico del vettore secondo l'art. 19 può essere adempiuta anche mediante dei buoni, salvo che il consumatore non chieda l'adempimento in denaro. Le evidenze acquisite in fase istruttoria (...) hanno dimostrato la sussistenza di una significativa ricorrenza di ritardi, come dimostrato dall'elevato numero di reclami (...). È emerso, infatti, che i viaggi della Compagnia erano ben lungi dall'essere puntuali: sul totale dei reclami per gli anni 2017-2020 (primi otto mesi), quelli aventi come causale il ritardo si aggiravano sempre attorno alla metà"* (cfr. pag. 5); hanno, inoltre, eccepito la regolarità procedimentale e la proporzionalità della sanzione irrogata;

- nella memoria del 23.12.2024 la ricorrente ha dato conto della *"sopravvenuta sentenza della Corte di giustizia dell'Unione Europea resa nella causa pregiudiziale C-570/19"* (cfr. pag. 1), evidenziando

che le statuizioni contenute in tale pronuncia deporrebbero per la forte incertezza interpretativa non tenuta presente dell'Autorità in epoca anteriore a tale sentenza e perciò contraria al principio di leale collaborazione;

- nella replica del 28.12.2024 le Autorità resistenti hanno opposto che *"a prescindere da un qualsivoglia dubbio ermeneutico sulla normativa europea di riferimento (peraltro, la sentenza Irish Ferries a più riprese citata dalla controparte non fa che confermare l'assunto da cui procede il provvedimento dell'Autorità), non appare revocabile in dubbio che lo standard di diligenza richiesto a un operatore come Grimaldi avrebbe imposto al professionista di fornire sin da subito tutte le informazioni utili per i diritti conseguenti ai ritardi della compagnia medesima e, dunque, anche l'informazione circa l'alternatività - a scelta del consumatore - tra bonus e rimborso in denaro"* (cfr. pagg. 3 - 4).

All'udienza pubblica dell'8 gennaio 2025 la causa è stata trattenuta per la decisione.

## **Diritto**

### **DIRITTO**

Preliminarmente, non è inopportuno soffermarsi sul rilievo di tardività, prospettato dalla difesa erariale sull'assunto che *"controparte evidenzia che la comunicazione di termine della fase istruttoria sia stata comunicata (il 23 novembre 2020) senza che fosse svolta l'audizione del Professionista (pag. 4 ric.)"* (cfr. pag. 8 della memoria conclusiva).

Sul punto, a prescindere dalla fondatezza dell'opposizione delle Amministrazioni resistenti (secondo cui *"come pacificamente ammesso dalla controparte (pag. 3 ric.), l'audizione è stata chiesta solo il 24 novembre 2020, in concomitanza con una tardiva presentazione di impegni (ai sensi dell'art. 9 del Regolamento sulle procedure istruttorie, gli impegni possono essere presentati entro il termine di quarantacinque giorni dalla ricezione della comunicazione di avvio del procedimento), e si è tenuta in data 14 dicembre 2020, prima che si concludesse la fase istruttoria"*, cfr., sempre pag. 8 della memoria conclusiva), occorre considerare che l'art. 7 del Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di tutela del consumatore (Delibera AGCM 1° aprile 2015, n. 25411) prevede che *"il termine per la conclusione del procedimento è di centoventi giorni, decorrenti dalla data di protocollo della comunicazione di avvio e di centocinquanta giorni quando si debbano chiedere pareri ai sensi dell'articolo 8, comma 6, del decreto legislativo sulla pubblicità ingannevole ovvero in procedimenti di pratiche commerciali scorrette, ai sensi dell'articolo 27, commi 1-bis e 6, del Codice del Consumo. 2. Nel caso in cui il professionista sia residente, domiciliato o abbia sede all'estero, il termine per la conclusione del procedimento è di centottanta giorni decorrenti dalla data di protocollo della comunicazione di avvio e di duecentodieci giorni quando si debbano chiedere pareri ai sensi dell'articolo 8, comma 6, del decreto legislativo sulla pubblicità ingannevole ovvero, in procedimenti*

*di pratiche commerciali scorrette, ai sensi dell'articolo 27, commi 1-bis e 6, del Codice del Consumo.*

