

PS11237 - RYANAIR-MODIFICA POLICY BAGAGLI

Provvedimento n. 27558

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 20 febbraio 2019;

SENTITO il Relatore Professor Michele Ainis;

VISTA la Parte II, Titolo III, del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante "Codice del Consumo" 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;

VISTA la comunicazione di avvio del procedimento PS11237 del 20 settembre 2018 ed il successivo avvio del sub-procedimento cautelare per l'eventuale sospensione provvisoria della pratica commerciale, ai sensi dell'articolo 27, comma 3, del Codice del Consumo, nonché ai sensi dell'articolo 8 del Regolamento;

VISTO il proprio provvedimento del 31 ottobre 2018, con il quale è stata deliberata l'adozione della misura cautelare ai sensi dell'articolo 27, comma 3, del Codice del Consumo e dell'articolo 8, comma 1, del Regolamento;

VISTI gli atti del procedimento;

I. LE PARTI

1. Ryanair DAC (di seguito "Ryanair"), in qualità di professionista, ai sensi dell'articolo 18, lettera b), del Codice del Consumo, con sede legale nella Repubblica d'Irlanda. La società ha per oggetto principale l'esercizio di linee e collegamenti aerei per il trasporto di persone e cose in Italia, fra l'Italia e Paesi esteri e in Paesi esteri. Ryanair è una compagnia aerea "low cost", che, sulla base dell'ultimo bilancio disponibile al 31 marzo 2018 ha realizzato un fatturato di oltre 7.000 milioni di euro¹.

2. Altroconsumo, in qualità di segnalante, è un'associazione nazionale, regolata dagli articoli 36 e segg. del Codice Civile e dal suo Statuto, ha lo scopo esclusivo di promuovere, tutelare e difendere gli interessi dei consumatori, degli utenti di beni e servizi e dei risparmiatori, assumendo ogni iniziativa idonea a garantirli come singoli e come collettività.

3. CODACONS, in qualità di segnalante, è un'associazione senza fini di lucro che, per statuto, persegue la tutela dei diritti e degli interessi di consumatori ed utenti nei confronti dei soggetti pubblici e privati produttori e/o erogatori di beni e servizi. CODACONS è iscritta nell'elenco delle Associazioni dei consumatori e degli utenti rappresentative a livello nazionale ex articolo 137 del Codice del consumo.

4. Federconsumatori, in qualità di segnalante, è un'associazione nazionale, che persegue la tutela degli interessi dei consumatori e degli utenti.

5. L'U.di.Con., - Unione per la Difesa dei Consumatori-, in qualità di segnalante, è un'associazione che ha come principale scopo statutario la tutela dei diritti dei cittadini, quali consumatori e utenti di servizi pubblici e privati.

II. LA PRATICA COMMERCIALE

6. Il procedimento concerne il comportamento posto in essere dal professionista, consistente nella presentazione ingannevole ai consumatori della tariffa *standard* per i servizi di trasporto aereo offerti sul sito *internet* della compagnia in lingua italiana <https://www.ryanair.com/it/it/> atteso che, a seguito della modifica della *policy* bagagli - entrata in vigore il 1° novembre 2018 - non risulta più inclusiva del bagaglio a mano grande c.d. *trolley bag* (bagaglio a mano grande fino a 55x40x20 cm), elemento essenziale e prevedibile del prezzo finale del servizio di trasporto.

7. In particolare, per le prenotazioni effettuate a partire dal 1° settembre 2018, per voli da effettuarsi dal 1° novembre 2018 in poi, il professionista ha scorporato dalla tariffa *standard* la possibilità di trasportare un *trolley bag*, richiedendo ai consumatori il pagamento di un supplemento per il suo trasporto, di importo variabile fra 6 e 25 euro a seconda della modalità (a bordo o in stiva) e del momento in cui si acquista il supplemento (al momento della prenotazione, dopo la prenotazione, al momento del *check-in*, all'imbarco al *gate*).

¹ [Fonte: <https://investor.ryanair.com/wp-content/uploads/2018/07/Ryanair-FY-2018-Annual-Report.pdf>]

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

1) L'iter del procedimento

- 8.** In relazione alla pratica sopra descritta, secondo informazioni acquisite² ai fini dell'applicazione del Codice del Consumo e le segnalazioni di molti consumatori e associazioni di consumatori³, in data 20 settembre 2018 è stato comunicato alle Parti l'avvio del procedimento istruttorio PS11237 nei confronti di Ryanair DAC per possibile violazione degli artt. 20, 21, comma 1, lettere b) e d), e 22 del Codice del Consumo.
- 9.** In tale sede, veniva in particolare ipotizzata l'ingannevolezza della pratica sul prezzo del servizio di trasporto aereo di passeggeri offerta dal professionista, e contraria agli *standard* di diligenza professionale nel settore di competenza poiché fornirebbe una falsa rappresentazione del reale costo del biglietto aereo attraverso lo scorporo *ex ante* dalla tariffa di un onere non eventuale e prevedibile come specificamente indicato dall'articolo 23 del Reg. 1008/2008.
- 10.** In data 7 e 11 settembre 2018, sono pervenute due note informative da parte dell'Ente Nazionale Aviazione Civile (ENAC). Ulteriori comunicazioni sono state trasmesse dall'ENAC in data 9 novembre 2018⁴.
- 11.** In data 10 ottobre 2018, il professionista ha avuto accesso agli atti del fascicolo⁵.
- 12.** In data 17 ottobre 2018 è stato comunicato a Ryanair e alle altre Parti l'avvio del sub-procedimento per l'eventuale sospensione provvisoria della pratica commerciale⁶.
- 13.** In data 26 ottobre 2018, il professionista ha depositato le proprie memorie difensive⁷ sia in relazione alle contestazioni presenti nella comunicazione di avvio, che in quella di avvio del sub-procedimento cautelare; ha altresì inviato le informazioni richieste in sede di avvio del procedimento istruttorio, formulando una contestuale istanza di riservatezza per le stesse, accolta in data 31 ottobre 2018⁸.
- 14.** In data 31 ottobre 2018, è stato trasmesso alle Parti il provvedimento di sospensione della pratica commerciale disposto con delibera dell'Autorità n. 27398 del 31 ottobre 2018⁹.
- 15.** In data 6 novembre 2018, il professionista ha depositato una nota in cui comunicava l'impossibilità di ottemperare al dispositivo del provvedimento cautelare¹⁰ a fronte della quale, con provvedimento del 7 novembre 2018, l'Autorità avviava un procedimento di inottemperanza (IP308).
- 16.** In data 19 novembre 2018 è stata richiesta assistenza alla competente Autorità irlandese, ai sensi dell'articolo 5, commi 3 e 4, del Decreto Legislativo 9 aprile 2003, n. 70 - recante "Attuazione della direttiva 2000/31/CE relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società di informazione nel mercato interno, con particolare riferimento al commercio elettronico", inoltrata via IMI (Internal Market Information). La richiesta di assistenza è stata notificata anche alla Commissione Europea DG Mercato Interno¹¹.
- 17.** Con ordinanza del 22 novembre 2018, n. 7046 il Tribunale Amministrativo del Lazio ha sospeso l'esecuzione del provvedimento cautelare.
- 18.** In data 28 dicembre 2018, è stato comunicato al professionista e alle altre Parti il termine di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'articolo 16, comma 1, del Regolamento, fissato al 17 gennaio 2019¹².
- 19.** In data 11 gennaio 2019, il professionista ha inoltrato un'istanza di proroga del termine di chiusura della fase istruttoria, che è stata rigettata dall'Autorità in data 14 gennaio 2019¹³.
- 20.** Il 14 gennaio 2019, U.Di.Con. ha depositato le proprie memorie¹⁴.

