

ITALIAN COMPETITION NEWSLETTER

2/2025

In questo numero, dedicato alle decisioni dell'AGCM relative al mese di febbraio 2025:

- [Concentrazioni: autorizzata con impegni l'acquisizione dell'intero capitale sociale di Edison Stoccaggio S.p.A da parte di SNAM S.p.A.](#)

In questo numero, dedicato alle sentenze del Giudice Amministrativo in materia antitrust e tutela del consumatore relative al mese di gennaio 2025:

- [Il Consiglio di Stato consente l'accesso civico al massimario sistematico della giurisprudenza amministrativa in materia di concorrenza e di tutela del consumatore](#)
- [Il Consiglio di Stato accoglie l'appello di Barclay, sanzionata per aver inserito delle clausole vessatorie nei contratti di mutuo fondiario indicizzato al franco svizzero con tasso Libor.](#)
- [Il TAR Lazio annulla il provvedimento con cui l'AGCM aveva sanzionato la FIGC per abuso di posizione dominante nel mercato dell'organizzazione di competizioni calcistiche giovanili a carattere agonistico](#)
- [Il TAR Lazio si discosta dall'orientamento del Consiglio di Stato in materia di clausole vessatorie nei contratti di locazione auto, respingendo gli appelli di Hertz S.p.A, Centauro Rent a Car, Drivalia S.p.A., Noleggiare S.r.l. e Avis Budget Italia S.p.A](#)
- [Il TAR Lazio conferma il provvedimento con cui l'AGCM aveva accertato la presenza di clausole vessatorie all'interno del contratto di servizio iCloud](#)
- [Il TAR Lazio annulla il provvedimento con il quale l'AGCM aveva sanzionato Sky per pubblicità ingannevole del pacchetto "Sky Calcio"](#)
- [Il TAR Lazio accoglie parzialmente l'appello di Amazon, sanzionata per la preimpostazione di modalità di acquisto periodiche e prioritarie senza il consenso dei consumatori](#)

CONCENTRAZIONI: AUTORIZZATA CON IMPEGNI L'ACQUISIZIONE DELL'INTERO CAPITALE SOCIALE DI EDISON STOCCAGGIO S.P.A DA PARTE DI SNAM S.P.A.

Con il provvedimento n. [31455](#) dell'11 febbraio 2025, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (l'"AGCM" o l'"Autorità") ha autorizzato con

impegni l'acquisizione del controllo esclusivo di Edison Stoccaggio S.p.A. ("**Edison Stoccaggio**"), attiva nella fornitura di servizi di stoccaggio di gas naturale, da parte di Snam S.p.A. ("**Snam**"), società operante nella gestione delle infrastrutture per il gas naturale, ivi incluso il trasporto e lo stoccaggio di gas ("**Operazione**").

In relazione alla definizione del mercato rilevante, l'Autorità ne ha accertato la dimensione nazionale; quanto al profilo merceologico, invece, ha analizzato il settore dei servizi di stoccaggio del gas naturale, individuando quattro distinte tipologie funzionali: (i) lo stoccaggio strategico, destinato a garantire la sicurezza del sistema; (ii) lo stoccaggio per il bilanciamento operativo della rete; (iii) lo stoccaggio minerario, a supporto della produzione nazionale; e (iv) lo stoccaggio di modulazione – unica tipologia oggetto di assegnazione tramite aste competitive – utilizzato dagli operatori commerciali per fronteggiare la variabilità della domanda, soprattutto nei mesi invernali.

Nel corso dell'istruttoria, l'Autorità ha inoltre rilevato che i servizi di stoccaggio rappresentano solo una delle possibili fonti di flessibilità a disposizione degli *shipper*, accanto ad altri strumenti alternativi – quali i contratti di importazione con clausole di flessibilità e gli approvvigionamenti spot presso il Punto di Scambio Virtuale (PSV) o la borsa del gas. Tuttavia, l'AGCM ha ritenuto che, ai fini della sua valutazione, non fosse necessario definire se il mercato rilevante dovesse comprendere unicamente i servizi di stoccaggio ovvero includere anche tali strumenti alternativi, lasciando pertanto aperta la definizione precisa del mercato del prodotto rilevante.

L'istruttoria ha evidenziato che, a seguito dell'operazione, Snam, tramite l'integrazione di Edison Stoccaggio in Stogit S.p.A. ("**Stogit**") – la controllata di Snam alla quale è affidata la gestione operativa delle attività di stoccaggio del gas naturale in Italia – sarebbe giunta a detenere oltre il 95% della capacità nazionale di stoccaggio di modulazione, rafforzando la posizione dominante già detenuta e potenzialmente pregiudicando le residue dinamiche competitive nel settore. In particolare, l'Autorità ha rilevato che, sebbene fortemente regolato, il mercato di stoccaggio presenta margini di competizione residua in termini di qualità dei servizi, modalità di conferimento, tempistiche delle aste e condizioni economiche, rispetto ai quali Edison Stoccaggio ha storicamente rappresentato un vincolo competitivo nei confronti dell'operatore dominante. Il venir meno di tale vincolo, in un contesto di elevata concentrazione e rigidità dell'offerta (legata alla natura concessoria dell'attività), avrebbe potuto produrre effetti negativi in termini di trasparenza, efficienza e contendibilità del mercato.