3. *L'Autorità può prorogare il termine fino ad un massimo di sessanta giorni, in presenza di particolari esigenze istruttorie, nonché in caso di estensione soggettiva od oggettiva del procedimento. Con le stesse modalità, il termine può essere altresì prorogato, fino ad un massimo di sessanta giorni, nel caso in cui il professionista presenti degli impegni o emergano sopravvenute esigenze istruttorie. Ove necessario, può essere disposta l'acquisizione, da altre istituzioni o enti pubblici, di informazioni essenziali ai fini della valutazione della fattispecie, con assegnazione di un termine non superiore a 30 giorni per la risposta. Il termine di conclusione del procedimento è conseguentemente prorogato fino a un massimo di 30 giorni".*

Al riguardo deve osservarsi che la giurisprudenza della Sezione ritiene non perentorio tale termine, ammettendo la possibilità di proroghe dello stesso, ove necessarie (cfr. TAR Lazio, 19 maggio 2023, n. 8577; id., 14 dicembre 2024, n. 22595).

Ad ogni modo, il ricorso è infondato nel merito e, pertanto, va respinto, non cogliendo nel segno nessuno dei quattro motivi di ricorso, tematicamente affini e, pertanto, esaminabili in modo congiunto.

L'odierno giudizio riguarda una pratica commerciale scorretta, con tale locuzione dovendosi intendere, ai sensi del titolo III della parte II del d.lgs. 206/2005 (c.d. Codice del Consumo), comportamenti tenuti da professionisti che siano oggettivamente "correlati" alla "promozione, vendita o fornitura" di beni o di servizi a consumatori, posti in essere anteriormente, contestualmente o anche posteriormente all'instaurazione dei rapporti contrattuali. La condotta tenuta dal professionista può consistere in dichiarazioni, atti materiali, o anche semplici omissioni (nelle ipotesi in cui le regole di diligenza impongano una condotta commissiva).

La giurisprudenza ha osservato, in chiave ricostruttiva, che la "nozione di "pratica" commerciale evoca, dunque, il concetto di "attività" - anziché di "atto" - svolta dall'imprenditore o dal professionista. Si tratta, pertanto, di un comportamento che ha valenza generale che si inserisce, in quanto tale, nell'ambito di una strategia di impresa o professionale finalizzata a trarre illeciti vantaggi economici con pregiudizio delle parti contrattuali deboli (Consiglio di Stato, sez. VI, 27 febbraio 2020, n. 1428; Id.; 11 novembre 2019, n. 7699). (...) Tale pratica commerciale, per potere essere considerata scorretta, deve, in primo luogo, essere contraria alle norme di diligenza professionale, locuzione da intendere come richiamo (non alla colpa ma) alla buona fede quale regola di condotta oggettiva alla quale la parte professionale deve conformare la propria attività concreta. (...) Occorre, in particolare, verificare se il comportamento del professionista manifesti l'inosservanza delle pratiche di mercato oneste o del principio generale della buona fede nel suo settore di attività, alla luce delle aspettative legittime di un consumatore medio (Corte di Giustizia,

7 settembre 2016, in causa C-310/15, punto 34; sentenza del 12 maggio 2011, C-122/10, punto 22). (...) La pratica deve, in secondo luogo, falsare o essere idonea a falsare in misura rilevante il comportamento economico del consumatore medio in relazione al prodotto. Al riguardo, occorre prendere in considerazione il parametro del consumatore medio normalmente informato e ragionevolmente attento ed avveduto, tenendo conto di fattori sociali, culturali e linguistici (Corte di Giustizia, 12 giugno 2019, in causa C-628/17, punto 30). Tale riferimento è coerente con la nozione di "attività" di rilevanza generale che incide sul mercato e, pertanto, la pratica deve essere idonea a ledere la categoria dei consumatori che operano in quel determinato settore. Il consumatore, per effetto della pratica commerciale (contraria alla diligenza professionale), deve essere condizionato nel compimento di una decisione commerciale, suscettibile di influire non solo nella costituzione, ma anche nello svolgimento del rapporto negoziale o nel compimento di attività successive alla sua esecuzione" (cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, 8 agosto 2022 n. 6998).

Sempre in premessa va evidenziato che l'accertamento dell'Autorità non ha riguardato "la mera violazione dell'articolo 19 del Reg. UE n. 1177/2010, bensì la scorrettezza ai sensi del Codice del Consumo della gestione delle istanze e dei reclami dei passeggeri da parte di Grimaldi, nella veicolazione di informazioni inesatte in merito ai diritti riconosciuti ai consumatori in caso di ritardo in arrivo della nave e nella frapposizione di ostacoli all'esercizio degli stessi"; più in dettaglio, "le condotte poste in essere dal professionista, pur presentando distinti profili di scorrettezza, come rilevato in sede di avvio, appaiono tuttavia riconducibili a un'unica pratica commerciale ingannevole e aggressiva, volta a ostacolare il diritto dei consumatori a ricevere un ristoro in denaro in caso di ritardo in arrivo della nave oltre determinate soglie".