² [Cfr. verbale di acquisizione agli atti del fascicolo PS11237, doc. n. 27, di cui all'indice del fascicolo. Nel corso dell'istruttoria è stata acquisita d'ufficio ulteriore documentazione - vedi docc nn. 54, 60 e 96 di cui all'indice del fascicolo.]

³ [Altroconsumo, CODACONS, Federconsumatori e U.di.Con.]

⁴ [Cfr. docc. nn. 20, 21 e 102 di cui all'indice del fascicolo.]

⁵ [Cfr. doc. n. 55 di cui all'indice del fascicolo.]

⁶ [Cfr. doc. n. 57 di cui all'indice del fascicolo.]

⁷ [Cfr. doc. n. 63 di cui all'indice del fascicolo. Nel quadro di tale memoria difensiva, ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo, il professionista ha presentato alcune misure volte a rimuovere i profili di urgenza rilevati nella comunicazione di avvio del sub-procedimento cautelare. In particolare, Ryanair, in primo luogo, si impegnavano a modificare le Condizioni Generali di Trasporto per consentire anche retroattivamente ai passeggeri italiani interessati dal cambio di policy e che avessero eventualmente titolo per chiedere il rimborso di quanto pagato, ad esito della risoluzione della questione nel merito, di poter esercitare il loro diritto all'azione anche nei tribunali del luogo ove fossero residenti o avessero il proprio domicilio. In secondo luogo, proponeva di non applicare il sovrapprezzo bagaglio a mano "grande" presentato al gate d'imbarco fino al 31 dicembre 2018, in tutti gli aeroporti italiani.]

⁸ [Cfr. doc. n. 64 di cui all'indice del fascicolo. Il professionista ha successivamente depositato una versione non riservata delle suddette informazioni in data 8 novembre 2018 Cfr. doc. n. 99 di cui all'indice del fascicolo.]

⁹ [Cfr. doc. n. 65 di cui all'indice del fascicolo.]

¹⁰ [Cfr. doc. n. 90 di cui all'indice del fascicolo.]

¹¹ [Cfr. doc. n. 141 di cui all'indice del fascicolo.]

¹² [Cfr. doc. n. 196 di cui all'indice del fascicolo.]

¹³ [Cfr. doc. n. 206 di cui all'indice del fascicolo.]

- 21.** In data 17 gennaio 2018, il professionista ha depositato la propria memoria difensiva conclusiva¹⁵.
- 22.** Il 18 gennaio 2019 è stato richiesto il parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni¹⁶, successivamente pervenuto in data 13 febbraio 2019.
- 23.** In data 31 gennaio 2019 l'Autorità ha notificato – tramite IMI – alla Direzione Generale Mercato Interno della Commissione Europea ed all'Autorità irlandese la propria intenzione di adottare provvedimenti inibitori nei confronti della società Ryanair DAC.

2) Le evidenze acquisite

- 24.** Sulla base delle evidenze istruttorie, risulta che, fino alla data del 1° novembre 2018, il professionista prevedeva che il consumatore che acquistasse la tariffa *standard* potesse portare con sé un bagaglio a mano grande (*trolley bag*), delle dimensioni massime di 55x40x20cm¹⁷, ed una piccola borsetta da viaggio, delle dimensioni massime di 35x20x20cm¹⁸, avendo autonomamente fissato specifiche regole sulla dimensione e sul peso del bagaglio a mano grande e piccolo incluso nella *tariffa standard* da molti anni.
- 25.** Operativamente, fino al 15 gennaio 2018, in caso di saturazione della capienza nelle *cappelliere* - sugli aeromobili Ryanair, sussisteva, per motivi di sicurezza legati allo spazio disponibile nelle stesse, il limite di [80-100]* *trolley* -, i restanti *trolley* venivano imbarcati in stiva¹⁹. Secondo le informazioni fornite, in media il professionista imbarcava in stiva quasi [30-50] bagagli a mano, corrispondenti a circa il [10-20%] dei posti disponibili²⁰.
- 26.** A partire dal 15 gennaio e fino al 31 ottobre 2018, il vettore irlandese Ryanair ha consentito ai consumatori che avevano acquistato la *tariffa standard* di imbarcare il *trolley bag* nella stiva, consegnandolo direttamente al *gate*. Solo i consumatori che acquistavano il servizio *Priority* potevano portare a bordo il bagaglio a mano grande, del peso massimo di 10 kg e dimensioni non eccedenti 55x40x20 cm.
- 27.** L'Autorità è specificamente intervenuta su tale modifica, avviando un procedimento che si è concluso in data 5 luglio 2018 con l'accoglimento degli impegni del professionista che rendevano chiaro nel processo di prenotazione che la tariffa *standard* consentiva il trasporto del bagaglio a mano grande con imbarco in stiva²¹.
- 28.** Dalle rilevazioni effettuate d'ufficio sul sito *internet* della compagnia <https://www.ryanair.com/it/it/>, a partire dal 5 settembre 2018, è tuttavia emerso che, dal 1° novembre 2018, la tariffa *standard* del professionista consente solo la possibilità di portare una borsa di dimensioni non eccedenti i 40x20x25 cm²².
- 29.** Per il "bagaglio a mano grande" (*trolley bag* - 55x40x20cm), il professionista richiede sempre il pagamento di un supplemento, secondo diverse modalità: *i*) acquistando il supplemento "Priorità e due bagagli a mano"²³ - di seguito "priority" - con un costo di 6 € se acquistato al momento della prenotazione del biglietto, ovvero di 8 € se aggiunto successivamente; *ii*) acquistando il supplemento relativo ad un bagaglio "registrato" di peso massimo 10 kg e di dimensioni pari al bagaglio a mano grande, per un costo pari a 8€, se acquistato al momento della prenotazione, o 10€ se acquistato successivamente; *iii*) corrispondendo la somma di 20€ al check-in ovvero di 25€ al *gate*²⁴.
- 30.** Allo stato, a seguito della modifica nella *policy* bagagli oggetto di esame, il bagaglio a mano che il vettore aereo irlandese include nella tariffa *standard* è quindi una sola borsa di dimensioni significativamente inferiori a quelle precedentemente previste; in termini di spazio destinato al trasporto del bagaglio a mano, la riduzione è pari a circa il 65,5% per ciascun passeggero, passando da 58.000 cm³ a 20.000 cm³ (cfr. tabella 1 di seguito).

