

*Autorità Garante
della Concorrenza e del Mercato*



Autorità garante della concorrenza e del mercato
##AGCM##

Prot. **0018778** del:10/03/2008 ora:07.53

Documento:Principale Registro:Partenza

00198 Roma

Piazza G. Verdi, 6/a - Tel. 06858211

Direzione Agroalimentare e Trasporti
Rif. n. DC6042

Spett.le
Associazione Autotutela – Associazione
Italiana degli Agenti di Viaggi
c/o Studio Legale Avv. Fabrizio Stefanelli
Via Lamarmora, 33
20122 Milano

Oggetto: Segnalazione pervenuta in data 3 marzo 2008.

Con riferimento alla segnalazione in oggetto si comunica che la pratica è stata attribuita per competenza alla Direzione Agroalimentare e Trasporti di questa Autorità.

La Direzione verificherà la rilevanza dei fatti segnalati ai fini dell'applicabilità delle disposizioni di cui alla legge n. 287/90 e avrà cura di comunicare il seguito che l'Autorità intenderà dare alla segnalazione.

Per qualsiasi informazione o chiarimento è possibile rivolgersi alla dott.ssa Chiara de Mari, tel. n. 06/85821232, fax. n. 06/85821441.

Alla pratica è stato attribuito l'identificativo DC6042, riferimento che si prega di citare in ogni successiva corrispondenza riguardante tale segnalazione.

Si allega informativa ai sensi dell'art. 13 del D.Lgs. n. 196/2003.

✱ Il Responsabile della Direzione

STUDIO LEGALE
AVV. FABRIZIO STEFANELLI
20122 MILANO - VIA A. LAMARMORA, 33
TEL. 02 54123410 - TELEFAX 02 89691453
E MAIL: stefanelli@avvocatostefanelli.it

AUTORITA' GARANTE
DEL MERCATO E DELLA CONCORRENZA

RICORSO

Ai sensi dell'art. 12 della L 297/1990



Autorita' garante della concorrenza e del mercato
#NAGCM##

Prot. 0017806 del:03/03/2008 ore:11.23

Documento:Principale Registro:Arrivo

L'associazione Autotutela - Associazione Italiana degli Agenti di Viaggio, con sede in Torino, corso Novara, 99, in persona del suo rappresentante legale, nonché presidente, signor Fulvio Avataneo, rappresentata e difeso nel presente procedimento dall'avv. Fabrizio Stefanelli, del Foro di Milano, presso il cui studio in Milano, via Lamarmora, 33, ha eletto domicilio ai fini di ogni comunicazione e in particolare ai fini della notifica di cui all'art. 6 del D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217;

ESPONE QUANTO SEGUE

1. La IATA è un'organizzazione che rappresenta circa 240 vettori aerei che costituiscono il 94 per cento delle compagnie aeree che operano in ambito mondiale. (docc. 1 e 2)
2. La IATA (International Air Transport Association) è stata costituita nel 1945 con il preciso scopo di avviare la cooperazione tra linee aeree; ad oggi, rappresentando un così vasto numero di vettori aerei, è l'unico interlocutore per gli agenti di viaggio che intendono ottenere autorizzazione ad emettere biglietti aerei per i propri clienti.
3. La IATA ha sede in Montreal (Quebec - Canada), 800 Place Victoria si articola territorialmente in un ufficio esecutivo in 33 Route de l'Areoport, Ginevra (Svizzera) e in uffici stabiliti in ciascuna nazione.

In particolare l'ufficio di rappresentanza italiana della IATA è in Roma, viale di Val Fiorita, 86.

4. La IATA ha, dunque, il compito di formare un coordinamento tra i vettori aerei e, in particolare gestisce direttamente il sistema di accreditamento delle agenzie di viaggio che intendono ottenere l'autorizzazione all'emissione di biglietti aerei, nonché il sistema di pagamento a favore dei vettori da parte degli agenti di viaggio.
5. Infatti, solo la IATA ha la possibilità di concedere autorizzazione e relativi codici alle agenzie di viaggio per poter emettere biglietteria aerea relativa ai vettori alla medesima aderente.
6. Per questo motivo IATA ha predisposto la modulistica necessaria all'accREDITAMENTO (doc. 3)
7. Per ottenere l'accREDITAMENTO, gli agenti di viaggio devono predisporre idonea garanzia fideiussoria così come richiesto dalla IATA secondo il testo dalla medesima predisposto.
8. Ulteriore requisito per l'accREDITAMENTO è l'aver conseguito diplomi che attribuiscono almeno 60 punti agli addetti dell'agenzia preposti all'emissione dei biglietti.
9. Infatti, la IATA provvede anche a tenere corsi volti al conseguimento del punteggio necessario per l'accREDITAMENTO.
10. Una volta conseguita l'accREDITAMENTO, e quindi il codice IATA per l'emissione, l'agente di viaggio si deve dotare di un sistema GDS volto all'inoltro delle prenotazioni e all'emissione dei biglietti aerei.
11. Per quanto attiene ai pagamenti della biglietteria aerea e alla riscossione delle commissioni operate dai vettori aerei, gli agenti di