Al fine di superare le criticità individuate, Snam ha presentato un pacchetto di impegni, ritenuto idoneo dall'Autorità a garantire concorrenzialità nel mercato. In particolare, la Società si è impegnata a mantenere separati, per un periodo minimo di tre anni, i marchi Stogit ed Edison Stoccaggio, assicurando l'indipendenza commerciale delle due entità ai fini della partecipazione alle aste. In secondo luogo, la Società si è impegnata, da un lato, a non modificare unilateralmente le regole contenute nel codice di stoccaggio di Edison Stoccaggio – ossia il documento che disciplina in maniera trasparente e non discriminatoria le condizioni tecnico-economiche di accesso al servizio, i diritti e gli obblighi degli utenti, nonché le modalità operative di erogazione delle prestazioni – così da garantire stabilità contrattuale agli operatori già attivi sul mercato. Dall'altro, ha previsto la pubblicazione dei criteri utilizzati per definire il prezzo di riserva nelle aste dei servizi di breve termine, al fine di rendere più chiari e prevedibili i meccanismi di assegnazione della capacità residua,

riducendo in tal modo il rischio di discriminazioni e favorendo una maggiore apertura del mercato anche per gli operatori più piccoli o nuovi entranti.

Alla luce di tali misure, l'AGCM ha ritenuto che l'Operazione, pur rafforzando in modo significativo la posizione di mercato dell'operatore storico, non è suscettibile di ostacolare in misura significativa la concorrenza effettiva nel mercato nazionale dei servizi di stoccaggio di modulazione del gas, subordinando tuttavia l'autorizzazione al puntuale rispetto degli impegni assunti da Snam.

IL CONSIGLIO DI STATO CONSENTE L'ACCESSO CIVICO AL MASSIMARIO SISTEMATICO DELLA GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA IN MATERIA DI CONCORRENZA E DI TUTELA DEL CONSUMATORE

Il Consiglio di Stato, con sentenza n. 01390/2025, si è pronunciato sull'appello in tema di accesso civico generalizzato al massimario sistematico della giurisprudenza amministrativa in materia di concorrenza e tutela del consumatore, proposto da due avvocati che offrono assistenza legale nell'ambito del contenzioso amministrativo.

In particolare, i ricorrenti avevano presentato all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ("**AGCM**" o l'"**Autorità**") una richiesta finalizzata ad ottenere l'accesso alla versione più aggiornata del massimario redatto dalla stessa Autorità per raccogliere e sistematizzare le pronunce in materia di concorrenza e tutela del consumatore. Con provvedimento n. 36205/2024 del 30 aprile 2024, l'AGCM aveva negato l'accesso alle ricorrenti, ritenendo che l'istanza di accesso civico generalizzato non fosse finalizzata al controllo sull'attività amministrativa dell'Autorità, bensì strumentale a perseguire un interesse privato, evidenziando, inoltre, che il massimario era da considerarsi un documento interno di lavoro privo di rilievo esterno.

In sede di giudizio di primo grado, il TAR Lazio (sentenza n. 15851/2024) aveva respinto integralmente il ricorso, concludendo che il massimario sistematico non fosse qualificabile quale "documento amministrativo" ai sensi dell'art. 22 della Legge n. 241/1990 e, dunque, soggetto al diritto di accesso civico generalizzato, bensì quale mero strumento di supporto all'attività dell'Autorità, privo di rilevanza pubblicistica.

In sede di appello, il Consiglio di Stato ha invece accolto le censure dei ricorrenti e annullato il provvedimento di diniego, chiarendo che, pur assolvendo ad una funzione principalmente interna, il predetto strumento è suscettibile di rientrare nella nozione di "documento amministrativo", nella misura in cui contiene l'elaborazione di dati giuridici detenuti dall'AGCM raccolti nell'ambito della propria attività istituzionale. Nello specifico, il Consiglio di Stato ha sottolineato che il diritto di accesso civico generalizzato – che ha la funzione di garantire il controllo democratico sull'attività amministrativa – non può essere limitato ai soli documenti che abbiano un'utilità e un rilievo esterni, poiché la normativa sulla trasparenza mira a favorire forme diffuse di controllo sull'operato delle pubbliche amministrazioni e di promuovere la conoscenza dell'attività da queste svolta.