Tabella 1

¹⁴ [Cfr. doc. n. 205 di cui all'indice del fascicolo.]

¹⁵ [Cfr. doc. n. 208 di cui all'indice del fascicolo.]

¹⁶ [Cfr. doc. n. 209 di cui all'indice del fascicolo.]

¹⁷ [Fino ad un massimo di 10 kg e di dimensioni la somma delle quali (lunghezza, altezza e profondità) non superasse all'incirca i 120 cm.]

¹⁸ [Da inserire sotto il sedile dell'aereo e le cui dimensioni erano corrispondenti a quelle di una piccola borsa e/o di uno zainetto.]

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

¹⁹ [Alcuni consumatori acquistavano il servizio cosiddetto *Priority* in modo da salire per primi sull'aeromobile e garantirsi la sistemazione nella *cappelliera* del proprio bagaglio a mano, evitando, in tal modo, l'imbarco in stiva ed il ritiro al nastro portabagagli una volta giunti a destinazione. Chi non acquistava il servizio *Priority*, si metteva in coda per imbarcarsi fra i primi passeggeri e portare con sé il bagaglio in cabina.]

²⁰ [Cfr. doc. n. 63 di cui all'indice del fascicolo.]

²¹ [Cfr. il provvedimento n. 27261 del 5 luglio 2018 - PS11052 - RYANAIR-POLICY BAGAGLIO A MANO.]

²² [In particolare tale indicazione è fornita: *i*) nella *home page*; *ii*) nelle *Condizioni Generali di Trasporto passeggeri e bagagli di Ryanair*; *iii*) nelle *FAQ*; *iv*) nel corso del processo di prenotazione di un volo successivo al 1° novembre 2018.]

²³ [Che viene anche incluso in un biglietto a tariffa più elevata *Plus* o *Flexi Plus*.]

²⁴ [Cfr. <https://www.ryanair.com/it/it/info-utili/Centro-assistenza/Domande-frequenti#2-4.>]

RYANAIR	tipo bagaglio - borsetta piccola			tipo bagaglio - bagaglio a mano grande (trolley)			spazio per bagaglio a mano gratis	RIDUZIONE SPAZIO %
	misure/costo		volume in cm3	misure/costo		volume in cm3	volume in cm3	
La policy bagagli a mano prima del 15 gennaio 2018	35 cm x 20 cm x 20 cm	Gratis in cabina	14.000	55 cm x 40 cm x 20 cm fino a 10 Kg	Gratis in cabina/stiva	44.000	58.000	
La policy bagagli a mano dal 15 gennaio al 31 ottobre 2018	35 cm x 20 cm x 20 cm	Gratis in cabina	14.000	55 cm x 40 cm x 20 cm fino a 10 Kg	Gratis in stiva	44.000	58.000	NO
La policy bagagli a mano dal 1° novembre 2018	40 cm x 20 cm x 25 cm	Gratis in cabina	20.000	-	-	-	20.000	-65,5

31. Inoltre, si rileva che la condotta determina una riduzione del numero dei bagagli a mano, da due (*trolley* e *borsetta*) a una sola borsa piccola a mano.

32. Al riguardo, come indicato nella comunicazione del termine della fase istruttoria²⁵, dai dati forniti dal professionista in merito ai passeggeri che viaggiano senza bagaglio a mano grande - *trolley bag* - (dato che risulta disponibile solo da gennaio a settembre 2018²⁶) si evince che questi in media rappresentano poco più del [1-10%] dei passeggeri trasportabili²⁷. Si tratta di un dato che può essere considerato indicativo anche per il periodo precedente a quello di rilevazione cui si riferisce durante il quale non si richiedeva alcun supplemento per il trasporto in cabina²⁸. Tale dato conferma che rientra nelle abitudini di consumo della quasi totalità dei passeggeri viaggiare con un bagaglio a mano grande al seguito.

33. Inoltre, da un esame comparativo effettuato d'ufficio²⁹, emerge che la quasi totalità delle compagnie *low cost* e di linea, che operano nell'Unione europea, include nella tariffa base il trasporto di un bagaglio di dimensioni più elevate di quelle della borsa piccola ammessa come unico bagaglio a mano incluso nella tariffa *standard*, peraltro normalmente in aggiunta alla borsetta o al portadocumenti.

34. In merito ai ritardi delle procedure di imbarco, dai dati forniti da Ryanair, risulta che, mentre per tutto il 2017, sono stati in media imbarcati in stiva [10-50] *trolley*, pari a circa il [10-20%] dei posti disponibili, a partire dal 15 gennaio 2018, quando il professionista ha richiesto un supplemento per il trasporto a bordo del *trolley*³⁰ - si è registrato un significativo aumento del numero dei *trolley* imbarcati in stiva: in particolare, nel periodo febbraio³¹-settembre 2018 sono stati imbarcati in stiva in media [50-100] *trolley* per ciascun volo, con un aumento di circa il [70%-90%] e con evidente aggravio delle procedure di imbarco (si veda la tabella 2 qui di seguito).

Tabella 2 [omissis]

3) Le argomentazioni difensive del Professionista

35. Il professionista invoca, in primo luogo, la libertà tariffaria e commerciale dei vettori aerei, che possono decidere, seguendo il modello di *business low cost*, di abbassare i costi scorporando servizi aggiuntivi dal prezzo della tariffa applicabile al biglietto aereo. In tale ottica dovrebbe essere letto il cambio *policy* introdotto da Ryanair.

36. In particolare, in base all'articolo 22 del Reg. (CE) 1008/2008, i vettori aerei avrebbero il diritto, da un lato, di modulare autonomamente i servizi da includere nel prezzo base del biglietto purché questo ricomprenda le tasse, i diritti e i supplementi strettamente necessari al trasporto aereo e, dall'altro, di decidere autonomamente quali servizi opzionali offrire a pagamento ai passeggeri; inoltre, ai sensi dell'articolo 23 dello stesso regolamento, il prezzo base

²⁵ [Cfr. doc. n. 196 di cui all'indice del fascicolo.]