Segnatamente, le disposizioni violate del Codice del Consumo (d.lgs. 206/2005) sono:

- a) l'art. 23, lett. l), secondo cui "sono considerate in ogni caso ingannevoli le seguenti pratiche commerciali: (...) presentare i diritti conferiti ai consumatori dalla legge come una caratteristica propria dell'offerta fatta dal professionista";
- b) l'art. 24, secondo cui "è considerata aggressiva una pratica commerciale che, nella fattispecie concreta, tenuto conto di tutte le caratteristiche e circostanze del caso, mediante molestie, coercizione, compreso il ricorso alla forza fisica o indebito condizionamento, limita o è idonea a limitare considerevolmente la libertà di scelta o di comportamento del consumatore medio in relazione al prodotto e, pertanto, lo induce o è idonea ad indurlo ad assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbe altrimenti preso";
- c) l'art. 25, secondo cui "nel determinare se una pratica commerciale comporta, ai fini del presente capo, molestie, coercizione, compreso il ricorso alla forza fisica, o indebito condizionamento, sono presi in considerazione i seguenti elementi: a) i tempi, il luogo, la natura o la persistenza; b) il ricorso

*alla minaccia fisica o verbale; c) lo sfruttamento da parte del professionista di qualsivoglia evento tragico o circostanza specifica di gravità tale da alterare la capacità di valutazione del consumatore, al fine di influenzarne la decisione relativa al prodotto; d) qualsiasi ostacolo non contrattuale, oneroso o sproporzionato, imposto dal professionista qualora un consumatore intenda esercitare diritti contrattuali, compresi il diritto di risolvere un contratto o quello di cambiare prodotto o rivolgersi ad un altro professionista; e) qualsiasi minaccia di promuovere un'azione legale ove tale azione sia manifestamente temeraria o infondata".*

Sul punto, è utile sottolineare che la Direttiva 2005/29/CE (artt. 5, 6 e 7) ed il Codice del Consumo (artt. 20, 21 e 22), mediati dall'interpretazione della giurisprudenza, individuano le modalità di determinazione se una pratica commerciale sia da considerarsi ingannevole, occorrendo a tal fine verificare se la stessa sia idonea ad alterare il comportamento del c.d. "consumatore medio", ossia di un soggetto "normalmente informato e ragionevolmente attento ed avveduto" (cfr. Corte di Giustizia nelle cause 22 settembre 2022, C-335/21; 3 febbraio 2021, C-922/19; 12 giugno 2019, C-628/17; Consiglio di Stato, sez. VI, 8 agosto 2022 n. 6998): il tutto, però, nella completezza del quadro d'insieme, sarebbe a dire nella - anche da ultimo, ribadita - consapevolezza che lo stesso Codice del Consumo (artt. 20-25) e la Direttiva 2005/29/CE (artt. 5-9) *"distinguono le pratiche commerciali ingannevoli da quelle aggressive prevedendo che: (i) le prime hanno ad oggetto condotte idonee a "ingannare il consumatore medio", ossia a confonderlo sull'effettiva convenienza di un affare, mentre (ii) le seconde incidono sulla "libertà di scelta" del consumatore il quale, pur percependo che l'affare che sta concludendo non è conveniente, si sente comunque "forzato" a concluderlo"* (cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, 7 gennaio 2025, n. 80).

In sintesi, il legislatore ha provveduto alla specificazione di due tipologie di pratiche scorrette, ingannevoli (di cui agli artt. 21 e 22 del Codice del Consumo) e aggressive (di cui agli artt. 24 e 25 del medesimo Codice), rispettivamente idonee ad influire sulla consapevolezza e sulla libertà della decisione di natura commerciale; ha, inoltre, analiticamente individuato una serie di specifiche tipologie di pratiche commerciali (le c.d. "liste nere") da considerarsi sicuramente ingannevoli e aggressive (art. 23 e 26 del Codice del Consumo), senza che si renda necessario accertare la sua contrarietà alla "diligenza professionale" nonché, come sopra si è detto, dalla sua concreta attitudine "a falsare il comportamento economico del consumatore".