Pertanto, ritenendo che l'AGCM non avesse fornito tutti gli elementi concreti volti a giustificare il diniego integrale dell'accesso, e che il potenziale rischio di divulgazione di dati personali o informazioni riservate potesse essere evitato tramite l'oscuramento delle parti confidenziali del documento, ha condannato

l'Autorità a rendere accessibile ai ricorrenti l'ultima versione del massimario sistematico.

IL CONSIGLIO DI STATO ACCOGLIE L'APPELLO DI BARCLAY, SANZIONATA PER AVER INSERITO DELLE CLAUSOLE VESSATORIE NEI CONTRATTI DI MUTUO FONDIARIO INDICIZZATO AL FRANCO SVIZZERO CON TASSO LIBOR

Con la sentenza n. 1699/2025, il Consiglio di Stato ha accolto l'appello di Barclays Bank Plc ("**Barclays**" o la "**Società**"), annullando il provvedimento n. [27214/2018](#) dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ("**AGCM**" o l'"**Autorità**"), che aveva accertato la natura vessatoria di alcune clausole contenute nei contratti di mutuo fondiario indicizzati al franco svizzero commercializzati dall'istituto di credito dal 2003 al 2010.

L'AGCM ha contestato in modo specifico la formulazione delle clausole contrattuali che disciplinavano il meccanismo di doppia indicizzazione – finanziaria e valutaria – applicato al mutuo. Tale meccanismo prevedeva, da un lato, l'indicizzazione finanziaria al tasso Libor espresso in franchi svizzeri e, dall'altro, l'indicizzazione valutaria al tasso di cambio tra franco svizzero (CHF) ed euro (EUR). A ciò si aggiungevano previsioni relative al deposito fruttifero e alla rivalutazione monetaria. Secondo l'Autorità, tali clausole risultavano in contrasto con l'art. 35 del Codice del Consumo, in quanto redatte in modo tale da non garantire al consumatore un'adeguata comprensione degli effetti economici delle variabili coinvolte (*i.e.* tasso Libor, tasso di cambio EUR/CHF e il deposito fruttifero). In particolare, il contratto non forniva informazioni sufficienti per valutare l'incidenza del rischio di cambio e del meccanismo di indicizzazione sul piano di ammortamento del mutuo, impedendo così al cliente di percepire la possibile variazione — anche significativa — dell'importo complessivo dovuto.

Un ulteriore profilo di criticità individuato dall'AGCM riguardava l'indeterminatezza del piano di ammortamento e delle rate dovute, il cui importo poteva variare significativamente a seconda dell'andamento del tasso di cambio. L'Autorità ha ritenuto che il contratto non specificasse in maniera sufficientemente chiara e completa le operazioni aritmetiche alla base del ricalcolo periodico delle rate, lasciando il consumatore in una condizione di incertezza. Anche la clausola relativa alla conversione del mutuo da franchi svizzeri a euro è stata ritenuta poco trasparente, in quanto non evidenziava adeguatamente le conseguenze economiche della conversione e gli eventuali costi associati.

Il TAR Lazio, in primo grado, aveva confermato la legittimità del provvedimento dell'AGCM, ritenendo fondata la contestazione sulla scarsa intelligibilità delle clausole e la loro idoneità a creare un significativo squilibrio nei diritti e obblighi delle parti contrattuali. Barclays aveva impugnato la decisione del TAR, sostenendo che le clausole erano formulate in modo chiaro e che la loro complessità fosse connaturata alla natura stessa del prodotto finanziario offerto.

Il Consiglio di Stato, accogliendo parzialmente l'appello proposto dell'istituto di credito, ha ritenuto che l'AGCM non avesse adeguatamente dimostrato la presunta oscurità delle clausole, le quali potevano per contro ritenersi comprensibili per un consumatore medio che si apprestava a stipulare un contratto di mutuo indicizzato. In particolare, il Collegio ha sottolineato che:

- a. la documentazione contrattuale fornita da Barclays esplicitava chiaramente i criteri di indicizzazione e il funzionamento del meccanismo di ammortamento;
- b. il carattere aleatorio del mutuo – derivante dalla doppia indicizzazione – era un elemento intrinseco del contratto e non un fattore di ingannevolezza;
- c. l'inserimento di formule matematiche più dettagliate non avrebbe necessariamente reso le clausole più comprensibili, ma avrebbe potuto, anzi, aumentare il rischio di incertezza per il consumatore medio che, in quanto tale, non possiede le conoscenze matematico-finanziarie richieste per comprendere tali formule.