²⁶ [Dati per il 2017 non sono disponibili, in quanto, sotto la vigenza della precedente policy, non c'era distinzione fra bagaglio a mano e borsa, che potevano indifferentemente essere portati a bordo.]

²⁷ [Includendo anche coloro che portano la sola borsa a bordo, in quanto hanno registrato a vario titolo anche un bagaglio in stiva.]

²⁸ [In effetti, se, dall'entrata in vigore della policy bagagli del 15 gennaio 2018, la quasi totalità dei passeggeri portavano un bagaglio a mano pur dovendo in alcuni casi pagare per lo stesso, a maggior ragione, è presumibile che lo portassero quando nessun pagamento era richiesto.]

²⁹ [Cfr. doc. n. 60 di cui all'indice del fascicolo.]

³⁰ [Tale modifica ha comportato, sulla base dei dati forniti dal professionista, anche un significativo incremento del numero di priority vendute, che passa da una media di circa [5-10] per volo nel 2017 ad una media di circa [20-30] per volo nel periodo febbraio-novembre 2018.]

³¹ [Non tenendo conto dei dati del gennaio 2018 che sono spuri, in considerazione del fatto che la precedente policy bagagli è entrata in vigore il 15 gennaio 2018.]

deve includere necessariamente fin dall'inizio tutte le tasse, i diritti e i supplementi inevitabili e prevedibili, mentre i servizi opzionali devono essere comunicati in modo chiaro all'inizio del processo di prenotazione e la loro accettazione deve avvenire sulla base dell'esplicito consenso (*opt-in*).

37. In proposito, il professionista contesta che il bagaglio a mano grande sia da considerarsi come indispensabile ai fini del trasporto aereo, in quanto secondo la sentenza della Corte di giustizia del 18 settembre 2014, *Vueling Airlines*, (C-487/12, punto 40), dovrebbero considerarsi tali solo i bagagli contenenti gli effetti personali che il passeggero conserva con sé durante gli spostamenti, che comprenderebbero i documenti, le chiavi di casa, il cellulare, il laptop, il portafogli, il beauty case e un primo ricambio di indumenti. Per gli altri bagagli, tale sentenza avrebbe sancito la libertà del vettore di includerli come servizi opzionali. La suddetta sentenza, pertanto, imporrebbe solo limiti massimi, in termini di ragionevolezza, ma non dimensioni minime per definire il bagaglio a mano essenziale.

38. Il professionista sostiene che il diritto di ciascun passeggero di portare gratuitamente con sé a bordo del velivolo almeno un bagaglio a mano di dimensioni sufficienti per contenere gli effetti personali viene tuttora riconosciuto al passeggero mentre i passeggeri che volessero portare un bagaglio di dimensioni più grandi potranno farlo pagando un prezzo aggiuntivo.

39. Ryanair evidenzia, poi, che in ragione delle dimensioni del bagaglio a mano grande ("trolley") e delle dimensioni dello spazio disponibile a bordo per il collocamento di tali bagagli, sia impossibile imbarcare a bordo del velivolo un bagaglio a mano di quelle dimensioni per ciascun passeggero. Pertanto, il professionista è stato costretto ad imbarcarne un numero importante con significativi costi aggiuntivi ribaltati sui passeggeri in termini di ritardi dei voli e di rischi per la sicurezza. Peraltro, proprio l'imposizione di costi addizionali per la gestione e la custodia di tali bagagli non rientranti nello spazio disponibile in cabina dimostrerebbe la loro natura di servizi opzionali, ai sensi della sentenza *Vueling Airlines*, C-487/12, sopra citata.

40. Ryanair ritiene, inoltre, che la prassi di settore, ovvero la circostanza che tutti gli altri vettori aerei includano il bagaglio a mano grande nel prezzo base del biglietto non possa far nascere in capo ad un vettore degli obblighi ulteriori e diversi rispetto a quelli previsti dalla legge³². Peraltro, il fatto che la propria precedente *policy* includeva un simile bagaglio nel prezzo base deve essere considerato esclusivo frutto di una scelta commerciale di carattere promozionale, espressione sempre della libertà tariffaria del vettore.

41. Il cambio *policy* sarebbe stato adeguatamente comunicato ai consumatori³³ le cui aspettative in merito all'inclusione del servizio opzionale relativo al trasporto del bagaglio a mano grande potrebbe rilevare unicamente per determinare il livello di informazioni che il vettore è tenuto a fornire relativamente ad eventuali cambi *policy* e non anche per determinare se un determinato servizio sia o meno essenziale e debba pertanto essere incluso nel prezzo base del biglietto.

42. Il professionista avrebbe quindi agito in maniera conforme ai principi di correttezza e ragionevolezza e nessuna violazione del Reg. (UE) n. 1008/2008 potrebbe essergli contestata. Seppure fosse riscontrabile una simile violazione, la condotta non sarebbe idonea ad incidere sensibilmente sulla capacità di scelta del consumatore in quanto quest'ultimo sarebbe stato debitamente e chiaramente informato del prezzo pagato per il biglietto, delle caratteristiche e del costo del servizio aggiuntivo.

43. Infine, sarebbe altresì infondata la presunta impossibilità di comparare le tariffe di Ryanair con le offerte degli altri vettori, in quanto il consumatore che si rechi sul sito del professionista disporrebbe, già prima dell'acquisto del biglietto, di tutte le informazioni sul prezzo del volo e del bagaglio a mano, potendo così assumere una scelta consapevole e avendo la possibilità di confrontare le diverse offerte disponibili su *internet*.

44. In via subordinata, il professionista ritiene che nel caso in cui, nonostante gli argomenti su esposti, l'Autorità dovesse concludere il procedimento con un accertamento di violazione, la sanzione dovrebbe comunque limitarsi ad una somma simbolica³⁴.

4) Memorie di U.Di.Con.

45. U.Di.Con. considera innanzitutto che il bagaglio a mano di comune accezione e di normale utilizzo per il trasporto aereo sia il "bagaglio a mano grande" di dimensioni massime 55x40x20 cm e non quello attualmente incluso nella tariffa *standard* di Ryanair, consistente in una piccola borsetta, con riduzione del 65% dello spazio messo a disposizione dei passeggeri gratuitamente per il trasporto dei bagagli a mano.

³² [Il professionista aggiunge che ove si ritenesse che Ryanair debba conformarsi alla *policy* degli altri concorrenti, ciò comporterebbe una cristallizzazione delle dinamiche competitive sul mercato a scapito dell'innovazione e dell'abbattimento dei costi.]