viaggio fanno riferimento al sistema BSP predisposto e gestito dalla IATA.

12. Più precisamente, IATA, tramite questo sistema informatico, provvede ad addebitare ad ogni titolare di codice IATA i corrispettivi dovuti a ciascun vettore aereo per ogni biglietto emesso e ad accreditare al medesimo agente di viaggio le competenze spettanti a titolo di provvigione riconosciuta dai vettori aerei.
13. In buona sostanza, la IATA, tramite il sistema BSP opera una compensazione tra il dare e l'avere nei rapporti tra i vettori aerei e il singolo agente di viaggio. (doc. 4)
14. In realtà il percorso sopra descritto e le formalità indicate sul sito Internet della IATA (www.iata.org) sono state predisposte unilateralmente successivamente all'adesione al contratto da parte della maggior parte di agenti di viaggio.
15. In particolare, il contratto standard che la IATA ha sempre proposto negli anni passati, non contempla la necessità di tutti i requisiti oggi richiesti, né fa riferimento alla copiosa disciplina che la IATA ha predisposto sin ad oggi.
16. Nonostante ciò la IATA unilateralmente ritiene di poter pretendere da tutti gli agenti di viaggio, già accreditati da anni, l'adeguamento ai nuovi criteri, alle nuove disposizioni e ad ogni mutamento delle condizioni contrattuali senza un preventivo accordo con l'altra parte contraente.
17. Ad esempio, la IATA, nel 2006, ha inoltrato comunicazione agli agenti di viaggio già accreditati con la quale richiedeva ai medesimi il

possesso attestazioni di conseguimento di titoli per 60 punti, pena la perdita di accreditamento.

18. Nell'ottobre del 2007, IATA ebbe a comunicare agli agenti che le fideiussioni fino ad allora, da anni, accettate da IATA prestate dalla società Nummaria non venivano più ritenute idonee (doc. 13), richiedendo garanzie fideiussorie rilasciate da altri istituti bancari di cui all'elenco pubblicato sul sito Internet; tuttavia nessuno degli istituti citati si è mai mostrato interessato o disposto a rilasciare fideiussione a vantaggio di IATA, tantomeno secondo il testo predisposta da quest'ultima.
19. Tuttavia, l'elenco che viene pubblicato (doc. 11) non è altro che una cronologia delle fideiussioni che negli anni, fino ad oggi, IATA ha accettato, ma non indica in alcun modo che detti istituti sono, oggi, disposti a prestare fideiussione a favore di IATA.
20. In tale situazione molti agenti di viaggio (circa 700) su tutto il territorio nazionale si sono trovati nell'impossibilità di poter offrire garanzie accettate da IATA.
21. In tale contesto si era proposta sul mercato la Banca di Garanzia, istituto autorizzato dalle competenti autorità creditizie e con referenze tali da non far sorgere dubbio alcuno sulla solidità delle medesima.
22. Tuttavia la IATA ha negato l'ingresso della Banca di Garanzia nell'ambito delle fideiussioni senza fornire alcun plausibile motivo alle agenzie di viaggio (doc. 14).
23. Ad oggi gli agenti di viaggio che hanno perso l'accreditamento per l'emissione della biglietteria aerea sono circa 700 su un totale

complessivo di circa 4000 agenti di viaggio accreditati.

24. Ulteriore modalità operativa praticata dalla IATA nello svolgimento del rapporto con gli agenti di viaggio è costituita dall'emissioni di circolari che disciplinano e modificano in maniera unilaterale i rapporti con i soggetti accreditati.
25. Inoltre, dette disposizioni prevedono la comminazione di sanzioni incassate mediante note di debito, dette ADM (agent debit memo) che vengono incassate mediante il sistema BSP.