In definitiva, il Collegio ha chiarito che la valutazione della vessatorietà richiede un esame complessivo delle clausole contrattuali nel contesto dell'intero rapporto negoziale e dell'informativa resa al consumatore, la quale, nel caso di specie, risultava adeguata e sufficiente a consentire al cliente di comprendere gli effetti delle clausole stesse, atteso che l'unico elemento incerto riguardava l'alea del risultato economico, e non l'intelligibilità dei meccanismi di indicizzazione.

IL TAR LAZIO ANNULLA IL PROVVEDIMENTO CON CUI L'AGCM AVEVA SANZIONATO LA FIGC PER ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE NEL MERCATO DELL'ORGANIZZAZIONE DI COMPETIZIONI CALCISTICHE GIOVANILI A CARATTERE AGONISTICO

In data 17 febbraio 2025, con sentenza n. 3409/2025, il TAR Lazio ha accolto il ricorso proposto dalla Federazione Italiana Giuoco Calcio ("**FIGC**" o la "**Federazione**") avverso il provvedimento n. [31263/2024](#) dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ("**AGCM**" o l'"**Autorità**"), che aveva accertato una violazione dell'art. 102 TFUE e irrogato una sanzione pari a € 4.203.447,54.

La vicenda trae origine dalla segnalazione del CNS Libertas – ente di promozione sportiva riconosciuto dal CONI – che aveva denunciato condotte restrittive della concorrenza poste in essere dalla FIGC, volte ad ostacolare la partecipazione delle società affiliate alla Federazione a competizioni giovanili di carattere ludico-amatoriale organizzate dagli Enti di Promozione Sportiva ("**EPS**"), mediante la classificazione dell'attività svolta dagli EPS nella fascia d'età 12-17 anni come agonistica, sulla base del solo requisito anagrafico degli atleti e non di parametri oggettivi legati al contenuto tecnico-prestazionale dell'attività stessa, con l'effetto di attrarla indebitamente nella sfera di competenza della Federazione.

In particolare, secondo la segnalante, la FIGC, forte del proprio ruolo nell'organizzazione di competizioni calcistiche a carattere agonistico, avrebbe introdotto, a partire dalla stagione sportiva 2022/2023, una nuova clausola nella propria regolamentazione che subordinava la partecipazione delle società affiliate alla previa sottoscrizione di una convenzione con il Settore Giovanile e Scolastico della Federazione ("**Convenzione**") e all'ottenimento di un'autorizzazione preventiva da parte della FIGC.

Quanto alla Convenzione, l'Autorità aveva evidenziato che, dal 2015 al 2023, FIGC ed EPS non erano mai giunti ad un accordo, nonostante i numerosi tentativi di negoziazione avviati dagli EPS, a causa delle condizioni penalizzanti imposte dalla Federazione. In merito all'autorizzazione preventiva, invece, l'Autorità aveva ritenuto che questa fosse volta a scoraggiare la presenza delle Associazioni Sportive Dilettantistiche ("**ASD**") nelle competizioni non federali,

determinando una restrizione della concorrenza non giustificata da esigenze regolamentari proporzionate. A sostegno della propria decisione, l'AGCM aveva richiamato la giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea nel caso *European Superleague Company* ([C-333/21](#)), evidenziando che la subordinazione della partecipazione a competizioni alternative all'approvazione dell'organismo dominante, in assenza di criteri oggettivi e trasparenti, costituisce una condotta idonea a configurare un abuso di posizione dominante ai sensi dell'art. 102 TFUE.

In definitiva, tale strategia avrebbe determinato una indebita estensione della posizione dominante della Federazione anche al settore delle competizioni giovanili a carattere non agonistico, ostacolando l'operato degli EPS e limitando la possibilità per le ASD affiliate alla FIGC di scegliere liberamente a quali competizioni partecipare, con conseguente rafforzamento della posizione della Federazione nel mercato dell'organizzazione di eventi sportivi giovanili.

La FIGC impugnava il provvedimento dell'AGCM dinanzi al TAR Lazio contestando la sussistenza di una condotta di abuso di posizione dominante e sostenendo che un sistema di autorizzazione per la partecipazione ai tornei EPS rispondeva a esigenze di coordinamento e regolamentazione coerenti con il proprio ruolo istituzionale.

In particolare, la Federazione evidenziava come la fissazione della soglia per la qualificazione dell'attività agonistica a 12 anni non fosse il frutto di una scelta discrezionale, bensì derivasse da un quadro normativo consolidato contenuto nel D.M. 18 febbraio 1982 e nelle tabelle approvate dal CONI e dalla Federazione Medico Sportiva Italiana, che attribuiscono alle Federazioni Sportive Nazionali la competenza esclusiva nel determinare l'inizio dell'attività agonistica.

