

Delibera n. 53/2020

**Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 169/2014, recante “Disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del regolamento (UE) n. 181/2011, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus”.**

L’Autorità, nella sua riunione del 27 febbraio 2020

**VISTO** l’articolo 37 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, che ha istituito, nell’ambito delle attività di regolazione dei servizi di pubblica utilità di cui alla legge 14 novembre 1995, n. 481, l’Autorità di regolazione dei trasporti (di seguito: Autorità);

**VISTO** il regolamento (UE) n. 181/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus e che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004 (di seguito: Regolamento);

**VISTO** il decreto legislativo 4 novembre 2014, n. 169, recante “Disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del regolamento (UE) n. 181/2011, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus”;

**VISTA** la legge 24 novembre 1981, n. 689, recante “Modifiche al sistema penale”, e in particolare il Capo I, sezioni I e II;

**VISTO** il regolamento per lo svolgimento dei procedimenti sanzionatori di competenza dell’Autorità, adottato con delibera n. 15/2014 del 27 febbraio 2014;

**VISTO** il regolamento sul procedimento sanzionatorio per le violazioni delle disposizioni del regolamento (UE) n. 181/2011, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus, adottato con delibera dell’Autorità n. 4/2015 del 20 gennaio 2015;

**VISTO** in particolare l’articolo 19 (“Continuazione, reinstradamento e rimborso”), paragrafi 1 e 2, del Regolamento, il quale stabilisce che:

*“1. Il vettore, quando prevede ragionevolmente che un servizio regolare subisca una cancellazione o un ritardo alla partenza dal capolinea per oltre centoventi minuti o in caso di accettazione di un numero di prenotazioni superiore ai posti disponibili, offre immediatamente al passeggero la scelta tra:*

*a) la continuazione o il reinstradamento verso la destinazione finale, senza oneri aggiuntivi e a condizioni simili, come indicato nel contratto di trasporto, non appena possibile;*

*b) il rimborso del prezzo del biglietto e, ove opportuno, il ritorno gratuito in autobus al primo punto di partenza, come indicato nel contratto di trasporto, non appena possibile.*

*2. Se il vettore non è in grado di offrire al passeggero la scelta di cui al paragrafo 1, il passeggero ha il diritto di farsi corrispondere una somma pari al 50% del prezzo del biglietto, oltre al rimborso di cui al paragrafo 1, lettera b). Tale somma è corrisposta dal vettore entro un mese dalla presentazione della richiesta di risarcimento”;*

**VISTO** l'articolo 13 ("Continuazione, reinstradamento e rimborso"), comma 1, del d.lgs. 169/2014, ai sensi del quale "[i]l vettore, che viola uno degli obblighi previsti dall'articolo 19, paragrafi 1 e 2, del regolamento, è soggetto ad una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 150 a euro 1.500 per ciascun passeggero";

**VISTO** l'articolo 20 ("Informazione") del Regolamento, ai sensi del quale "1. In caso di cancellazione o ritardo alla partenza di un servizio regolare, il vettore o, se opportuno, l'ente di gestione della stazione, informa quanto prima della situazione i passeggeri in partenza dalla stazione, e comunque non oltre trenta minuti dopo l'ora di partenza prevista, e comunica l'ora di partenza prevista non appena tale informazione è disponibile (...) 4. Ove possibile, le informazioni di cui ai paragrafi 1 e 2 sono fornite per via elettronica a tutti i passeggeri, compresi quelli che sono in partenza dalle fermate d'autobus, entro il termine di cui al paragrafo 1, sempre che il passeggero ne abbia fatto richiesta ed abbia fornito al vettore i dati necessari per essere contattato";

**VISTO** l'articolo 14 ("Informazione su cancellazioni e ritardi"), comma 1, del d.lgs. 169/2014, il quale prevede che "[i]l vettore o l'ente di gestione della stazione, che violano uno degli obblighi di informazione e comunicazione previsti dall'articolo 20, paragrafo 1, del regolamento, sono soggetti ad una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 500 a euro 5.000 per ogni cancellazione o ritardo";

