

Delibera n. 200/2020

Procedimento avviato con delibera n. 101/2020 nei confronti di Autostazioni di Milano S.r.l. Adozione del provvedimento sanzionatorio per la violazione dell'articolo 25, paragrafo 1, 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 3 dicembre 2020

- 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 anche: Regolamento);
- VISTA** la legge 24 novembre 1981, n. 689, recante modifiche al sistema penale, con particolare riferimento al capo I, sezioni I e II;
- 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 o ART);
- 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”* (di seguito anche: decreto legislativo n. 169/2014);
- VISTO** il Regolamento per lo svolgimento dei procedimenti sanzionatori di competenza dell'Autorità, approvato, da ultimo, con delibera n. 15/2014, del 27 febbraio 2014, e successive modificazioni;
- 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;
- VISTE** le linee guida sulla quantificazione delle sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dall'Autorità, adottate con delibera n. 49/2017, del 6 aprile 2017 (di seguito anche: linee guida sulla quantificazione delle sanzioni);
- VISTA** la delibera n. 134/2019, del 24 ottobre 2019, con la quale è stata autorizzata, ai sensi dell'articolo 4 del regolamento concernente le procedure per lo svolgimento delle attività ispettive dell'Autorità, adottato con delibera n. 11/2017, un'ispezione nei confronti di Autostazioni di Milano S.r.l. (di seguito anche: la Società o AdM), svoltasi nella giornata del 30 ottobre 2019, di cui è stato redatto verbale, agli atti del procedimento;
- VISTA** la delibera n. 101/2020, del 21 maggio 2020, notificata, in pari data, con nota prot. ART n. 7437/2020, con la quale è stato avviato un procedimento ai sensi del decreto

legislativo n. 169/2014, per l'eventuale adozione, nei confronti della Società, di un provvedimento sanzionatorio concernente la violazione dell'articolo 25, paragrafo 1, del Regolamento;

VISTE l'istanza di accesso agli atti della Società, assunta agli atti dell'Autorità con prot. ART n. 8025/2020, del 4 giugno 2020, e la nota di riscontro prot. ART n. 8684/2020, del 16 giugno 2020;

VISTA la memoria difensiva di AdM, assunta agli atti dell'Autorità con prot. ART n. 10072/2020, del 10 luglio 2020, a mezzo della quale la Società, oltre a descrivere il contesto in cui la medesima si è trovata ad operare e a chiedere di essere audita innanzi all'Ufficio Vigilanza e sanzioni, si è difesa nel merito:

- affermando che, nella delibera n. 101/2020, di avvio del presente procedimento, *“non si rinvengono in concreto i fatti che suffragherebbero la violazione ipotizzata, poiché non vi è alcuna diretta contestazione, se non [...] il generico riferimento all'art. 25 succitato”*;
- richiamando la propria nota, assunta al prot. ART n. 334/2020, del 13 gennaio 2020;
- riferendo che, anche prima dell'accertamento ispettivo del 30 ottobre 2019, *“l'informazione all'utenza circa i diritti dei passeggeri veniva sostanzialmente assicurata attraverso le seguenti modalità: i. il personale di biglietteria è stato istruito sulle informazioni da fornire ai passeggeri circa i loro diritti, in particolare rispetto ad eventuali lamentele per disservizi, ritardi, invio di reclami, etc. oltre ovviamente alle informazioni sulle corse, orari, etc. [...], nonché sulle modalità di accesso delle PMR; ii. nel sito internet di ciascun vettore vi è comunque il link ai diritti dei passeggeri [...] analogamente a quanto realizzato da ADM nel proprio sito web [...]; iii. i predetti link sono riportati nei biglietti cartacei di diversi vettori [...] venduti dalla biglietteria di ADM vi sono riferimenti ai diritti dei passeggeri”*;
- rilevando che *“sebbene l'obiettivo dell'art. 25 sia quello di assicurare che i passeggeri siano informati dei propri diritti e che le competenze in merito siano ripartite tra i vettori e gli enti di gestione delle autostazioni, non è dato comprendere come in concreto siano ripartite tali competenze, soprattutto alla luce del fatto che i siti web dei vettori da tempo consentono di visionare il [Regolamento] (o la sua sintesi), per cui lo scopo della norma può dirsi comunque soddisfatto a prescindere dal soggetto che materialmente lo consenta”* e che *“l'art. 25 non prescrive quali siano le concrete modalità per rendere disponibili le predette informazioni [...]: dai fatti [...] risulta chiaro che ADM abbia reso disponibili fin da subito dette informazioni circa i diritti dei passeggeri in modo verbale tramite gli addetti alla biglietteria”* (enfasi in originale);
- negando la potestà sanzionatoria dell'Autorità, sulla base al principio *ne bis in idem*, con riferimento alle contestazioni formulate nella delibera n. 9/2020;