Con riferimento alla mancata stipula delle convenzioni con gli EPS, la Federazione ha chiarito che tale circostanza non poteva essere imputata esclusivamente alla propria condotta, in quanto gli EPS avevano rifiutato di accettare le proposte avanzate, nonostante la FIGC avesse predisposto un nuovo modello di Convenzione nel dicembre 2024 in linea con le osservazioni formulate dall'AGCM nel corso del procedimento.

Il TAR Lazio, accogliendo le tesi difensive della FIGC, ha annullato il provvedimento dell'AGCM, ritenendo insussistente l'abuso di posizione dominante. In particolare, il Collegio ha rilevato che:

- l'Autorità non aveva adeguatamente dimostrato che le condotte contestate abbiano effettivamente prodotto un effetto escludente sul mercato, considerato che gli EPS hanno registrato una crescita del numero di tesserati e di eventi organizzati negli ultimi anni;
- l'imposizione di una soglia anagrafica per la qualificazione dell'attività agonistica rientra nelle prerogative regolamentari della Federazione e non costituisce, di per sé, un elemento restrittivo della concorrenza; e
- la mancata stipula della Convenzione tra FIGC ed EPS non può essere imputata esclusivamente alla Federazione, stante la mancata volontà degli EPS di sottoscrivere le proposte avanzate dalla FIGC nel 2024, nonostante fosse stata redatta tenendo conto delle indicazioni fornite dall'AGCM.

IL TAR LAZIO SI DISCOSTA DALL'ORIENTAMENTO DEL CONSIGLIO DI STATO IN MATERIA DI CLAUSOLE VESSATORIE NEI CONTRATTI DI LOCAZIONE AUTO, RESPINGENDO GLI APPELLI DI HERTZ S.P.A, CENTAURO RENT A CAR, DRIVALIA S.P.A., NOLEGGIARE S.R.L. E AVIS BUDGET ITALIA S.P.A

Nel mese di febbraio 2025, il TAR Lazio ha reso una serie di pronunce (sentenze n. 3203/2025, 3204/2025, 3205/2025, 3206/2025, 3207/2025) che hanno confermato la legittimità dei provvedimenti sanzionatori adottati dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ("AGCM" o l'"Autorità") nei confronti di alcune società operanti nel settore dell'autonoleggio a breve termine senza conducente – rispettivamente, [Avis Budget Italia S.p.A.](#), [Centauro Rent A Car Italy S.r.l.](#), [Drivalia S.p.A.](#), [Hertz Italiana S.r.l.](#) e [Noleggiare S.r.l.](#) (le "Società").

Tali provvedimenti erano stati adottati all'esito di distinti procedimenti volti ad accertare la vessatorietà delle clausole contenute nei contratti di noleggio, le quali imponevano al cliente l'obbligo di corrispondere un importo forfettario – generalmente compreso tra 26 e 50 euro – per la gestione amministrativa delle sanzioni per violazioni del Codice della Strada commesse durante il periodo di noleggio. Il TAR Lazio ha confermato la legittimità dell'impianto sanzionatorio delineato dall'AGCM, condividendone l'impostazione per tre distinti profili argomentativi.

In primo luogo, il TAR ha condiviso la ricostruzione dell'AGCM secondo cui le clausole contestate rivestono natura penale, ai sensi dell'art. 1382 c.c., in quanto preordinate a sanzionare un inadempimento contrattuale imputabile al consumatore. In particolare, la violazione delle norme del Codice della Strada commessa durante l'utilizzo del veicolo è stata ricondotta a un comportamento contrario agli obblighi assunti con il contratto di noleggio. La previsione dell'addebito – attivata automaticamente al verificarsi dell'infrazione – non corrisponde a una prestazione liberamente richiesta né a un servizio effettivamente reso, ma costituisce una reazione predeterminata all'inadempimento, confermandone la funzione sanzionatoria.

In secondo luogo, il TAR ha attribuito rilievo decisivo alla sproporzione tra l'importo addebitato e i costi effettivamente sostenuti dalle Società per la gestione delle pratiche. Tali costi sono stati individuati come estremamente ridotti, consistendo per lo più nella semplice identificazione del conducente – i cui dati risultano già acquisiti in sede di stipula del contratto – e nella loro trasmissione telematica all'ente accertatore. In mancanza di una dimostrazione concreta e documentata da parte delle Società in merito a una più ampia attività gestionale o a maggiori oneri sopportati, l'addebito si presenta come un importo predeterminato in misura forfettaria, svincolato da ogni logica proporzionale. In ciò il Tribunale ha rinvenuto l'elemento decisivo per riconoscere la "manifesta eccessività" della penale ai sensi dell'art. 1384 c.c.