³³ [In particolare attraverso: i) l'inserimento di un banner informativo sulla home page del professionista, ii) la creazione di una pagina nello stesso sito accessibile direttamente dalla home page, esplicativa dei dettagli della nuova *policy*, iii) la creazione di apposita *cabin baggage card* che richiede al passeggero di selezionare necessariamente una delle opzioni disponibili per il bagaglio a mano prima di procedere con la prenotazione, iv) l'aggiunta di un ulteriore riferimento alle dimensioni del bagaglio a mano compreso nella prenotazione e nella rappresentazione del relativo prezzo: v) l'aggiornamento dei Termini e condizioni generali di trasporto Ryanair.]

³⁴ [E ciò in considerazione (i) della mancata intenzionalità dell'eventuale violazione, in assenza di un precetto normativo chiaro ed inequivoco deliberatamente disatteso, ma tutt'al più a canoni di mera ragionevolezza e a concetti astratti di elemento inevitabile e effetti personali da ritenersi essenziali; (ii) dell'atteggiamento pienamente collaborativo del professionista nel corso dell'intera istruttoria; (iii) del fatto che è improbabile che i consumatori siano effettivamente stati ingannati sul prezzo del biglietto, vista la debita comunicazione commerciale sul cambio *policy* posta in essere da Ryanair.]

46. Inoltre, la Parte afferma che il carattere essenziale ed inscindibile del trasporto di un bagaglio di dimensioni ragionevoli discenda oltre che dal buon senso e da innegabile prassi, dalla sentenza della Corte di Giustizia, Vueling Airlines, (C-487/12), sopra richiamata.

47. Il "bagaglio a mano grande" presenterebbe dimensioni ragionevoli, in quanto corrispondenti agli *standard* dimensionali comunemente in uso tra i vettori aerei e sarebbe pienamente conforme alle norme applicabili in materia di sicurezza³⁵ rivestendo, altresì, un carattere di essenzialità. La sua esclusione dalla tariffa *standard* rappresenterebbe, pertanto, lo scorporo di un elemento intrinseco all'atto del viaggiare in *re ipsa*.

48. Conseguentemente, la condotta del professionista sarebbe ingannevole sul prezzo del servizio di trasporto, creando un grande *vulnus* in punto di trasparenza e comparabilità dei prezzi per gli utenti.

IV. PARERE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

49. Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento è stata diffusa a mezzo *internet*, in data 18 gennaio 2019 è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (di seguito, anche, AGCOM), ai sensi dell'articolo 27, comma 6, del Codice del Consumo.

50. Con parere pervenuto in data 13 febbraio 2019, la suddetta Autorità ha espresso il proprio parere nel senso di limitare le valutazioni all'attitudine dello specifico mezzo di comunicazione (*internet*) utilizzato per diffondere la pratica commerciale, a incidere e amplificare l'eventuale ingannevolezza e/o scorrettezza della medesima pratica.

51. In particolare, l'AGCOM, tenuto conto della quota di famiglie che hanno avuto accesso ad *internet* nel 2018 (73,7%), della percentuale degli internauti che acquistano *on-line* (55,9%) e della percentuale della popolazione che utilizza *internet* che è cresciuta di 3 punti percentuali nel 2016 (arrivando al 60%), ha ritenuto che nel caso di specie il mezzo *internet* sia uno strumento idoneo a influenzare significativamente la realizzazione della pratica commerciale rispetto alla quale è stato richiesto il parere.

V. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

52. La condotta contestata a Ryanair concerne il comportamento posto in essere dal professionista, consistente nella presentazione ingannevole ai consumatori della tariffa *standard* per i servizi di trasporto aereo offerti sul sito *internet* della compagnia in lingua italiana <https://www.ryanair.com/it/it/>, che non risulta più inclusiva del bagaglio a mano grande³⁶ (c.d. *trolley bag* fino a 55x40x20 cm), elemento essenziale e prevedibile del prezzo finale del servizio di trasporto.

53. In particolare, a seguito della modifica della *policy* bagagli - entrata in vigore il 1° novembre 2018³⁷ - il professionista richiede ai consumatori il pagamento di un supplemento per il trasporto del *trolley* di importo variabile fra 6 e 25 euro a seconda della modalità e del momento in cui si acquista detto supplemento (vedi precedenti paragrafi n. 7 e 29).

54. Ryanair si è affermato negli ultimi anni come principale vettore europeo e impresa *leader* in Italia con la sua offerta tariffaria *low cost* individuando le caratteristiche del servizio base, da esso offerto, attraverso l'esclusione di molti servizi che venivano offerti dai vettori tradizionali (*check-in* in aeroporto, pasto a bordo, scelta del posto), c.d. "*no frills*". Con particolare riferimento ai bagagli, l'offerta del vettore prevedeva non più il trasporto di bagagli di grandi dimensioni in stiva, ma solo il bagaglio a mano secondo le dimensioni individuate dallo stesso vettore e specificamente indicate in un bagaglio a mano grande delle dimensioni di 55x40x20cm e di una piccola borsa anch'essa non superiore alla dimensione fissata da Ryanair in 35x20x20cm.

Tali regole, anche dimensionali, hanno costituito per anni un punto di riferimento per milioni di consumatori - 36 milioni i passeggeri trasportati in Italia nel 2017³⁸ - che appunto si sono abituati e adeguati alle regole fissate dal professionista acquistando *trolley* delle misure indicate e presentandosi all'imbarco con il bagaglio a mano consentito.

55. Dall'istruttoria è emerso che dal 1° novembre 2018 Ryanair, sul proprio sito *internet* in lingua italiana, ha modificato la presentazione della tariffa *standard* scorporando dalla stessa il "bagaglio a mano grande" - il "*trolley bag*" - con la contestuale richiesta di un supplemento tariffario per trasportare lo stesso in cabina o in stiva.

56. La modifica apportata da Ryanair alla presentazione della sua *policy* bagagli, e specificamente la richiesta di un supplemento per il trasporto del bagaglio a mano grande, comportando lo scorporo *ex ante* dalla tariffa di un onere non eventuale e prevedibile del servizio di trasporto aereo, appare idonea a fornire una falsa rappresentazione del reale costo del biglietto aereo ponendosi in violazione degli articoli 21, comma 1, lettere *b*) e *d*) e 22 del Codice del Consumo, in quanto ingannevole sulle caratteristiche e sul prezzo del servizio di trasporto aereo di passeggeri offerto dal professionista, nonché contraria agli *standard* di diligenza professionale nel settore di competenza.

³⁵ [115 cm complessivi massimi prefissati dal D.M. 001/36 del 28/01/1987.]

³⁶ [Così definito dal professionista (cfr. art. 8.3.1. dei Termini e Condizioni Generali di trasporto Ryanair, in vigore dall'8 gennaio 2019, disponibile alla pagina web: https://www.ryanair.com/it/it/info-utili/Centro-assistenza/termini-e-condizioni/termsandconditionsar_1616694113).]