Inoltre, il carattere ingannevole di una pratica commerciale dipende dalla circostanza che essa non sia veritiera, in quanto contenente informazioni false, o che, in linea di principio, inganni o possa ingannare il consumatore medio, in particolare, quanto alla natura o alle caratteristiche principali di un prodotto o di un servizio e che, in tal modo, sia idonea a indurre il consumatore ad adottare una decisione di natura commerciale che non avrebbe adottato in assenza di tale pratica; mentre, la

condotta omissiva, poi, per essere considerata ingannevole, deve avere ad oggetto *"informazioni rilevanti di cui il consumatore medio ha bisogno"* per prendere una decisione consapevole.

E, infine, è considerata aggressiva la pratica commerciale esplicitata dall'art. 24 del Codice del Consumo, sopra riportato: gli elementi che valgono a connotare le pratiche commerciali aggressive sono rappresentati dall'elemento strutturale, integrato dagli atti di molestia, coercizione o indebito condizionamento, e dall'elemento funzionale, consistente nell'effetto distorsivo che la pratica induce sulla libertà di scelta del consumatore (cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, 3 giugno 2019, n. 3723 e 4 luglio 2012, n. 3904); non deve trattarsi necessariamente di condizionamento illecito, rilevando anche un condizionamento che, fatta salva la sua liceità, comporti in modo attivo, attraverso una certa pressione, il condizionamento forzato della volontà del consumatore (cfr. Corte di Giustizia, 12 giugno 2019, in causa C-628/17, punto 33).

La disciplina (generale) delineata dalle predette disposizioni, nella specie, si salda efficacemente con il regolamento comunitario relativo *"ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne e che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004"*, definendo, nel complesso, un regime di tutela peculiare e ancora più circostanziato alla luce della pubblicazione - avvenuta dopo il deposito del ricorso (14.4.2021) e, dunque, in corso di giudizio - della sentenza della Corte di Giustizia 2 settembre 2021 nella causa C 570/19 (Irish Ferries Ltd contro National Transport Authority), la cui importanza in chiave ricostruttiva è stata preconizzata dalla stessa ricorrente prima della decisione della presente controversia (cfr. pag. 7 del ricorso, ove si richiama la rilevanza della questione pregiudiziale alla stregua di primo caso *"nell'ambito del quale un giudice nazionale invita la Corte a procedere all'interpretazione delle disposizioni del regolamento n. 1177/2010"*).

In tale pronuncia, il giudice comunitario ha, in prima battuta, evidenziato l'importanza di alcuni *"considerando"* del regolamento n. 1177/2010, tra i quali occorre richiamare che *"l'azione dell'Unione nel settore del trasporto marittimo e delle vie navigabili interne dovrebbe essere rivolta, fra l'altro, a garantire un elevato livello di protezione dei passeggeri, simile a quella offerta da altri modi di trasporto. Inoltre, andrebbero tenute in debita considerazione le esigenze in materia di protezione dei consumatori in generale"* (punto 1); che *"poiché il passeggero che viaggia via mare e per vie navigabili interne è la parte più debole nel contratto di trasporto, è opportuno garantire a tutti i detti passeggeri un livello minimo di protezione. Nulla dovrebbe impedire ai vettori di offrire al passeggero condizioni contrattuali più favorevoli di quelle fissate nel presente regolamento. Nel contempo, lo scopo del presente regolamento non è di interferire nelle relazioni commerciali tra imprese concernenti il trasporto di merci. In particolare, gli accordi tra un trasportatore e un vettore non dovrebbero configurarsi come contratti di trasporto ai sensi del presente regolamento e non dovrebbero quindi conferire al trasportatore o ai suoi dipendenti il diritto a una compensazione*

*economica ai sensi del presente regolamento in caso di ritardi" (punto 2); ed ancora, che "si dovrebbero ridurre gli inconvenienti subiti dai passeggeri a causa della cancellazione del viaggio o di lunghi ritardi. A tale scopo i passeggeri dovrebbero ricevere la necessaria assistenza e avere la possibilità di cancellare il viaggio e ottenere il rimborso del biglietto o il trasporto alternativo a condizioni soddisfacenti. Una sistemazione adeguata per i passeggeri non deve necessariamente comprendere stanze d'albergo, ma può anche comprendere qualsiasi altra sistemazione disponibile, a seconda in particolare delle circostanze relative a ogni situazione specifica, ai veicoli dei passeggeri e alle caratteristiche della nave. A tal proposito e in casi debitamente giustificati e in circostanze straordinarie e urgenti, i vettori dovrebbero poter beneficiare appieno delle strutture pertinenti disponibili, in cooperazione con le autorità civili" (punto 13); e che, comunque, "i vettori dovrebbero prevedere una compensazione economica per i passeggeri in caso di cancellazione o ritardo di un servizio, in percentuale del prezzo del biglietto, tranne quando la cancellazione o il ritardo è dovuto a condizioni meteorologiche che mettono a rischio il funzionamento sicuro della nave o a circostanze eccezionali che non avrebbero potuto essere evitate neppure prendendo tutte le misure ragionevoli" (punto 14).*