In diritto:

Sulla posizione di IATA nel mercato italiano

26. La IATA rappresenta il 94% dei vettori aerei operanti nel mondo e pertanto non può dubitarsi della sua posizione assolutamente avvantaggiata nelle contrattazioni con i singoli agenti di viaggio.
27. Infatti, non appare dubbia la posizione di privilegio della IATA anche per medesima ammissione della stessa; il sito internet raggiungibile all'indirizzo www.iata.org alle pagine dedicate all'esposizione della storia dell'associazione viene vantata l'adesione alla medesima da parte del 94 % delle compagnie aeree (doc. 1 e 2).
28. Se si vuole limitare l'indagine al mercato italiano, unico ambito dell'Autorità adita, appare conseguente che la medesima posizione in ambito mondiale si riproduca anche relativamente al mercato italiano, tenuto conto che la territorialità dei condizionamenti del mercato diventa assai sfumata in ambito di trasporti.
29. Pertanto la posizione della IATA non può che essere definita come dominante e pertanto assoggettata alla disciplina di cui all'art. 81 e 82

Trattato CE, nonché all'art. 3 della L. 287/1990 (d'ora in poi L.A).

Sull'attività svolta dalla IATA

30. La IATA, al di là del coordinamento tra vettori aerei, di cui si dirà oltre, svolge l'attività di regolare l'emissione della biglietteria aerea.
31. Più precisamente, ogni compagnia aerea stabilisce le proprie regole tariffarie, stabilendo le modalità di prenotazione, le tariffe.
32. Ogni compagnia aerea riceve le comunicazioni relative alle prenotazioni da parte delle agenzie di viaggio tramite sistemi informatici chiamati GDS, forniti da vari soggetti economici (Amadeus, Galileo, Sabre e Wordspan).
33. Tuttavia, accanto alle regolamentazioni da parte dei vettori relative alle condizioni contrattuali operate nei confronti del passeggero, IATA affianca una serie di regole, unilateralmente stabilite, che impongono oneri e responsabilità a carico degli agenti di viaggio.
34. Queste "norme", che in realtà sono regolamenti contrattuali unilateralmente predisposti, sono contenute nel "Travel Agent Book", nel "BSP Manual for Agent", nonché in numerosissime disposizioni e circolari chiamate "Reso" o "Risoluzioni".
35. Il Travel Agent Book e il BSP Manual for Agents vengono aggiornati tutti gli anni e costituiscono, essendo imposti e sottratti alla contrattazione con il singolo agente, vere e proprie disposizioni cogenti la cui violazione è suscettibile di sanzione che la IATA provvede a sollevare.
36. Inoltre, ancora oggi, nonostante la biglietteria in formato elettronico stia sostituendo quella cartacea, la IATA provvede alla distribuzione degli

stock di biglietti aerei ancora da emettere e al preciso controllo sulla medesima.

37. Appare, dunque evidente che la funzione che IATA si è riservata travalica i limiti del semplice coordinamento tra vettori aerei, ma rappresenta una vera e propria struttura di natura commerciale in situazione di monopolio
38. Ulteriore funzione di IATA è quella di incassare direttamente tutte le somme dovute ai vettori aerei; precisamente, ogni mese IATA provvede all'incasso mediante versamenti operati da tutti gli agenti di viaggio che possono emettere biglietti aerei, perché accreditati, su un conto corrente presso la Banca Nazionale di Lavoro.
39. In realtà IATA non risulta iscritta in camera di commercio come banca o società finanziaria, né, pertanto potrebbe svolgere attività di tipo finanziario, tuttavia tutti gli incassi derivanti dall'emissione della biglietteria aerea transitano su conti correnti intestati alla IATA.
40. Inoltre, la IATA, oltre che convogliare presso di sé tutti i pagamenti, gestisce in nome e per conto dei vettori aerei tutte le compensazioni e, quindi, gli accrediti a favore degli agenti di viaggio derivanti dalle commissioni aerea sulle vendite a questi ultimi riconosciuti dai vettori.
41. Appare dunque evidente che questa ulteriore attività si deve configurare come intermediazione che per le modalità e per l'ingente mole di liquidità gestita non può non essere considerata attività di tipo commerciale.
42. Si tenga presente che un'agenzia di viaggi di medie dimensioni in un anno non versa meno di una somma che oscilla tra i 300.000 e 400.000

Euro; tenuto conto che gli agenti accreditati sono circa 4.000 in tutt'Italia; è intuibile che una simile attività non può essere sottratta a qualsiasi controllo o verifica anche da parte della Banca d'Italia e dell'Ufficio Italiano Cambi.