**VISTO** il reclamo di prima istanza, inviato il 24 gennaio 2019 all'indirizzo di posta elettronica certificata reclamiflixbus@pec.it, con cui il Sig. [...] (di seguito: il reclamante), titolare del biglietto (prenotazione n. 1018748815) per il servizio di trasporto operato da Flixbus Italia S.r.l. (di seguito: Flixbus) sulla tratta N592, con partenza programmata dall'Autostazione di Roma Tiburtina il 21 dicembre 2018, alle ore 14.00, e con destinazione Reggio Calabria, ha rappresentato (i) di aver ricevuto, giunto in Autostazione, una email da parte di Flixbus, con la quale veniva informato che il servizio sarebbe stato effettuato da due autobus e che sarebbe dovuto salire su quello contrassegnato con l'etichetta A; (ii) che l'autobus recante l'etichetta A giungeva all'Autostazione di Roma Tiburtina in ritardo alle ore 16:00 (diversamente da quello contraddistinto con la lettera B che arrivava in orario), per ripartire successivamente alle ore 16:30, quindi con oltre 120 minuti di ritardo rispetto all'orario di partenza previsto (alle 14:00), e conseguente arrivo a destinazione finale con oltre 4 ore e 30 minuti di ritardo; (iii) di aver ricevuto durante l'attesa due messaggi sms, con i quali il vettore indicava dapprima un ritardo di 10 minuti, poi un ritardo di 25 minuti, nonostante poi il ritardo sia stato superiore a 120 minuti; (iv) ha chiesto al vettore il rimborso del prezzo del biglietto, fornendo a tal fine le coordinate bancarie;

**VISTO** il reclamo all'Autorità prot. ART 1209/2019 del 7 febbraio 2019, con cui il reclamante, nel ribadire le doglianze rappresentate nel reclamo di prima istanza, ha lamentato che la risposta fornita da Flixbus al reclamo - con la quale il vettore, pur non smentendo il ritardo alla partenza superiore a 120 minuti, non ha riconosciuto il diritto al rimborso del prezzo del biglietto "dal momento che ha scelto di iniziare il suo viaggio con il nostro bus, non possiamo riconoscere il diritto al rimborso del biglietto Flixbus" - non risultava conforme alla normativa;

**VISTA** la nota dell'Autorità, prot. 6349/2019 del 13 giugno 2019, con la quale sono state richieste a Flixbus una serie di informazioni, corredate della relativa documentazione;

**VISTA** la nota di risposta di Flixbus, prot. ART 7789/2019 del 11 luglio 2019, con la quale la Società ha dichiarato, tra l'altro, che:

- da verifiche effettuate a seguito della richiesta di informazioni da parte dell'Autorità *"si è riscontrata la mancata offerta al passeggero della scelta tra la continuazione o il reinstradamento; per tale motivo, la scrivente società ha comunicato al passeggero di aver provveduto a disporre il rimborso del prezzo del biglietto, maggiorato del 50%"*; il vettore, al riguardo, ha allegato copia della comunicazione inviata al reclamante, con la quale lo stesso veniva informato in merito al rimborso del prezzo del biglietto, maggiorato della somma del 50%, disposto *"stante il ritardo accumulato durante il viaggio superiore a 120 minuti"*;
- "stante il lungo tempo trascorso dall'effettuazione del viaggio, non sia allo stato possibile conoscere le ragioni per le quali, oltre ai 3 messaggi SMS inviati (..), il passeggero non sia stato informato dell'ulteriore ritardo e dell'ora di partenza prevista"*;

**VISTA** la nota dell'Autorità prot. 9009/2019 del 31 luglio 2019, con la quale si è richiesto a Flixbus di fornire ulteriori informazioni, trasmettendo la relativa documentazione;

**VISTA** la nota di riscontro prot. ART 10548/2019 del 9 settembre 2019, con la quale Flixbus, tra l'altro, ha:

- comunicato di non poter accedere ai dati GPS *"essendo decorsi più di 90 giorni dalla data del viaggio"* e di non essere in grado di fornire evidenza dell'orario effettivo di partenza del viaggio;
- specificato che il numero dei passeggeri che avrebbero dovuto prendere l'autobus contrassegnato con la lettera A era pari a 49 ed ha allegato l'elenco dei passeggeri del predetto autobus;
- precisato che tuttavia n. 46 passeggeri risultano aver effettuato il *check in*, come risulta dal predetto elenco, ove accanto ai nominativi dei passeggeri saliti sull'autobus viene indicata la dicitura *"checked"*;
- dichiarato che *"nostro malgrado, a nessun titolare di biglietto relativo al suddetto viaggio, diversi dal reclamante (...), è stata offerta la scelta tra continuazione o il reinstradamento verso la destinazione finale e il rimborso di cui all'articolo 19, paragrafo 1 del Reg. (UE) n. 181/2011, né la somma di cui all'articolo 19, paragrafo 2, del citato Regolamento"*;
- evidenziato che i passeggeri, utilizzando il *link* indicato nel messaggio di informativa del ritardo, inserendo la stazione di partenza e l'orario programmato, potevano avere accesso ad una pagina ove venivano indicati i ritardi accumulati dall'autobus; pertanto *"i passeggeri (...) avevano la possibilità di avere aggiornamenti sul ritardo (anche di quello superiore rispetto a quello comunicato in un primo momento), tramite la visualizzazione delle predette pagine"*;