- VISTA** la nota prot. ART n. 10203/2020, del 13 luglio 2020, con cui la Società è stata convocata in audizione;
- VISTO** il verbale dell'audizione, tenutasi in data 31 luglio 2020, nel corso della quale la Società si è ulteriormente difesa nel merito, richiamando e precisando le argomentazioni già presentate nella propria memoria, e il competente Ufficio ha formulato richieste istruttorie;
- VISTA** la nota di riscontro della Società del 15 settembre 2020, assunta agli atti dell'Autorità con prot. ART n. 12980/2020 in pari data;
- VISTA** la nota prot. ART n. 17252/2020, del 4 novembre 2020, con cui alla Società sono stati chiesti ulteriori elementi informativi;
- VISTA** la nota del 9 novembre 2020, assunta al prot. ART n. 17509/2020 in pari data, con la quale AdM ha riscontrato la suddetta richiesta di elementi informativi;
- VISTA** la nota prot. ART n. 17565/2020, del 9 novembre 2020, con cui sono state formulate richieste istruttorie ai vettori che offrono servizi di trasporti passeggeri a media e lunga percorrenza presso l'autostazione in questione;
- VISTE** le note di riscontro assunte agli atti dell'Autorità con prott. ART n. 17618/2020, del 10 novembre 2020, n. 17676/2020, del 10 novembre 2020, n. 17739/2020, dell'11 novembre 2020, n. 17750/2020, dell'11 novembre 2020, n. 17827/2020, del 12 novembre 2020, n. 17863/2020, del 12 novembre 2020, n. 17963/2020, del 13 novembre 2020, n. 18149/2020, del 17 novembre 2020, n. 18329/2020, del 19 novembre 2020, n. 18399/2020, del 20 novembre 2020, n. 18450/2020, del 20 novembre 2020, n. 18491/2020, del 23 novembre 2020, n. 18533/2020, del 23 novembre 2020, n. 18557/2020, del 23 novembre 2020, n. 18558/2020, del 23 novembre 2020;
- VISTA** la relazione istruttoria dell'Ufficio precedente;
- CONSIDERATO** quanto rappresentato nella relazione istruttoria con riferimento alla contestata violazione dell'articolo 25 (*"Informazioni sui diritti dei passeggeri"*), paragrafo 1, del Regolamento, ed in particolare che:
1. l'articolo 25, paragrafo 1, del Regolamento stabilisce che: *"[i] vettori e gli enti di gestione delle stazioni, nell'ambito delle rispettive competenze, provvedono affinché, al più tardi alla partenza, i passeggeri dispongano di informazioni appropriate e comprensibili sui diritti ad essi conferiti dal presente regolamento. Tali informazioni sono fornite alle stazioni e, se del caso, su Internet. Su richiesta di una persona con disabilità o a mobilità ridotta le informazioni sono fornite, ove possibile, in formato accessibile. Le informazioni comprendono i dati necessari per contattare l'organismo o gli organismi responsabili del controllo dell'applicazione del presente regolamento designati dagli Stati membri a norma dell'articolo 28, paragrafo 1";*

2. la corrispondente norma sanzionatoria, contenuta nell'articolo 16 ("Diritto all'informazione sul viaggio e sui diritti dei passeggeri"), comma 2, del decreto legislativo n. 169/2014, prescrive che "[i]l vettore o l'ente di gestione delle stazioni, che, nell'ambito delle rispettive competenze, violano gli obblighi di informazione sui diritti dei passeggeri di cui all'articolo 25, paragrafo 1, del regolamento, sono soggetti ad una sanzione amministrativa pecunaria da euro 300 a euro 1.500 per ciascun passeggero";
3. dalla documentazione in atti non risulta provato che la Società abbia effettivamente e concretamente soddisfatto l'obbligo di fornire ai passeggeri "informazioni appropriate e comprensibili sui diritti ad essi conferiti" dal Regolamento;
4. infatti, perlomeno con riferimento ai passeggeri che acquistino il titolo di viaggio presso la biglietteria di Autostazioni di Milano S.r.l., è su quest'ultima che necessariamente grava l'obbligo di fornire ai passeggeri le informazioni relative ai diritti previsti dal Regolamento;
5. né è sufficiente a soddisfare l'obbligo di cui all'articolo 25, comma 1, del Regolamento il fatto che, asseritamente, i siti *web* dei vettori o quello di AdM facciano riferimento ai menzionati diritti; infatti, dal tenore testuale della disposizione, che prescrive che "[t]ali informazioni sono fornite alle stazioni e, se del caso, su Internet", emerge in maniera incontrovertibile come sia necessario fornire le informazioni *de quibus*, innanzitutto, presso le stazioni; tale interpretazione, peraltro, appare la più aderente allo scopo, perseguito dal legislatore eurounitario, di garantire la più piena ed effettiva conoscenza da parte dei passeggeri dei loro diritti, come emerge dal considerando n. 19 del Regolamento;
6. per le medesime considerazioni, non può considerarsi idoneo a fornire ai passeggeri piena conoscenza dei propri diritti un mero *link* presente sui biglietti cartacei; d'altra parte i *link* indicati sui biglietti prodotti dalla Società nei documenti difensivi sono generici e rinviano semplicemente all'indirizzo "home page" del sito *web* del vettore, non fornendo quindi un'informazione diretta e immediata in ordine ai diritti dei passeggeri;
7. nemmeno vale ad escludere la violazione dell'articolo 25, paragrafo 1, del Regolamento l'asserita circostanza che AdM avrebbe "reso disponibili fin da subito dette informazioni circa i diritti dei passeggeri in modo verbale tramite gli addetti alla biglietteria", poiché la Società non ha fornito specifica e compiuta prova di tale fatto, che, peraltro, contrasta con una dichiarazione di natura confessoria resa nel corso dell'accertamento ispettivo, svoltosi in data 30 ottobre 2019, e risultante dal relativo processo verbale – segnatamente che "ad oggi non sono presenti strumenti per la diffusione delle informazioni sopra richieste e che, pertanto, le stesse non sono fornite";
8. infine, non coglie nel segno la Società, quando invoca la preclusione del *ne bis in idem*, atteso che i due procedimenti sanzionatori avviati, nei confronti della stessa, da questa Autorità riguardano fatti diversi e distinti, ancorché ravvisati nel corso del medesimo accertamento ispettivo. Infatti, con la delibera n.