43. Tuttavia la IATA sembrerebbe non svolgere alcuna attività di tipo commerciale, né sono verificabili i suoi rendiconti o bilanci.
44. Sicuramente la IATA, nel momento dell'emissione del BSP, che costituisce l'estratto conto delle poste in dare e in avere di ciascun agente di viaggio accreditato e incassando dette somme, si dichiara titolare del credito; prova ne è che le fidejussioni richieste oggi per l'accreditamento vedono direttamente la IATA come beneficiario diretto.
45. Dal momento che non è dato di conoscere il tenore dei rapporti giuridici intercorrente tra i vettori e la IATA in relazione agli incassi, allo stato appare giustificato ritenere che IATA proceda alla riscossione in nome proprio e non in nome e per conto dei singoli vettori.
46. Ebbene, questa attività non è altro che factoring, così come definita e regolata dalla L. 52 del 21 febbraio 1991.
47. La IATA non pare abbia autorizzazioni a svolgere detta attività in quanto non iscritta al registro di cui all'art. 106 della L. 142/1992, né nell'apposito albo di cui all'art. 2 della L.53/1991, sotto la vigilanza della Banca d'Italia.

Sull'attività di consultazione tariffaria

48. Un'ulteriore attività della IATA è quella di coordinare l'attività dei vettori, sia relativi al trasporto merci che al trasporto di passeggeri.

49. Come si evince nella pagina relativa alla descrizione delle proprie finalità, in maniera non esplicita, appare chiaro che l'attività di IATA è quella di predisporre una sorta di tavolo di consultazione relativa all'intero mercato del trasporto aereo.
50. Tuttavia, detta operazione è preordinata ad una attività volta a restringere la concorrenza sui trasporti aerei, se non altro questo è l'inevitabile effetto.
51. Del resto, già la Commissione Europea in data 15 maggio 2001 ha avuto modo di prendere in esame detta specifica attività ritenendo che le consultazioni tariffarie cargo configurano una restrizione della concorrenza e non sono più indispensabili per fornire ai consumatori servizi più efficienti. (doc. 5).
52. Contrariamente alle consultazioni tariffarie cargo, quelle per il trasporto passeggeri hanno continuato a beneficiare dell'esenzione dalle norme antitrust fino al giugno del 2001, termine poi prorogato fino al 30 giugno 2002.
53. Ad oggi IATA non beneficia di alcun tipo di esenzione in merito e pertanto, l'attività di cui trattasi, sia per le consultazioni cargo che per consultazioni tariffarie sul trasporto passeggeri, che più preme all'associazione ricorrente, non può che rivelarsi contraria all'art. 82 CE, e per quanto attiene il mercato italiano e quindi la competenza di codesta Autorità Garante, l'art. 3 della Legge Antitrust.

Sulla disciplina applicabile ai contratti tra IATA e agenti viaggio e sul potere regolamentare di IATA

54. La risoluzione n. 818, ad oggi in vigore, intende regolare

complessivamente i rapporti tra IATA e le agenzie di viaggio.(doc. 6)

55. Se da un lato è pur vero che i vettori aerei hanno, nella sostanza, conferito un mandato alla IATA per intrattenere rapporti con gli agenti di viaggio, è altrettanto vero che i limiti di tale mandato, ad oggi non sono perfettamente trasparenti: infatti, la IATA esercita un vero e proprio potere regolamentare dotato di sistema sanzionatorio il quale, tuttavia, essendo esercitato direttamente dalla IATA, del medesimo e dei pregiudizi causati dal suo esercizio risponde la IATA stessa.
56. Appare evidente che, trattandosi di rapporti contrattuali, se per i contratti da poco sottoscritti si potrebbe ricostruire in astratto tale potere come pattiziamente concordato, ciò non può essere per tutti i contratti oggi in corso.
57. E' agevole constatare dai contratti prodotti ad esempio che il generico riferimento a regolamenti o manuali, non può consentire comunque all'altra parte contraente di poter imporre obblighi ulteriori non previsti nel contratto. (doc. 7 e 8)
58. Più precisamente, non può sorgere alcun dubbio che i contratti siano sottoposti alla legge italiana, come precisato nei contratti stessi, e pertanto non sarà eludibile la disciplina di cui agli artt. 1341 e 1342 del C.C. che stabiliscono la necessità della specifica approvazioni delle cosiddette clausole vessatorie.
59. Né il richiamo generico operato dalle clausole del contratto a regolamenti può avere l'efficacia dell'accettazione specifica così come disciplinato dalle citate norme.
60. Ebbene, tutte le risoluzioni e i manuali che via via vengono predisposti

da IATA impongono particolari procedure, oneri e decadenze che, a pena del ritiro dell'accreditamento, devono essere rispettate con estrema puntualità dagli agenti di viaggio.