In terzo luogo, il TAR ha ritenuto infondata la tesi difensiva delle Società secondo cui l'importo addebitato costituirebbe il corrispettivo per un servizio amministrativo reso al cliente. Il Collegio ha chiarito che tale attività – consistente nella gestione della comunicazione dei dati del conducente alle autorità competenti – non configura un servizio autonomo e facoltativo richiesto dal consumatore, bensì un adempimento imposto *ex lege* al locatore ai sensi dell'art. 196 del Codice della Strada. L'importo, dunque, non retribuisce una prestazione individualizzata a favore del cliente, ma si applica automaticamente

in modo standardizzato, a prescindere da qualsiasi valutazione concreta o scelta del destinatario.

È su questo specifico punto che il TAR si è discostato dall'orientamento espresso dal Consiglio di Stato nelle sentenze n. 9659/2024, 9660/2024, 10001/2024, 10039/2024 e 10162/2024 (di cui al [numero di dicembre](#) di questa Newsletter). In tali decisioni, pur riconoscendo la natura penale delle clausole, il Consiglio ha ritenuto che l'Autorità non avesse fornito una motivazione sufficientemente circostanziata circa la "manifesta eccessività" della penale ai sensi dell'art. 1384 c.c., sostenendo che tale valutazione debba tener conto non soltanto dei costi effettivi sostenuti per la gestione amministrativa, ma anche dell'interesse complessivo del creditore all'adempimento, comprensivo di profili come la prevenzione del rischio di danneggiamento dei veicoli, la tutela dell'immagine aziendale e l'efficienza del servizio.

Il TAR ha invece ritenuto che, nell'ambito del rapporto con il consumatore, un tale ampliamento del parametro valutativo finirebbe per svuotare di contenuto la disciplina di protezione prevista dal Codice del Consumo. In mancanza di una prova rigorosa e documentata da parte del professionista, la semplice evocazione di un interesse astratto all'adempimento non è sufficiente a giustificare l'imposizione di una penale predeterminata e sottratta a ogni criterio di proporzionalità oggettiva. Da qui la conferma della natura vessatoria delle clausole in questione e della legittimità dell'intervento sanzionatorio dell'AGCM.

IL TAR LAZIO CONFERMA IL PROVVEDIMENTO CON CUI L'AGCM AVEVA ACCERTATO LA PRESENZA DI CLAUSOLE VESSATORIE ALL'INTERNO DEL CONTRATTO DI SERVIZIO ICLOUD

Con sentenza n. 1125/2025 dello scorso 11 febbraio, il Consiglio di Stato si è pronunciato sull'appello proposto da Apple Distribution International Limited ("**Apple**" o la "**Società**") contro la decisione del TAR Lazio ("**TAR**"), che aveva confermato il provvedimento dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ("**AGCM**" o "**Autorità**") in merito alla natura vessatoria di alcune clausole contrattuali contenute nei termini di servizio di iCloud.

L'AGCM, con il provvedimento n. [29819 del 7 settembre 2021](#), aveva rilevato che talune disposizioni incluse nelle condizioni generali del contratto di iCloud – sia per la versione gratuita del servizio sia per quella a pagamento – fossero idonee a determinare uno squilibrio significativo tra i diritti del consumatore e quelli della società. In particolare, l'Autorità aveva contestato:

- a) il diritto di Apple di modificare unilateralmente le condizioni contrattuali senza una giustificazione esplicita nel contratto stesso;
- b) le limitazioni di responsabilità della società per la perdita di dati degli utenti e l'esclusione di garanzie, anche in caso di malfunzionamenti o interruzioni del servizio non imputabili all'utente;
- c) il regime, ritenuto lesivo dei diritti degli utenti, che imponeva agli utenti di provvedere autonomamente ad una operazione di "*backup*" alternativo dei propri dati in caso di inattività del dispositivo, senza che fosse garantita la conservazione dei dati oltre un termine predeterminato. Trascorso tale termine, infatti, la società poteva cancellare i dati senza alcun obbligo di preavviso, esponendo i consumatori al rischio di perdita definitiva delle informazioni archiviate.

Apple aveva impugnato il provvedimento dinanzi al TAR Lazio, contestando la qualificazione delle clausole come vessatorie e sostenendone la conformità alla normativa vigente. Tuttavia, con sentenza n. 15792/2022, il TAR respingeva il ricorso, confermando la legittimità del provvedimento dell'AGCM.

Apple ha impugnato la decisione di primo grado di fronte al Consiglio di Stato, argomentando che il carattere gratuito del servizio base di iCloud fosse di per sé idoneo ad escludere la configurabilità di uno squilibrio contrattuale tra le parti e che il diritto di modifica unilaterale delle condizioni fosse conforme alle disposizioni europee, in quanto accompagnato dalla possibilità di recesso per l'utente. La Società ha inoltre lamentato una disparità di trattamento rispetto a casi analoghi, come quello riguardante Dropbox, per il quale l'AGCM aveva adottato una posizione meno restrittiva.