È, pertanto, sulla tutela della posizione (debole) del viaggiatore che il diritto comunitario ha sagomato la disciplina oggetto del contendere.

La Corte ha, inoltre, statuito che *"il regolamento (UE) n. 1177/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010, relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne e che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004, deve essere interpretato nel senso che esso è applicabile nel caso in cui un vettore cancelli un servizio passeggeri rispettando un preavviso di diverse settimane prima della partenza inizialmente prevista, per il motivo che la nave che doveva garantire tale servizio è stata oggetto di un ritardo nella consegna e non ha potuto essere sostituita".*

In sostanza, è stato riaffermato il principio di trasparenza nell'informativa ai clienti circa accadimenti (cancellazione; ma a tale evenienza non sembra disgiungibile il caso di ritardi abnormi o rinvii della partenza che rendano palesemente vanificata la ragione stessa del viaggio) che possano compromettere l'offerta commerciale, la cui (astratta) scusabilità è correlata ad una condotta che non si traduca nella sostanziale impotenza dei viaggiatori nei confronti delle decisioni del vettore.

Principio veicolato mediante il richiamo della Corte ad alcuni corollari del regolamento, ossia che *"i passeggeri dovrebbero essere adeguatamente informati in caso di cancellazione o ritardo di un servizio passeggeri o di una crociera. Tali informazioni dovrebbero aiutare i passeggeri a prendere le misure del caso e, se necessario, a ottenere informazioni circa collegamenti alternativi" (punto 12); che "ai vettori dovrebbe incombere l'onere, in conformità dei principi generalmente riconosciuti,*

*di provare che la cancellazione o il ritardo è dovuto a tali condizioni meteorologiche o circostanze eccezionali" (punto 15); che "le circostanze eccezionali dovrebbero comprendere, in via non esclusiva, le calamità naturali come incendi e terremoti, gli attentati terroristici, le guerre e i conflitti armati militari o civili, le insurrezioni, la confisca militare o illegale, i conflitti tra le parti sociali, lo sbarco di persone ammalate, ferite o decedute, le operazioni di ricerca e salvataggio in mare o nelle acque interne, le misure necessarie a tutela dell'ambiente, le decisioni prese dagli organi di gestione del traffico o dalle autorità portuali o le decisioni adottate dalle autorità competenti in materia di ordine pubblico e sicurezza, nonché per rispondere a esigenze di trasporto urgenti" (punto 17); che "la Corte di giustizia dell'Unione europea ha già stabilito che i problemi all'origine di cancellazioni o ritardi possono essere considerati come circostanze eccezionali solamente se derivano da eventi che non sono inerenti al normale esercizio dell'attività del vettore in questione e sfuggono al suo effettivo controllo. Occorre sottolineare che le condizioni meteorologiche che mettono a rischio il funzionamento sicuro della nave vanno naturalmente al di là del controllo effettivo del vettore" (punto 19).*

Alla luce della chiarezza di tali direttrici, il Collegio ritiene che non sia stato affatto confutato dalla ricorrente il rilievo secondo cui *"nei casi in cui un significativo ritardo si registri già alla partenza, Grimaldi proceda a riprogrammare l'orario di partenza e non riconosca ai consumatori alcuna compensazione in conseguenza dell'effettivo ritardo che si registra all'arrivo in quanto prende come riferimento l'orario di partenza "rischedulato"";* pertanto, è conseguenziale ed immune da irragionevolezza la conclusione dell'Autorità, la quale ha rilevato che *"le condotte poste in essere dal professionista, pur presentando distinti profili di scorrettezza, come rilevato in sede di avvio, appaiono tuttavia riconducibili a un'unica pratica commerciale ingannevole e aggressiva, volta a ostacolare il diritto dei consumatori a ricevere un ristoro in denaro in caso di ritardo in arrivo della nave oltre determinate soglie".*