³⁷ [Per le prenotazioni effettuate a partire dal 1° settembre 2018.]

³⁸ [Cfr. Rapporto e Bilancio Sociale 2017 - ENAC, disponibile alla pag. web https://www.enac.gov.it/sites/default/files/allegati/2018-Giu/Pagine%20da%20Rapporto%20Enac%20e%20BS%202017_ITA_PARTE_1_0.pdf]

57. In via preliminare, appare opportuno rappresentare il quadro normativo/regolatorio nel cui ambito si inserisce la valutazione della pratica sopra descritta.

58. Si evidenzia, innanzitutto, come nel settore del trasporto aereo la libertà tariffaria dei vettori trova specifiche limitazioni nelle disposizioni recate dal Regolamento (CE) 1008/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 settembre 2008, recante norme comuni per la prestazione di servizi aerei nella Comunità³⁹.

59. Infatti, l'articolo 22, comma 1, di detto Regolamento che sancisce il principio della libertà tariffaria dei vettori aerei⁴⁰ deve essere letto unitamente al successivo articolo 23, comma 1, nella parte in cui prevede che *"Il prezzo finale da pagare è sempre indicato e include tutte le tariffe aeree passeggeri o merci applicabili, nonché tutte le tasse, i diritti ed i supplementi inevitabili e prevedibili al momento della pubblicazione"*, mentre, *"i supplementi di prezzo opzionali [devono essere] comunicati in modo chiaro, trasparente e non ambiguo all'inizio di qualsiasi processo di prenotazione e la loro accettazione da parte del passeggero deve avvenire sulla base dell'esplicito consenso dell'interessato («opt-in»)"*.

60. Questa norma è volta, come si evince chiaramente dal sedicesimo considerando del regolamento n. 1008/2008, a permettere al cliente di confrontare efficacemente i prezzi per i servizi aerei delle diverse linee aeree. Per attuare un confronto efficace dei prezzi, occorre infatti garantire una corretta rappresentazione del prezzo dei biglietti e specificamente che i prezzi siano chiaramente ed integralmente indicati, sin dal primo contatto con il consumatore, in modo da rendere immediatamente e chiaramente percepibile l'esborso finale. In tal modo il consumatore sarà informato dei costi effettivi che dovrà sostenere per volare con una linea aerea e sarà in grado di confrontare detto prezzo con il prezzo effettivo dello stesso volo applicato da un'altra linea aerea o offerto da altri agenti o rivenditori di biglietti.

Pertanto, l'omesso inserimento nel prezzo complessivo della tariffa standard di un servizio inevitabile, così come disposto dall'articolo 23 del citato Regolamento, rileva ai fini della valutazione in questa sede operata ai sensi del Codice del Consumo poiché per tale via il professionista, non includendo *ab origine* nel prezzo del biglietto proposto alcuni elementi di costo necessari, fornisce un'incompleta rappresentazione delle condizioni economiche applicate, confondendo il consumatore rispetto all'esborso finale complessivo da sostenere per il volo prescelto, in violazione degli articoli 20, 21 e 22 del Codice del Consumo.

61. Alla luce del quadro normativo sopra delineato emerge pertanto che i supplementi inevitabili e prevedibili del servizio di trasporto aereo non possono essere scomposti dal prezzo del servizio ed essere oggetto di richiesta di pagamenti supplementari, dovendo essere inclusi nel prezzo base del biglietto, al fine di non incidere negativamente sulle scelte di consumo degli utenti.

62. Che il "bagaglio a mano grande" sia da considerarsi elemento indispensabile del servizio di trasporto aereo si evince dalla sentenza della Corte di Giustizia del 18 settembre 2014 nella causa C-487/12, *Vueling Airlines*, ove si indica che il trasporto del bagaglio a mano costituisce un elemento essenziale del servizio di trasporto di persone, (EU:C:2014:2232, punto 40): *"[...] i bagagli non registrati, vale a dire i bagagli a mano, [...] devono essere considerati un elemento indispensabile del trasporto di passeggeri e [...] il trasporto di questi non può, conseguentemente, essere sottoposto ad un supplemento di prezzo, a condizione che tali bagagli a mano posseggano taluni requisiti ragionevoli, in termini di peso e dimensioni, e soddisfino le prescrizioni applicabili in materia di sicurezza"*.

63. La stessa Commissione, negli *Orientamenti per l'attuazione/applicazione della direttiva 2005/29/CE relativa alle pratiche commerciali sleali* della Commissione Europea del 25 maggio 2016 (c.d. *Linee Guida*, pag. 162), precisa che i consumatori non devono essere ingannati sui servizi aggiuntivi evidenziando che *"(...) Le spese facoltative possono essere, per esempio, il supplemento per la camera singola, l'assicurazione non obbligatoria, la scelta del posto o il bagaglio in stiva (rispetto al bagaglio a mano)"*, richiamando, in proposito, proprio la sentenza del 18 settembre 2014 nella causa C-487/12, *Vueling Airlines*.

64. La circostanza che il "bagaglio a mano grande" sia da considerarsi elemento indispensabile del servizio di trasporto aereo emerge, poi, anche dagli elementi fattuali emersi in corso di istruttoria. Secondo i dati relativi agli ultimi due anni forniti dallo stesso professionista emerge che la percentuale dei passeggeri che ha viaggiato solo con un bagaglio a mano piccolo – ovvero non portando a bordo o non imbarcando in stiva un bagaglio grande a mano – è praticamente irrisoria rispetto al totale dei passeggeri e pari a poco più del [1-10%].

65. Le rilevazioni comparative effettuate d'ufficio indicano, inoltre, chiaramente come la quasi totalità delle compagnie aeree consentono il trasporto di un bagaglio a mano grande, individuando e definendo le dimensioni consentite in ragione anche degli aeromobili di cui si compone la loro flotta.

66. Dato quanto sopra, ne consegue che il "bagaglio a mano" – elemento indispensabile del trasporto di passeggeri – rappresenta un costo inevitabile che allo stato viene presentato come servizio aggiuntivo non essendo più incluso nella tariffa *standard* del vettore irlandese. Al riguardo, non appare dunque necessario definire il concetto di "effetti personali", di ciò che è "necessario durante il trasporto", del peso e delle dimensioni sufficienti a contenerli, valutazioni che rientrano nell'autonomia del vettore, ma che possono comunque essere sottoposte ad una verifica di

³⁹ [GUUE L 293, 2008, p. 3-20.]

⁴⁰ [Si riporta il testo dell'art. 22, comma 1, del Reg. 1008/2008: "I vettori aerei comunitari e, per reciprocità, i vettori aerei dei paesi terzi fissano liberamente le tariffe aeree passeggeri e merci per i servizi aerei intracomunitari, fatto salvo quanto disposto all'articolo 16, paragrafo 1".]