Il Consiglio di Stato ha ritenuto infondate le argomentazioni di Apple e ha confermato integralmente la decisione del TAR, evidenziando come il diritto della Società di modificare unilateralmente il contratto, senza indicare chiaramente i motivi che avrebbero giustificato tale variazione, rientri tra le clausole vessatorie presunte ai sensi dell'art. 33 del Codice del Consumo. Inoltre, la previsione che imponeva agli utenti di provvedere autonomamente al *backup* dei propri dati, così come le esclusioni di garanzia contrattuale, sono state ritenute delle limitazioni di responsabilità eccessiva da parte della Società, che avrebbero di fatto esonerato Apple da qualsiasi obbligo nei confronti dei consumatori.

Con questa decisione, il Consiglio di Stato ha ribadito la necessità di garantire ai consumatori condizioni contrattuali trasparenti ed equilibrate, confermando la posizione per cui la natura gratuita del servizio possa giustificare limitazioni e squilibri contrattuali in danno ai consumatori.

IL TAR LAZIO ANNULLA IL PROVVEDIMENTO CON IL QUALE L'AGCM AVEVA SANZIONATO SKY PER PUBBLICITÀ INGANNEVOLE DEL PACCHETTO "SKY CALCIO"

Lo scorso 17 febbraio, il TAR Lazio ("**TAR**") si è pronunciato sul ricorso proposto da Sky Italia S.r.l. ("**Sky**" o "**Società**") avverso il provvedimento n. [30046/2022](#) dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ("**AGCM**" o "**Autorità**"), con il quale quest'ultima aveva accertato la sussistenza di una pratica commerciale ingannevole in violazione dell'art. 21 del Codice del Consumo, irrogando una sanzione di €1.000.000.

In particolare, l'AGCM aveva ritenuto che Sky avesse diffuso informazioni potenzialmente fuorvianti in merito all'effettivo contenuto dell'offerta relativa al pacchetto "Sky Calcio" per la stagione calcistica 2021-2022. Secondo l'Autorità, i messaggi pubblicitari diffusi dalla Società avrebbero rappresentato una situazione di incertezza in merito all'aggiudicazione dei diritti della Serie A, inducendo i propri abbonati a ritenere che l'offerta in questione potesse rimanere invariata rispetto alla precedente stagione, nonostante l'esito della gara indetta dalla Lega Calcio.

Sky aveva impugnato il provvedimento contestando la ricostruzione dell'AGCM e sostenendo che la comunicazione ai clienti si era basata su un'effettiva situazione di incertezza, determinata dalla possibilità di concludere accordi commerciali con i titolari dei diritti televisivi e dalla necessità di attendere l'assegnazione del pacchetto comprensivo dei diritti in co-esclusiva di tre partite di Serie A per ogni giornata.

Il TAR, accogliendo il ricorso della Società, ha ritenuto che l'Autorità avesse erroneamente valutato la natura delle comunicazioni di Sky, evidenziando che le informazioni fornite ai clienti tramite i messaggi pubblicitari non contenessero elementi idonei a ingannare il consumatore medio.

In particolare, il giudice di primo grado ha accertato:

- a) l'effettiva sussistenza della situazione di incertezza sulla programmazione sportiva al momento della comunicazione ai clienti, dal momento che Sky avrebbe potuto negoziare la sublicenza dei diritti con altri operatori aggiudicatari come DAZN;
- b) la natura non ingannevole dei messaggi diffusi dalla società, in quanto idonei ad informare chiaramente gli abbonati delle possibili modifiche all'offerta nonché della possibilità di recesso senza penali; e
- c) l'assenza di un pregiudizio concreto per i consumatori, in quanto, anche nell'ipotesi in cui i messaggi diffusi dalla società fossero risultati ingannevoli, gli abbonati sarebbero comunque rimasti liberi di recedere dal proprio abbonamento senza costi.

Sulla base di tali considerazioni, il TAR ha annullato il provvedimento sanzionatorio dell'AGCM.

IL TAR LAZIO ACCOGLIE PARZIALMENTE L'APPELLO DI AMAZON, SANZIONATA PER LA PREIMPOSTAZIONE DI MODALITÀ DI ACQUISTO PERIODICHE E PRIORITARIE SENZA IL CONSENSO DEI CONSUMATORI

In data 19 febbraio 2025, con sentenza n. 3773/2025, il TAR Lazio ha parzialmente accolto il ricorso proposto da Amazon EU S.à r.l. e Amazon Services Europe S.à r.l. ("**Amazon**" o la "**Società**") avverso il provvedimento n. [31172/2024](#) dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ("**AGCM**" o l'"**Autorità**"), con cui la società era stata sanzionata per € 10.000.000 a fronte dell'accertamento della sussistenza di una pratica commerciale scorretta.