**VISTE** le note dell'Autorità, prot. 15455/2019 del 27 novembre 2019 e prot. 543/2020 del 16 gennaio 2020, con le quali sono stati richiesti a Flixbus ulteriori chiarimenti, con relativa documentazione di riscontro;

**VISTE**

le note di riscontro prott. ART 16323/2019 del 17 dicembre 2019 e 1126/2020 del 24 gennaio 2020, con le quali Flixbus ha, tra l'altro, (i) fornito chiarimenti in relazione al sistema di aggiornamenti in tempo reale tramite sito web e App, (ii) affermato che i tre passeggeri indicati come “unchecked” non risultano aver effettuato il *check in* su nessun autobus della corsa, nonché (iii) di aver inviato “*la dovuta informativa ai passeggeri relativamente ai ritardi e alla possibilità di monitorare l'autobus in tempo reale tramite l'App di Flixbus. Stante il lungo tempo trascorso dallo svolgimento del servizio di trasporto de quo, non risulta possibile reperire le informazioni rese al servizio di trasporto in merito all'orario di partenza visionabile sulle pagine flixbus.it/info e nell'App Flixbus*”;

**CONSIDERATO**

che per quanto concerne l'offerta immediata della scelta tra la continuazione del viaggio o reinstradamento e il rimborso del prezzo del biglietto, a fronte di un ritardo superiore a 120 minuti alla partenza da una stazione, di cui all'articolo 19, paragrafo 1 del Regolamento, sulla base della documentazione agli atti Flixbus:

- pur non avendo fornito evidenza dell'orario effettivo di partenza dell'autobus per impossibilità ad accedere ai dati GPS “*essendo trascorsi più di 90 giorni dalla data del viaggio*”, ha riconosciuto il ritardo alla partenza superiore a 120 minuti;
- ha ammesso di non aver offerto la scelta né al reclamante, né agli altri passeggeri titolari del biglietto per la medesima tratta;

**OSSERVATO**

che alla luce della disciplina contenuta nell'articolo 19, paragrafo 2, del Regolamento nel caso in cui il vettore, come nel caso di specie, non sia in grado di offrire la scelta di cui al paragrafo 1, i passeggeri hanno il diritto di farsi corrispondere una somma pari al 50% del prezzo del biglietto, oltre al rimborso del prezzo del biglietto; tale somma deve essere “*corrisposta dal vettore entro un mese dalla presentazione delle richieste di risarcimento*”;

**RILEVATO**

sulla base delle evidenze acquisite, che il vettore ha provveduto a rimborsare al reclamante il prezzo del biglietto, nonché una somma pari al 50% del prezzo dello stesso, a seguito della preistruttoria avviata dall'Autorità, ben oltre la tempistica prevista dall'articolo 19, paragrafo 2; per quanto concerne gli altri passeggeri, non risulta aver provveduto al rimborso del prezzo del biglietto, maggiorato dell'importo pari al 50% del prezzo del biglietto;

**OSSERVATO**

che secondo quanto dichiarato da Flixbus i passeggeri titolari di biglietto per il servizio di trasporto effettuato dall'autobus contrassegnato con la lettera A erano n. 49, come risulta dall'elenco allegato alla citata nota prot. ART 10548/2018; tuttavia solo n. 46 passeggeri hanno effettuato il *check in*, come attestato dal predetto elenco, nel quale n. 3 passeggeri sono registrati come “unchecked”; i tre predetti passeggeri “*non risultano aver effettuato il check-in in nessun autobus della corsa*” e pertanto né sull'autobus contrassegnato con la lettera A, né su quello con la lettera B, che risulta partito in orario;

**CONSIDERATO**

che il diritto alla scelta tra la continuazione, il reinstradamento o il rimborso del prezzo del biglietto, in presenza di una cancellazione o ritardo superiore a 120 minuti alla partenza da una stazione, spettava ai 49 passeggeri titolari di biglietto per il servizio di trasporto effettuato dall'autobus A, non potendosi peraltro escludere che i tre

passengeri registrati come “unchecked”, atteso il notevole ritardo dell'autobus, abbiano deciso di rinunciare al viaggio, oppure si siano organizzati in maniera autonoma per raggiungere la destinazione finale;