61. Sebbene non si possa rilevare in questa sede la validità o meno di dette regolamentazioni unilateralmente imposte, ai fini della competenza di codesta Autorità è opportuno rilevare che la sanzione del ritiro dell'accreditamento grava come una minaccia che rende assolutamente inutile ogni resistenza; infatti, nelle more di un eventuale giudizio o provvedimento, anche in via d'urgenza ai sensi dell'art. 700 c.p.c., il danno che si viene a provocare nei confronti di un agente di viaggio cui viene impedito di emettere biglietteria aerea appare irreparabile.

Sull'abuso della posizione dominante

62. Appare, dunque fuor di dubbio che IATA si configura come l'unico soggetto che, oltre a fare propria l'attività di concertazione dei prezzi, disciplina l'emissione aerea predisponendo unilateralmente obblighi contrattuali non originariamente concordati tra le parti.
63. Questa situazione di monopolio pone IATA nella condizione di imporre agli agenti di viaggio, che non possono fare a meno di emettere biglietteria aerea, condizioni di esercizio arbitrarie e gravose non sorrette da giustificazione alcuna.
64. Né la generica accettazione in sede di stipula del contratto di tutte le regole imposte da IATA, comprese quelle emanate dopo la conclusione del medesimo, potrà valere a considerare le medesime accettate ed efficaci, se non altro ai sensi e per gli effetti degli artt. 1341 e 1342 del Codice Civile.

65. Sebbene questa non è la sede per considerare gli civilistici del contratto e l'efficacia contrattuale delle regole emanate da IATA; ai fini dell'applicazione dell'art. 82 Trattato C.E nonché della L 297/1990, appare doveroso soffermarsi sulla pratica contrattuale di IATA cui gli agenti di viaggio non possono sottrarsi.

66. Di seguito si descriveranno alcuni episodi sintomatici delle condotte che IATA ebbe a porre in essere, garantita dalla propria posizione di monopolio.

Sulle modalità di accreditamento e sul riconoscimento del requisito di professionalità

67. La Risoluzione 818 (doc. 6), §§ 2.1 e 2.1.3. nella sezione 2, (colonna 373) reca genericamente gli obblighi di professionalità richiesti per operare con il sistema di emissione della biglietteria aerea.

68. Tuttavia, detti criteri di professionalità sono invece stabiliti in maniera del tutto unilaterale e arbitraria nel documento "La valutazione delle competenze professionali" (doc. 9).

69. Dal 2005 la IATA ha inteso imporre il sistema a punti, non previsto dal contratto né dalla risoluzione 818, che nel sistema regolamentare IATA sarebbe "norma di grado superiore", configurando, così, una sorta di "eccesso di delega" da parte della IATA Italia, divisione italiana della IATA.

70. Premesso che questo sistema è previsto solo per il territorio italiano, la supposta "concertazione" con alcune associazioni appare priva di alcuna rilevanza.

71. In buona sostanza, nell'ambito di un vero e proprio ordinamento

parallelo, si vorrebbe applicare il sistema della concertazione sindacale che viene praticata dai governi sovrani in un ambito prettamente privatistico, posto che la rappresentatività, *rectius* il mandato di rappresentanza tra i singoli agenti di viaggio e le associazioni presente in sede di APJC (presunto o preteso organo consultivo della IATA) non potrebbe che essere di natura speciale; infatti, l'adesione a dette associazioni non può attribuire alcun generico potere di rappresentanza in sede di accordo per modifiche contrattuali con altro soggetto privato.

72. Dalle predette osservazioni deriva che gli ulteriori e diversi requisiti di professionalità siano arbitrari e unilateralmente stabiliti; infatti, se in sede di APJC le associazioni avrebbero dato un consenso al sistema, la determinazione dei punteggi è stata interamente predisposta da IATA.