Altra statuizione rilevante della Corte è che *"l'articolo 18 del regolamento n. 1177/2010 deve essere interpretato nel senso che, quando un servizio passeggeri subisce una cancellazione e non esiste alcun servizio di trasporto sostitutivo sulla stessa tratta, il vettore è tenuto a proporre al passeggero, a titolo del diritto di quest'ultimo a un trasporto alternativo verso la destinazione finale a condizioni simili e non appena possibile previsto da tale disposizione, un servizio di trasporto sostitutivo che segua un itinerario diverso da quello del servizio cancellato o un servizio di trasporto marittimo abbinato ad altre modalità di trasporto, come un trasporto stradale o ferroviario, ed è tenuto a farsi carico di eventuali costi aggiuntivi sostenuti dal passeggero nell'ambito di tale trasporto alternativo verso la destinazione finale".*



Il che depone per l'obbligo di completezza della condotta riparatoria, quest'ultima non parcellizzabile (si fa riferimento alla contestazione dell'Autorità secondo cui il diritto alla compensazione economica è stato *"limitato (...) sia sotto il profilo della modalità di erogazione e della qualità (emissione di voucher annuale non monetizzabile al termine del periodo di validità), sia sotto il profilo della determinazione quantitativa (percentuale calcolata su una sola componente di prezzo)"*), né, tantomeno, limitabile soltanto ad alcuni dei servizi originariamente acquistati dalla clientela, a conferma della fondatezza del rilievo dell'Autorità secondo cui la società ricorrente *"parametrerebbe la compensazione al mero servizio passeggeri, con esclusione della componente relativa al trasporto dell'auto e alle altre eventuali componenti accessorie (cabina, tasse, ecc.)"*.

Ulteriore, decisiva, statuizione della Corte è che *"gli articoli 18 e 19 del regolamento n. 1177/2010 devono essere interpretati nel senso che, qualora un vettore cancelli un servizio passeggeri rispettando un preavviso di diverse settimane prima della partenza inizialmente prevista, il passeggero dispone di un diritto alla compensazione economica ai sensi dell'articolo 19 di tale regolamento nel caso in cui egli decida, conformemente all'articolo 18 di detto regolamento, di usufruire del trasporto alternativo non appena possibile oppure di rinviare il suo viaggio a una data successiva e giunga alla destinazione finale inizialmente prevista con un ritardo superiore alle soglie fissate dall'articolo 19 del medesimo regolamento. Per contro, qualora un passeggero decida di ottenere il rimborso del prezzo del biglietto, egli non dispone di un siffatto diritto alla compensazione economica ai sensi di tale articolo"*.

Il che comporta, ad avviso del giudice comunitario, che *"un passeggero il cui servizio di trasporto subisca una cancellazione può, in linea di principio, chiedere una compensazione economica ai sensi di detto articolo"* (punto 77), da tale statuizione derivando il rigetto della tesi della ricorrente, nel senso che il beneficio della compensazione non può ritenersi aprioristicamente precluso (cioè subordinato alla condizione della richiesta del passeggero o alla richiesta di liquidazione in denaro). Lo stesso giudice comunitario ha, inoltre, statuito che *"l'articolo 19 del regolamento n. 1177/2010 deve essere interpretato nel senso che la nozione di "prezzo del biglietto", contenuta in tale articolo, include i costi riferibili alle prestazioni opzionali supplementari scelte dal passeggero, come la prenotazione di una cabina o di un canile oppure l'accesso a una lounge esclusiva"*.

Si tratta di un ulteriore puntello decisionale relativo all'illegittimità della pratica della ricorrente, giudicata scorretta perché contraria al citato art. 19 (*"la compensazione economica è calcolata in relazione al prezzo effettivamente pagato dal passeggero per il servizio passeggeri in ritardo"*): una disposizione che riferisce il concetto di *"prezzo effettivamente pagato"* all'esborso complessivo sopportato dal consumatore per l'acquisto del biglietto: cosicché, correttamente l'Autorità ha rilevato che *"la società, invece, calcola il valore del bonus, come anche più recentemente il rimborso in*

*denaro da riconoscere al passeggero in caso di ritardo della nave, sul solo prezzo del biglietto passeggeri senza invece considerare l'intero importo pagato e, quindi, escludendo i servizi accessori quali cabina, poltrona o autovettura al seguito, e ciò anche a fronte di sollecitazioni dell'ART. di parere contrario a tale interpretazione. Anche in questo caso, la società risulta disponibile ad accogliere le richieste dei consumatori relative ad una diversa quantificazione dell'importo rimborsato soltanto nei casi in cui questi siano assistiti da legali e minaccino azioni legali o segnalazioni ad ART".*