**CONSIDERATO**

che, per quanto riguarda le informazioni da fornire ai passeggeri ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 1, del Regolamento, in caso di ritardo di un servizio regolare alla partenza da una stazione, in base alla documentazione agli atti risulta che Flixbus:

- per quanto attiene l'obbligo di informare i passeggeri “*quanto prima della situazione*”, ha comunicato, con un messaggio SMS, al reclamante e agli altri passeggeri il giorno del viaggio, alle ore 13:20, e quindi prima dell'orario di partenza previsto (alle ore 14:00), che l'autobus avrebbe avuto un ritardo di circa 10 minuti; poi alle ore 14:35, con un secondo messaggio SMS, che il ritardo sarebbe stato di circa 25 minuti; tali messaggi SMS recavano la seguente dicitura “*Aggiornamenti in tempo reale: flixbus.it/info e nella APP di Flixbus*”; successivamente non risulta essere stata inviata al reclamante e agli altri passeggeri ulteriore informativa sul ritardo, nonostante il ritardo sia stato superiore a 120 minuti; al riguardo il vettore ha rappresentato che utilizzando il *link* indicato nel messaggio di informativa sul ritardo, inserendo la stazione di partenza e l'orario programmato, “*i passeggeri (...) avevano la possibilità di avere aggiornamenti sul ritardo (anche di quello superiore rispetto a quello comunicato in un primo momento), tramite la visualizzazione delle predette pagine*”;
- relativamente all'obbligo di comunicare “*l'ora di partenza prevista non appena tale informazione è disponibile*” non ha adempiuto nei confronti del reclamante, atteso che ha dichiarato, nella nota prot. ART 7789/2019 richiamata, di non essere in grado, “*stante il lungo tempo trascorso dal viaggio*” (circa 7 mesi dall'effettuazione del viaggio), di “*conoscere le ragioni per le quali, oltre ai 3 SMS inviati (...) il passeggero non sia stato informato dell'ulteriore ritardo e dell'ora di partenza prevista*”;

**RITENUTO**

pertanto che, per le ragioni illustrate, sussistano, con riguardo agli obblighi del vettore (i) di offrire immediatamente ai passeggeri, in caso di ritardo superiore a 120 minuti alla partenza da una stazione, la scelta tra la continuazione e il reinstradamento o il rimborso del prezzo del biglietto e di corrispondere, qualora non sia in grado di offrire tale scelta, oltre al rimborso del prezzo del biglietto, una somma pari al 50% del prezzo del biglietto stesso, nel rispetto della tempistica normativamente prevista (ii) di comunicare ai passeggeri, in caso di ritardo superiore a 120 minuti alla partenza da una stazione, l'orario di partenza previsto “*non appena tale informazione è disponibile*”, i presupposti per l'avvio di un procedimento nei confronti di Flixbus per l'eventuale adozione di un provvedimento sanzionatorio, ai sensi, rispettivamente, degli articoli 13, comma 1, 14, comma 1, del d.lgs. 169/2014, per violazione delle disposizioni di cui all'articolo 19, paragrafi 1 e 2, nei confronti di n. 49 passeggeri, e all'articolo 20, paragrafo 1, del Regolamento;

**CONSIDERATO**

che, ai sensi dell'articolo 4, comma 3, del d.lgs. 169/2014, l'Autorità “*determina l'importo delle sanzioni amministrative pecuniarie nell'ambito del minimo e massimo edittale previsto per ogni fattispecie di violazione (...) nel rispetto dei principi di effettività e proporzionalità*” ed in funzione, tra l'altro, della reiterazione della

violazione (lettera b), e che l'articolo 4, comma 1, del d.lgs. 169/2014 prevede che per l'accertamento e l'irrogazione delle sanzioni amministrative pecuniarie da parte dell'Autorità si osservano le disposizioni contenute nel capo I, sezioni I e II, della legge 689/1981 *"in quanto compatibili con quanto previsto dal presente articolo"*;