73. Rimane comunque oscuro e non trasparente il procedimento consultivo, nonché quello di attribuzione della rappresentanza alle associazioni che partecipano a detto organo, posto che nessuna verifica della effettiva rappresentanza degli agenti di viaggio accreditati risulta mai stata operata.

74. Ad oggi il requisito professionale minimo è costituito da 60 punti conseguiti da almeno due addetti.

75. Innanzi tutto appare arbitrario imporre all'agente la presenza di due addetti alle vendite; appare evidente che lo scopo primario è quello di limitare fortemente l'accesso al mercato da parte degli agenzie di viaggio di minori dimensioni.

76. Detto fine viene confermato laddove si consideri che si richiede che solo 1 degli addetti alla vendita possa avere un rapporto di lavoro con

l'agenzia diverso da quello subordinato; una tale statuizione è assolutamente arbitraria e priva di qualsiasi ragionevolezza, tanto più se si considera l'evoluzione attuale della contrattazione lavoristica.

77. Esaminando il sistema a punti è agevole rendersi conto dello sfruttamento della posizione dominante della IATA per poter imporre i propri corsi, a pagamento, maggiormente qualificanti rispetto ad altri.
78. Prima di ogni altra considerazione è importante chiarire che, come in ogni altra professione, l'esperienza è il miglior titolo professionale; tuttavia, sebbene coloro che "hanno esperienza da due anni consecutivi, negli ultimi quattro presso un'agenzia IATA o in una compagnia IATA, con mansioni di addetto alle vendite di biglietteria aerea BSP, sembrerebbe esonerato; tuttavia al paragrafo successivo (Esperienza: come dimostrarla) viene chiarito che detta esperienza attribuisce solo 10 punti.
79. In maniera esplicita, al paragrafo "Il programma dei corsi IATA "In House" viene chiarito che "la tipologia dei corsi IATA è stata appositamente studiata per permettere ad un'Agenzia che aspira a richiedere la nomina IATA, o a mantenerla, ...di acquisire un buon livello di formazione unitamente al punteggio richiesto.
80. E' del tutto evidente che si tratta di un ulteriore onere non previsto contrattualmente e imposto a chi il contratto con IATA lo ha già sottoscritto prima dell'entrata in vigore di dette regole.
81. L'abuso appare in tutta la sua evidenza laddove si consideri che ogni addetto alla vendita opera mediante sistema cosiddetti CRS non forniti da IATA, ma da altri soggetti (Sabre Italia, Amadeus, Galileo) i quali

hanno la proprietà dei software e, pertanto le competenze per poter insegnare il funzionamento del sistema, il quale è stato realizzato in osservanza alla regolamentazione IATA; ebbene i corso predisposti da questi soggetti, realmente indispensabili e sicuramente più qualificanti (non fosse per altro che per il fatto che i sistemi informatici di prenotazione GDS sono di loro proprietà) per operare una qualsiasi prenotazione ed emissione di biglietteria aerea, sono ritenuti non validi per l'assegnazione dei punteggi formativi.

Sulle fideiussioni richieste

82. Come indicato nella modulistica, requisito per ottenere e mantenere l'accreditamento IATA è la prestazione di una fideiussione di un importo pari a 45 giorni di biglietteria venduta da parte dell'agente di viaggio; infatti, dovendo pagare entro il 15 del mese successivo l'intero importo del venduto, IATA richiede che vengano coperti da garanzia almeno 45 giorni tramite la fideiussioni da prestarsi secondo un testo non modificabile (doc. 10)
83. La IATA pubblica sul proprio sito Internet l'elenco degli istituti bancari e assicurativi dei quali accetta la fideiussione; tuttavia detto elenco non è altro che un dato storico relativo alle fideiussioni fino ad oggi accettate (doc. 11).
84. Tuttavia, ad oggi nessuno di questi soggetti è disposto a prestare garanzie o fideiussioni a favore di IATA.
85. Nel 2005 da IATA venivano comunicate alcune disposizioni relative alle fideiussioni con le quali si indicavano le gli istituti bancari e assicurativi "che prestano da anni garanzie a favore di IATA". Detti

soggetti erano Mondial Assistance s.p.a. e Nummaria s.p.a. (doc. 12)