Sul punto, la Corte di Giustizia ha fornito una chiara interpretazione dell'art. 19, paragrafo 3 del regolamento n. 1177/2010, in cui è previsto che la compensazione economica è calcolata in relazione al prezzo effettivamente pagato dal passeggero per il servizio passeggeri. Segnatamente *"dal significato abituale nel linguaggio corrente dei termini "effettivamente pagato" risulta che il legislatore dell'Unione ha inteso riferirsi, come rilevato, in sostanza, dall'avvocato generale al paragrafo 124 delle sue conclusioni, all'importo totale pagato dal passeggero in cambio del servizio passeggeri che il vettore si è impegnato a eseguire e alle condizioni previste dal contratto. Pertanto, la nozione di prezzo del biglietto comprende tutte le prestazioni che il vettore si è impegnato a fornire al passeggero in cambio del prezzo pagato, ossia non soltanto la prestazione di trasporto in quanto tale, ma anche tutte le prestazioni che si aggiungono al trasporto, quali la prenotazione di una cabina o di un canile oppure l'accesso a una lounge esclusiva. Per contro, tale nozione non include gli importi corrispondenti alle prestazioni indipendenti dal servizio passeggeri, che sono chiaramente identificabili, come il compenso percepito dall'agente di viaggio al momento della prenotazione"* (punto 95); e a ciò va aggiunto che *"tale interpretazione è corroborata dallo scopo ricordato al punto 51 della presente sentenza, consistente nel garantire un elevato livello di protezione dei passeggeri. Infatti, essa consente al passeggero interessato di individuare facilmente l'importo della compensazione economica al quale il medesimo ha diritto in caso di cancellazione del servizio di trasporto. Detta interpretazione è altresì corroborata dai lavori preparatori del regolamento n. 1177/2010, dai quali risulta che, sebbene il Parlamento avesse proposto di circoscrivere la nozione di prezzo del biglietto all'importo pagato per il trasporto e l'alloggio a bordo ad esclusione dei costi relativi ai pasti, alle altre attività e agli acquisti effettuati a bordo, il legislatore dell'Unione ha scientemente rifiutato di scomporre la nozione di prezzo del biglietto in diverse componenti. In tal modo, il legislatore dell'Unione ha ritenuto che la compensazione economica dovesse essere calcolata tenendo conto del prezzo pagato dal passeggero in cambio di un servizio di trasporto che non è stato eseguito conformemente al contratto di trasporto"* (punti 96 e 97).

Tali statuizioni depongono per l'infondatezza dell'assunto secondo cui *"la compensazione di cui all'art. 19, se dovuta, ben può essere effettuata in forma di buono qualora il passeggero non abbia chiesto esplicitamente di riceverla in denaro"* (cfr. pag. 14).

La fondatezza dei rilievi posti a base dell'irrogata sanzione, pertanto, discendono dall'imposizione di una condizione (la presentazione di una diffida legale) per la quantificazione del rimborso: e ciò in conclamato contrasto con la statuizione del giudice comunitario secondo cui *"l'articolo 24 del regolamento n. 1177/2010 deve essere interpretato nel senso che esso non impone al passeggero che chiede di ottenere una compensazione economica ai sensi dell'articolo 19 di tale regolamento di presentare la domanda sotto forma di reclamo al vettore entro due mesi dalla data in cui è stato prestato o avrebbe dovuto essere prestato il servizio di trasporto"*.

Senza contare che l'art. 20, comma 2 del Codice consumo definisce una pratica commerciale come scorretta se risulta contraria alla diligenza professionale ed è falsa o idonea a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico, in relazione al prodotto, del consumatore medio che essa raggiunge o al quale è diretta (o del membro medio di un gruppo qualora la pratica commerciale sia diretta a un determinato gruppo di consumatori) (cfr. TAR Lazio, 6 settembre 2021, n. 9516).

La giurisprudenza amministrativa ha chiarito, in merito, che la nozione di "consumatore medio" ha carattere "dinamico" e si riferisce *"ad un soggetto normalmente informato e ragionevolmente avveduto, tenuto conto delle caratteristiche del mercato in cui un tale tipo opera le proprie scelte"* (Consiglio di Stato, 14 ottobre 2019, n. 6984).