Originariamente, con la comunicazione di avvio del procedimento, l'Autorità aveva ipotizzato due diverse violazioni del Codice del Consumo: la prima consistente nella preselezione dell'acquisto periodico per un'ampia gamma di prodotti tramite il programma "Iscriviti e Risparmia" ("**IeR**"); e la seconda consistente nella preselezione dell'opzione di consegna veloce a pagamento, anche laddove fosse disponibile un'alternativa gratuita.

Con il provvedimento finale, tuttavia, l'AGCM aveva accolto gli impegni proposti da Amazon nel corso del procedimento esclusivamente con riferimento alla preselezione della consegna veloce a pagamento. In particolare, Amazon si era impegnata a rimuovere la preselezione dell'opzione di consegna veloce a pagamento e a garantire che l'opzione predefinita per i consumatori fosse la consegna gratuita, laddove disponibile. Inoltre, la Società aveva previsto un meccanismo di ristoro economico per i consumatori che avevano subito un addebito improprio per la consegna veloce, assicurando il rimborso automatico agli utenti interessati.

Con riguardo alla prima condotta, l'AGCM aveva accertato la sussistenza di una pratica commerciale aggressiva ai sensi degli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo. Secondo l'Autorità, la preselezione dell'acquisto periodico, salvo espressa modifica da parte del consumatore, costituiva una forma di indebito

condizionamento capace di alterare significativamente la libertà di scelta dell'utente medio, portandolo a optare per un acquisto ricorrente anziché per una singola transazione.

Amazon impugnava il provvedimento dinanzi al TAR, contestando la qualificazione della pratica come aggressiva e sostenendo che il programma leR non fosse idoneo a limitare in alcun modo la libertà di scelta del consumatore. In particolare, la Società evidenziava che la preselezione dell'acquisto periodico avveniva attraverso un meccanismo di *opt-out*, che lasciava sempre al consumatore la possibilità di modificare l'opzione prima di completare l'ordine.

Il TAR Lazio, accogliendo parzialmente il ricorso, ha escluso il carattere aggressivo della pratica, ritenendo che l'AGCM non avesse dimostrato in modo convincente che la preselezione dell'acquisto periodico limitasse in maniera coercitiva la libertà di scelta del consumatore. In tal proposito, ha chiarito che il sistema di *opt-out* adottato da Amazon non poteva essere considerato una pressione indebita, poiché il consumatore manteneva sempre la possibilità di modificare l'impostazione prima di completare l'acquisto.

Il TAR ha tuttavia riconosciuto che la condotta in questione dovesse ritenersi comunque in contrasto con la disciplina consumeristica, qualificandola quale pratica commerciale ingannevole ai sensi degli artt. 20-22 del Codice del Consumo. In particolare, il Collegio ha rilevato come la grafica e l'impostazione dell'interfaccia del sito Amazon fossero suscettibili di trarre in inganno il consumatore, inducendolo a concludere l'acquisto senza accorgersi dell'opzione preselezionata.

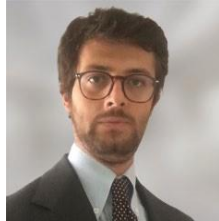
Pertanto, alla luce della diversa qualificazione della condotta contestata, il TAR ha accolto parzialmente il ricorso, riducendo la sanzione originariamente irrogata dall'AGCM, da € 10.000.000,00 a € 5.000.000,00.

ITALIAN ANTITRUST TEAM



Luciano Di Via

Partner, Head of
Antitrust in Italy



Antonio Mirabile

Senior Associate



Maria Bazzini

Associate



Eleonora Zappalorto

Associate



Alessandra Oliva

Associate



Luca Borin

Associate

Questa pubblicazione ha l'obiettivo di fornire informazioni di carattere generale rispetto all'argomento trattato e non deve essere intesa come un parere legale né come una disamina esaustiva di ogni aspetto relativo alla materia oggetto del documento.

www.cliffordchance.com

Clifford Chance, Via Broletto, 16, 20121
Milano, Italia

© Clifford Chance 2025

Clifford Chance Studio Legale Associato

Abu Dhabi • Amsterdam • Barcellona •
Pechino • Bruxelles • Bucharest • Casablanca
• Delhi • Dubai • Düsseldorf • Francoforte •
Hong Kong • Houston • Istanbul • Londra •
Lussemburgo • Madrid • Milano • Monaco di
Baviera • Newcastle • New York • Parigi •
Perth • Praga • Riyadh* • Roma • San Paolo
del Brasile • Shanghai • Singapore • Sydney •
Tokyo • Varsavia • Washington, D.C.

*AS&H Clifford Chance, una joint venture
costituita da Clifford Chance LLP.

Clifford Chance ha un rapporto di
collaborazione con Redcliffe Partners in
Ucraina.