86. Appare del tutto evidente che i due soggetti indicati avevano un rapporto di tipo privilegiato, quantomeno fondato sulla fiducia, tale da indurre la quasi totalità degli agenti di viaggio a stipulare polizze assicurative con i medesimi.
87. Nell'ottobre 2007, IATA Italia invia una comunicazione con cui si informano tutti gli agenti di viaggio che avevano prestato fideiussione rilasciata da Nummaria che, "a causa della inadempienza e resistenza da parte della suddetta ad onorare i suoi obblighi nel liquidare i sinistri, dal 1 gennaio 2008 le garanzie in oggetto non saranno più accettate da IATA" (doc. 13).
88. Orbene, a prescindere dal fatto che non è dato di sapere se effettivamente Nummaria ebbe a rimanere inadempiente, l'altro soggetto "consigliato", vale a dire Mondial Assistance non si è sentita in grado di assumere il rischio di sopportare tutte le fideiussioni che, naturalmente, venivano a lei richieste da tutti i soggetti che rimanevano senza fideiussione. Pertanto molti ebbero la necessità di rivolgersi ad istituti finanziari che, benché compresi nell'elenco di IATA, non aveva mai stretto rapporti con la medesima, né avevano intenzione di concedere fideiussioni secondo il testo richiesto.
89. La Banca di Garanzia, istituto dotato di tutte le necessarie autorizzazioni dalle Autorità competenti, ebbe a proporsi agli agenti di viaggio come alternativa alla Nummaria, dichiarandosi disposta a prestare le fideiussioni secondo il testo richiesto; tuttavia IATA rispondeva che detto istituto non aveva "*trattenuto alcun rapporto o*

presentato a noi richiesta e/o documentazione per attivare la preventiva procedura di valutazione e accreditamento” (doc. 14).

90. La procedura di accreditamento cui farebbe riferimento IATA Italia (BSP nella comunicazione) risulta del tutto sconosciuta e oscura, né viene indicato come requisito per l'accettazione della fideiussione il preventivo accreditamento dell'istituto bancario presso IATA, che, probabilmente, si ritiene molto più tecnica e rigorosa della Banca d'Italia.

91. In tale situazione, dove gli istituti bancari si rifiutavano di rilasciare garanzie favore di IATA, gli agenti di viaggio si vedevano ritirare l'accreditamento allo scadere del 31 dicembre 2008.

Sulla violazione dell'art. 81 Trattato CE

92. Da quanto esposto appare, dunque, evidente che l'intera attività, nonché l'esistenza stessa della IATA si basa sulla posizione di monopolio che la stessa ha assunto nel mercato. Tuttavia, detta posizione non è stata guadagnata dalla IATA nell'ambito di una competizione commerciali tra altri soggetti, ma è generata dal fatto che la propria origine deriva da uno specifico accordo tra vettori aerei che ebbero a costituirlo al preciso fine di coordinare, e quindi concordare, la politica del mercato.

93. Appare, dunque, evidente che l'esistenza stessa della IATA integra un accordo di tipo orizzontale tra i sottoscrittori dell'accordo associativo, o tra coloro che vi aderiscono, teso a controllare il mercato.

94. Più precisamente la IATA medesima integra più fattispecie vietate di cui all'art. 81 del trattato CE, nonché ai sensi dell'art. 2 della L.

287/1990.

95. Innanzi tutto è utile sottolineare che l'attività della IATA ha il preciso effetto, se non addirittura lo scopo di "fissare direttamente o indirettamente i prezzi di acquisto o di vendita ovvero altre condizioni di transazione"; condotta espressamente vietata dall'art. 81, n. 1, lettera a) Trattato CE, come già ebbe a rilevare la Commissione (doc. 5).
96. L'attività della IATA, che ad oggi costituisce l'unico interlocutore sul mercato per qualsiasi soggetto che intenda emettere biglietteria aerea, ha il preciso effetto di inibire a qualsiasi soggetto che intenda offrire servizi simili a quelli prestati da IATA (ad es. sistemi di pagamento) e, quindi, di accedere al mercato.
97. In buona sostanza si impedisce ad altri soggetti di farsi intermediari tra i vettori aerei, offrendo i medesimi servizi della IATA, e al contempo si impedisce che i vettori aerei si confrontino con più operatori che rapportandosi col mercato in condizione di reale concorrenza possano anche imporre le medesime dinamiche di mercato anche ai vettori. In tal modo il mercato risulta impenetrabile da chiunque possa turbare il rapporto di forza che tramite IATA viene radicato tra i vettori, IATA stessa a danno degli agenti di viaggio.
98. Nello stesso modo si dovrà valutare l'attività della IATA laddove sia volta a "limitare o controllare la produzione, gli sbocchi"; ebbene la IATA è lo strumento per poter limitare e controllare il mercato della biglietteria aerea limitando l'accesso al mercato in senso verticale, cioè limitando l'accesso al mercato della biglietteria aerea da parte delle agenzie di viaggio.