Una ragione in più per avallare l'aggressività della condotta sanzionata, di cui hanno subito le conseguenze soggetti comuni (viaggiatori).

Quanto, poi, alla doglianza secondo cui *"i 28 casi segnalati dall'ART. relativi al triennio 2017-2019, oltre a costituire un numero di casi assolutamente esiguo e inidoneo a rilevare quale sintomo di una "pratica commerciale", sarebbero comunque insuscettibili di configurare una violazione della disciplina a tutela dei consumatori"*, di talché non sussisterebbero i presupposti di una vera e propria "pratica commerciale", deve ribadirsi che l'illecito di cui si tratta è anche un illecito di mero pericolo, perché riferibile ad una radicata modalità di gestione dei reclami, potenzialmente moltiplicabile all'infinito: pertanto, non è dirimente che la pratica abbia potuto riguardare (eventualmente) un numero modesto di clienti, posto che *"né la normativa interna, né quella euro unitaria recano indizi che consentano di affermare che l'azione o l'omissione da parte del professionista debba presentare carattere reiterato o riguardare più di un consumatore (Cons. Stato, Sez. VI, 14 ottobre 2019, n. 6984; 7 settembre 2012, n. 4753)"* (cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, 27 febbraio 2020, n. 1425).

Da ultimo, non coglie nel segno la contestazione circa la quantificazione della sanzione, posto che, come persuasivamente opposto dalla difesa erariale, la misura ammonta a meno di un quinto del

massimo edittale, tenuto conto che ai sensi dell'art. 27, comma 9, del Codice del Consumo, con il provvedimento che vieta la pratica commerciale scorretta, l'Autorità dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 5.000.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione, nonché del *"fatturato, al 31 dicembre 2019, pari a circa 91.000.000 di euro"*. Né potendosi reputare fondatamente sostenibile che *"l'AGCM ha omesso di chiarire se e come l'attuazione degli impegni da parte della Compagnia abbia influito sulla determinazione dell'importo della sanzione"* (cfr. pag. 31 del ricorso).

Sul punto, deve rilevarsi che, secondo costante giurisprudenza, l'istituto degli "impegni" - disciplinato dall'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo - trova un limite nella gravità e nella manifesta scorrettezza della pratica in accertamento (cfr. Consiglio di Stato, 17 dicembre 2018, n. 7107) e si caratterizza per un'ampia discrezionalità dell'Autorità nell'accogliere o respingere tali proposte, sia su tale punto sia sulla effettiva idoneità degli impegni proposti a rimuovere le situazioni che hanno dato causa alle contestazioni, "rientrando la valutazione tecnico - discrezionale degli impegni presentati nella sfera di esercizio dell'ampio potere che compete all'Autorità" (cfr. TAR Lazio, 20 febbraio 2020, n. 2245; id., 8 febbraio 2018, n. 1523; id., 11 settembre 2018, n. 9269; id., 9 aprile 2019, n. 4621; id., 16 aprile 2019, n. 4923).

E che, comunque, in ordine all'opera svolta dall'agente per l'eliminazione o l'attenuazione delle conseguenze della violazione, la giurisprudenza ha osservato che tale contributo non può consistere nella mera collaborazione procedimentale del soggetto nei cui confronti si sia proceduto alla contestazione dell'illecito amministrativo, in quanto *"la collaborazione nel corso del procedimento con l'Autorità, per essere valutata come circostanza attenuante, deve andare bene al di là di quanto richiesto dagli obblighi di legge e deve manifestarsi in maniera particolarmente efficace"* (cfr., Consiglio di Stato, 17 dicembre 2018 n. 7107; id., 21 dicembre 2012, n. 6638).

In conclusione, il ricorso va respinto.

Le spese processuali seguono la soccombenza e vengono quantificate, ai sensi del DM 55/2014, in €. 3.000,00, oltre accessori, che la ricorrente dovrà corrispondere all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, restando compensate le spese di lite nei confronti dell'Autorità di regolazione dei Trasporti.

**P.Q.M**

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna la ricorrente al pagamento delle spese processuali, che liquida in €. €. 3.000,00, oltre accessori, in favore dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 8 gennaio 2025 con l'intervento dei magistrati:

Francesca Petrucciani, Presidente FF

Angelo Fanizza, Consigliere, Estensore

Matthias Viggiano, Referendario

DEPOSITATA IN SEGRETERIA IL 14 GEN. 2025.