"ragionevolezza", parametro individuato, assieme al rispetto delle norme di sicurezza, come limite al diritto del passeggero al trasporto gratuito di un bagaglio a mano, dalla sopra citata sentenza *Vueling Airlines, (C-487/12)*.

67. A tale riguardo, le evidenze istruttorie hanno invece evidenziato come Ryanair abbia notevolmente ridotto, del 65%, lo spazio per il bagaglio a mano compreso nella tariffa *standard*, destinando allo stesso solo lo spazio sottostante i sedili⁴¹ per una borsa di dimensioni leggermente superiori alla borsetta precedentemente ammessa (40x25x20 invece che 35x20x20) mentre come si è visto la quasi totalità dei passeggeri ([90-100%]) viaggia con il bagaglio a mano grande.

68. Tale significativa riduzione dello spazio disponibile per ciascun passeggero (-65%) non appare invero ragionevole, né giustificata da esigenze di sicurezza, né comunque rispondente alla diligenza attesa da uno dei principali vettori del mercato europeo. Infatti, il professionista pretende di far passare per bagaglio a mano ciò che corrispondeva, anche nella sua precedente *policy*, e nella comprensione di tutti gli altri vettori aerei, alla seconda borsa o borsetta porta documenti, anche se di dimensioni leggermente superiori a quelle precedentemente previste (peraltro in aggiunta al bagaglio a mano grande).

69. Né il professionista ha in alcun modo spiegato a quali criteri di ragionevolezza fosse riconducibile l'elevata riduzione dello spazio a disposizione per ciascun passeggero per il bagaglio a mano, si ripete - 65%, atteso che per offrire un servizio a pagamento utilizza lo spazio dell'aeromobile naturalmente destinato ai bagagli a mano, le cappelliere, trasformando quindi in un supplemento di prezzo quello che era prima ricompreso nel servizio di trasporto aereo.

70. In particolare, tutto lo spazio delle cappelliere è stato escluso dalla sua funzione naturale per essere utilizzato per offrire un servizio a pagamento senza alcuna alternativa ai consumatori - come verificatosi dal 15 gennaio al 1° novembre - se non quella di sostenere un supplemento di prezzo. A conferma di ciò si osserva già dopo la modifica del 15 gennaio 2018, un significativo incremento del numero di supplementi "priorità e due bagagli a mano" venduti per volo (cfr. par 34).

71. Tale condotta non trova peraltro giustificazione in ragioni diverse come la sicurezza aerea o specifiche sopravvenute esigenze operative. Sotto il primo profilo, è sufficiente ricordare che, diversamente da quanto affermato dal professionista, il bagaglio a mano delle dimensioni 55x40x20 cm, rientra nelle dimensioni massime considerate come rispondenti alle esigenze di sicurezza dal D.M. n. 001/36 del 28 gennaio 1987 in materia di bagagli a seguito del passeggero⁴².

72. In tale sede regolatoria, si prevede, infatti, come rispondente alle norme in materia di sicurezza il trasporto di un bagaglio di "dimensioni la cui somma non superi complessivamente i 115 cm" (somma delle tre dimensioni non eccedenti i 115 cm) e, *in aggiunta*, di altri articoli fra i quali si enumera la borsetta o borsa portadocumenti⁴³. Ebbene, il solo oggetto incluso ad oggi nella tariffa *standard* da Ryanair è precisamente questa "borsetta o borsa portadocumenti", mentre la nuova *policy* prevede che lo spazio dell'aeromobile naturalmente dedicato al bagaglio a mano sia utilizzato per offrire un servizio a pagamento.

73. Dalla distinzione operata dalla stessa regolazione fra tali due oggetti si deduce, da un lato, una differenza di funzione di uso degli stessi (in effetti, ove fossero perfettamente sostituibili, sarebbero stati posti nella regolazione come alternativi e non cumulativi) e, dall'altro, che il bagaglio a mano assolve pertanto a una funzione d'uso autonoma, che è stata riconosciuta fino a pochi mesi fa dallo stesso professionista come parte integrante del servizio di trasporto del passeggero.

74. Per quanto riguarda, poi, l'esigenza di evitare ritardi nei voli, si rileva che le compagnie aeree sono comunque tenute a fornire un servizio di trasporto che rispetti gli orari prestabiliti (in partenza e in arrivo) e che tale esigenza, pure invocata dal professionista per motivare la propria condotta, non può in alcun modo giustificare una violazione del Codice del Consumo.

75. Inoltre, in base ai dati forniti da Ryanair e sopra richiamati⁴⁴, l'incremento del numero di *trolley* da imbarcare in stiva è derivato dalla precedente modifica della *policy* bagagli intervenuta dal 15 gennaio 2018, in base alla quale il professionista ha imbarcato in stiva tutti i bagagli a mano dei passeggeri che avevano acquistato la tariffa *standard*, modifica effettuata ancora una volta nell'esercizio della propria piena libertà commerciale e tariffaria.

76. Pertanto, siamo di fronte ad un supplemento inevitabile per la quasi totalità dei passeggeri e certamente prevedibile che non può venir trasformato dal professionista in un servizio aggiuntivo facoltativo per il quale chiedere

⁴¹ [Né le attuali dimensioni della borsa piccola, contrariamente a quanto sostenuto dal professionista nelle memorie depositate in corso di istruttoria, sembrano potersi annoverare tra le borse del tipo *wheelie* ovvero *trolley* trattandosi di "una borsa a mano gratuita da posizionare sotto al sedile".]

⁴² [D.M. n. 001/36 del 28 gennaio 1987 in materia di bagagli a seguito del passeggero, dispone: "Ai fini della sicurezza aeroportuale e della sicurezza del volo, è consentito a ciascun passeggero di recare in cabina un solo bagaglio a mano, identificato con nome e cognome, a condizione che la somma delle dimensioni (base, altezza, profondità) non superi complessivamente i 115 cm. In aggiunta al suddetto bagaglio, al passeggero è permesso di portare in cabina i sottoelencati articoli: - una borsetta o borsa portadocumenti; - un apparecchio fotografico o binocolo; - un ombrello o bastone da passeggio; - un soprabito o coperta; - un paio di stampelle o altro mezzo per deambulare; - una culla portatile e cibo per neonati; - articoli da lettura per il viaggio; - articoli acquistati ai "duty free shops" all'interno dell'aeroporto".]

⁴³ [Appare inconfutabile, infatti, che nel citato D.M. n. 001/36, il bagaglio a mano e la borsa sono enumerati come due oggetti distinti.]