99. Rispetto al mercato Europeo, che vede come normativa generale quanto disposto dal Trattato CE, la IATA Italia applica condizioni diverse e particolari per il mercato italiano, come ad esempio il sistema di verifica della professionalità a punti applicato solo in Italia, integrando, così la condotta vietata di cui all'art. 81, n. 1, lettera d) Trattato CE.
100. Infine, rilevando che le regolamentazioni IATA, unilateralmente imposte, non possono ritenersi utili a migliorare la produzione o la distribuzione, così come disposto dall'art. 81, n. 2 del trattato CE, gli obblighi imposti alle agenzie di viaggio talora risultano non indispensabili a raggiungere gli obiettivi indicati nella citata disposizione, e pertanto appaiono integrare una condotta illegittima.

Sulla violazione dell'art. 82 del Trattato CE

101. Ritenuto assodato che la posizione della IATA sia di tipo monopolistico e che la medesima si configuri illegittima alla luce dell'art. 81 del Trattato CE, è indispensabile precisare che di detta posizione la IATA ne approfitta abusando, così, della propria posizione monopolistica.
102. La regolamentazione IATA contenuta nelle varie risoluzioni appare come un vero e proprio *corpus* normativo a cui l'agente di viaggio contraente non può sottrarsi se non a pena di vedersi revocato l'accREDITAMENTO e, quindi, la possibilità di emettere biglietti aerea.
103. In particolare il sistema di valutazione della professionalità a punti appare del tutto arbitrario e vessatorio, né giustificato da reali motivi se non quello di limitare l'accesso al mercato della biglietteria aerea da parte degli agenti di viaggio, traendo dalla limitazione stessa anche il

vantaggio economico derivante dai proventi dei corsi che vengono organizzati e resi obbligatori.

Tutto ciò premesso e ritenuto, l'associazione Autotutela – Associazione Italiana degli Agenti di Viaggio, *ut supra* rappresentata, domiciliata e difesa

CHIEDE

- Che l'Autorità Garante del Mercato e della Concorrenza, ai sensi dell'art. 12 della L. 287/1990 proceda ad istruttoria per la verifica delle violazioni degli artt. 2 e 3 della L. 297/1990 da parte della IATA Italia, con sede in Roma, viale di Val Fiorita, 86.
- che, ai sensi dell'art. 6 del D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217, venga dato avviso dell'avvio dell'istruttoria di cui all'art. 14 della L. 287/1990 all'associazione Autotutela – Associazione Italiana degli Agenti di Viaggio presso il domicilio eletto.

Inoltre, dato il rilievo che la decisione della Spett.le Autorità Garante del Mercato e della Concorrenza e per i motivi illustrati in narrativa, la scrivente associazione

CHIEDE

che, ai sensi dell'art. 7 del D.P.R. 217/1998 codesta associazione partecipi al procedimento istruttorio.

Ai sensi dell'art. 13 del D.P.R. 217/1998 la ricorrente associazione

CHIEDE

di avere accesso a tutta la documentazione relativa al procedimento istruttorio.

Infine, l'associazione Autotutela – Associazione Italiana degli Agenti di Viaggio fin da ora si dichiara disposta a fornire ogni altro chiarimento o documento ritenuto necessario o utile ai fini del procedimento istruttorio.

Si allegano i seguenti documenti:

1. Stampa dal sito internet "www. iata.org"
2. Elenco delle compagnie aeree aderenti alla IATA
3. Modulistica per l'accreditamento
4. Stampa di un estratto conto inviato dal sistema BSP.
5. Posizione preliminare della commissione Europea del 15 maggio 2001
6. Risoluzione 818
7. Contratto stipulato nel giugno 1989
8. Contratto stipulato nel dicembre 1993
9. "la valutazione delle competenze professionali"
10. Testo della fideiussione
11. Elenco degli istituti bancari e assicurativi
12. Comunicazione IATA del 2005
13. Comunicazione IATA dell'ottobre 2007
14. Risposta di IATA – BSP del dicembre 2007