**OSSERVATO** che la possibilità di ricorrere al pagamento in misura ridotta anche in caso di reiterazione da parte dello stesso operatore della medesima violazione amministrativa accertata con provvedimento esecutivo pregiudica l'effettività e la proporzionalità del sistema di *enforcement* dei diritti dei passeggeri, come peraltro già evidenziato dall'Autorità nell'Atto di segnalazione al Parlamento e al Governo in materia di *"Tutela dei diritti dei passeggeri nel trasporto ferroviario, nel trasporto via mare e per vie navigabili interne e nel trasporto effettuato con autobus: disciplina sanzionatoria"*, pubblicato sul sito web istituzionale dell'Autorità in data 5 dicembre 2018;

**RILEVATO** che nei confronti di Flixbus è stata già accertata dall'Autorità con delibera n. 93/2017 del 6 luglio 2017 la violazione degli articoli 19, paragrafi 1 e 2, e 20, paragrafo 1, del Regolamento, a seguito di procedimento avviato con delibera n. 32/2017 del 9 marzo 2017, relativamente ad un viaggio del 5 agosto 2016;

**RITENUTO** pertanto, incompatibile, nel caso di specie, per entrambe le fattispecie il ricorso all'istituto del pagamento in misura ridotta di cui all'articolo 16 della legge 689/1981;

su proposta del Segretario generale

#### **DELIBERA**

1. l'avvio nei confronti di Flixbus Italia S.r.l. di un procedimento ai sensi del decreto legislativo 4 novembre 2014, n. 169, in relazione ai fatti descritti in motivazione, per l'eventuale adozione di un provvedimento sanzionatorio concernente la violazione:
  - a) dell'articolo 19, paragrafi 1 e 2, del regolamento (UE) n. 181/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus e che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004;
  - b) dell'articolo 20, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 181/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus e che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004;
2. all'esito del procedimento potrebbero essere irrogate, per la violazione di cui al punto 1, lettera a), una sanzione amministrativa pecunaria di importo compreso tra euro 150,00 (centocinquanta/00) ed euro 1.500,00 (millecinquecento/00) per ciascuno dei quarantanove passeggeri, ai sensi dell'articolo 13, comma 1, del d.lgs. 169/2014, e, per la violazione di cui al punto 1, lettera b), una sanzione amministrativa pecunaria di importo compreso tra euro 500,00 (cinquecento/00) ed euro 5.000,00 (cinquemila/00), ai sensi dell'articolo 14, comma 1, del d.lgs. 169/2014;
3. è nominato responsabile del procedimento il dott. Bernardo Argiolas, quale direttore dell'Ufficio Vigilanza e sanzioni, indirizzo posta elettronica certificata (PEC): [pec@pec.autorita-trasporti.it](mailto:pec@pec.autorita-trasporti.it), tel. 011.19212.538;

4. è possibile avere accesso agli atti del procedimento presso l’Ufficio Vigilanza e sanzioni – Via Nizza 230, 10126 Torino;
5. il destinatario della presente delibera, entro il termine perentorio di trenta giorni dalla notifica della stessa, può inviare memorie e documentazione al responsabile del procedimento, tramite posta elettronica certificata (PEC) all’indirizzo pec@pec.autorita-trasporti.it, nonché richiedere l’audizione innanzi all’Ufficio Vigilanza e sanzioni;
6. il destinatario della presente delibera può, a pena di decadenza, entro il termine di trenta giorni dalla notifica della stessa, proporre impegni idonei a rimuovere le contestazioni avanzate in motivazione;
7. i soggetti che hanno un interesse a partecipare al procedimento possono presentare memorie scritte e documenti entro e non oltre sessanta giorni dalla comunicazione o, in mancanza, dalla pubblicazione della presente delibera, oltre a deduzioni e pareri, anche nel corso delle audizioni svolte davanti all’Ufficio Vigilanza e sanzioni;
8. il termine per la conclusione del procedimento è fissato in centoventi giorni, decorrenti dalla data di notifica della presente delibera;
9. tenuto conto che la violazione dell’articolo 19, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 181/2011 è ancora in atto, si intima a Flixbus Italia s.r.l. di porre fine all’infrazione entro il termine massimo di un mese dalla data di notifica della presente delibera, prevedendo a favore degli altri passeggeri titolari del biglietto per la medesima corsa, oltre al rimborso del prezzo del biglietto di cui al paragrafo 1, lettera b) del medesimo articolo, la corresponsione della somma pari al 50% del prezzo del biglietto stesso, dandone contestuale riscontro all’Autorità;
10. la presente delibera è notificata, a mezzo PEC, a Flixbus Italia S.r.l.

Torino, 27 febbraio 2020

Il Presidente

Andrea Camanzi

(documento firmato digitalmente ai  
sensi del D.Lgs 82/2005 s.m.i.)