⁴⁴ [Cfr. paragrafo 0 supra.]

un supplemento di prezzo. Ciò in quanto: (a) il "bagaglio a mano grande", così come definito da Ryanair, è l'elemento che lo stesso vettore ha incluso per lungo tempo nel suo servizio di trasporto aereo; (b) la sentenza *Vueling Airlines, (C-487/12)* sopra citata lo indica come elemento essenziale del trasporto aereo; soprattutto (c) la riduzione di spazio appare di assoluta rilevanza e non ragionevole o giustificata da ragioni di sicurezza,.

77. Ne consegue che lo scorporo di detto bagaglio dalla tariffa *standard* e la sua sottoposizione ad un supplemento di prezzo, deve essere considerata in contrasto con l'articolo 23 del Regolamento 1008/2008.

78. L'esclusione dalla tariffa *standard* della possibilità di portare il "bagaglio a mano grande" - il *trolley bag* - e la richiesta di un supplemento per il trasporto in cabina o in stiva dello stesso configura una pratica commerciale scorretta in quanto ingannevole sul prezzo del servizio di trasporto aereo di passeggeri offerta dal professionista, e contraria agli *standard* di diligenza professionale nel settore di competenza in quanto fornisce una falsa rappresentazione del reale costo del biglietto aereo.

79. Il reale costo di acquisto del servizio di trasporto non corrisponde più, per la pressoché totalità dei passeggeri, alla tariffa *standard* ma alla somma di questa con il supplemento relativo al bagaglio a mano. Non è quindi in rilievo l'adeguata informativa sulla modifica in esame, quanto l'assenza di trasparenza nella presentazione della tariffa *standard*. Infatti, la quasi totalità dei consumatori prevedibilmente pagherà alla fine del processo di prenotazione un prezzo finale diverso e superiore alla tariffa *standard* presentata all'inizio del processo di prenotazione, momento in cui avviene l'aggancio del consumatore e in cui si forma il suo processo di scelta. Si tratta di una tipica forma di ingannevolezza sul prezzo di acquisto (c.d. *drip pricing*) che è stata anche normativamente tipizzata con riferimento, ad esempio, alla richiesta di un supplemento per il pagamento con carte di credito (articolo 62 Codice del Consumo).

80. Con la modifica della *policy* bagagli il professionista ha di fatto proceduto ad un aumento della tariffa *standard* del servizio di trasporto aereo; fermo restando che tale possibilità è di per sé pienamente legittima, nel caso di specie l'aumento è stato operato in modo ingannevole, scorporando un servizio essenziale, prevedibile e inevitabile per la quasi totalità dei passeggeri e richiedendo per lo stesso un supplemento di prezzo.

81. Tale condotta è inoltre idonea ad alterare l'immediata comparazione con i prezzi offerti dagli altri vettori, in quanto il consumatore deve necessariamente effettuare delle operazioni logico-matematiche al fine di comparare tariffe che includono e tariffe che non includono il bagaglio a mano. Peraltro, la comparazione sui siti c.d. comparatori risulta altrettanto falsata in quanto le tariffe messe a confronto nelle liste non includono i medesimi servizi.

82. Alla luce di quanto sopra esposto, si ritiene che la pratica posta in essere da Ryanair integri una violazione degli articoli 20, 21, comma 1, lettere *b)* e *d)*, e 22 del Codice del Consumo, in quanto contraria alla diligenza professionale e idonea, mediante una falsa rappresentazione del reale costo del biglietto aereo attraverso lo scorporo *ex ante* dalla tariffa di un onere non eventuale e prevedibile relativo al trasporto del bagaglio a mano quale elemento essenziale del servizio di trasporto aereo, a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio in relazione al servizio offerto dal professionista.

VII. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

83. Ai sensi dell'articolo 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.

84. In ordine alla quantificazione della sanzione deve tenersi conto, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall'articolo 11 della legge n. 689/81, in virtù del richiamo previsto all'articolo 27, comma 13, 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.

85. Con riguardo alla gravità della violazione, si tiene conto, nella fattispecie in esame, della dimensione economica del professionista che risulta essere il primo vettore aereo operante in Italia per numero di passeggeri trasportati (oltre 36 milioni) nell'anno 2017⁴⁵, con un fatturato di oltre 7.000 milioni di euro al marzo 2018.

86. Si tiene inoltre conto dell'idoneità della pratica a raggiungere un numero considerevole di consumatori in ragione del mezzo utilizzato (il sito *internet* della società), delle prerogative sulle quali la pratica ha inciso, nonché del disagio, anche economico, che la condotta del professionista ha arrecato ad un numero relevantissimo di consumatori italiani.

87. Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti risulta che la pratica commerciale è stata posta in essere dal 1° novembre 2018 ed è tutt'ora in corso.

88. Sulla base di tali elementi, si ritiene di determinare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile a Ryanair DAC nella misura di 3.000.000 € (tre milioni di euro).

RITENUTO, pertanto, tenuto conto del parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale in esame risulta scorretta ai sensi degli artt. 20, 21, comma 1, lettere *b)* e *d)*, e 22 del Codice del Consumo in quanto contraria alla diligenza professionale e idonea, mediante una falsa rappresentazione del reale costo del biglietto aereo attraverso lo scorporo *ex ante* dalla tariffa di un onere non eventuale e prevedibile relativo al trasporto del bagaglio a mano quale elemento essenziale del servizio di trasporto

⁴⁵ [Cfr. *Rapporto e Bilancio Sociale 2017 – ENAC, disponibile alla pag. web <https://www.enac.gov.it/sites/default/files/allegati/2018.1>*]

aereo, a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio in relazione al servizio offerto dal professionista;

DELIBERA

a) che la pratica commerciale descritta al punto II del presente provvedimento, posta in essere dalla società Ryanair DAC, costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 20, 21, comma 1, lettere b) e d), e 22 del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;

b) di irrogare alla società Ryanair DAC una sanzione amministrativa pecuniaria 3.000.000 € (tre milioni di euro);

c) che il professionista comunichi all'Autorità, entro il termine di sessanta giorni dalla notifica del presente provvedimento, le iniziative assunte in ottemperanza alla diffida di cui al punto a).

La sanzione amministrativa irrogata deve essere pagata entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, tramite bonifico (in euro) a favore dell'Erario, utilizzando il codice IBAN IT04A0100003245348018359214 (codice BIC: BITAITRENT), che corrisponde alla terna contabile 18/3592/14.

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. 689/81, 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.

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

Ai sensi dell'articolo 27, comma 12, del Codice del Consumo, in caso di inottemperanza al provvedimento, l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 5.000.000 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 135, comma 1, lettera b), del Codice del processo amministrativo (Decreto Legislativo 2 luglio 2010, n. 104), entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento 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 notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE
Filippo Arena

IL PRESIDENTE *f.f.*
Gabriella Muscolo