9/2020, del 16 gennaio, ad AdM è stata contestata la violazione, nella redazione del Prospetto Informativo dell'Autostazione, della delibera n. 56/2018, del 30 maggio 2018, di approvazione dell'*"Atto di regolazione recante misure volte ad assicurare condizioni di accesso equo e non discriminatorio alle autostazioni che soddisfano le esigenze di mobilità dei passeggeri attraverso la connessione intermodale e intramodale dei servizi"*, con riferimento, fra le altre, alla misura 5.2, non risultando compiutamente riportate le condizioni di accessibilità fisica all'Autostazione, avuto particolare riferimento alle esigenze dei passeggeri con mobilità ridotta. Emerge, pertanto, ben chiara la differenza rispetto alla condotta contestata con la delibera n. 101/2020, recante avvio del presente procedimento, ossia il non aver provveduto affinché i passeggeri disponessero di informazioni appropriate e comprensibili in ordine al complesso dei diritti loro conferiti dal Regolamento;

RITENUTO

pertanto, di accertare la violazione di cui all'articolo 25, paragrafo 1, del Regolamento, nei confronti di Autostazioni di Milano S.r.l. e di procedere all'irrogazione della sanzione prevista dall'articolo 16, comma 2, del decreto legislativo n. 169/2014, per un importo compreso tra euro 300,00 (trecento/00) ed euro 1.500,00 (millecinquecento/00) per ciascun passeggero;

CONSIDERATO

altresì quanto rappresentato nella relazione istruttoria in ordine alla quantificazione della sanzione e in particolare che:

1. la determinazione della sanzione da irrogare alla Società per la violazione accertata deve essere effettuata, ai sensi dell'articolo 4, comma 3, del decreto legislativo n. 169/2014, *"nel rispetto dei principi di effettività e proporzionalità ed in funzione: a) della gravità della violazione; b) della reiterazione della violazione; c) delle azioni poste in essere per la eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazione; d) del rapporto percentuale dei passeggeri coinvolti dalla violazione rispetto a quelli trasportati"*, nonché delle menzionate linee guida sulla quantificazione delle sanzioni;
2. per quanto attiene alla determinazione dell'importo base, rileva la gravità della violazione, essendo essa idonea a vulnerare il diritto all'informazione della totalità dei passeggeri che abbiano acquistato il proprio titolo di viaggio presso la biglietteria dell'autostazione *de qua*;
3. per quanto attiene alla reiterazione, non risultano precedenti a carico della Società per infrazioni della medesima indole;
4. in merito alle azioni specifiche poste in essere per la eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazione, rilevano le misure adottate dalla Società, successivamente all'accertamento istruttorio, al fine di adempiere agli obblighi di cui al citato articolo 25, paragrafo 1, del Regolamento (cfr. prot. ART n. 334/2020);
5. con riferimento al numero dei passeggeri, in ossequio ai costituzionali principi di tipicità e determinatezza della fattispecie sanzionatoria e della sanzione, appare opportuno includere esclusivamente coloro per cui risulti acclarato che, avendo acquistato il proprio titolo di viaggio presso la biglietteria di Autostazioni

di Milano S.r.l., abbiano viaggiato nel giorno in cui si è svolto l'accertamento ispettivo nel corso del quale è stata ravvisata la violazione qui accertata, quantificati in 143 (cfr. prott. ART nn. 17618/2020, 17676/2020, 17739/2020, 17750/2020, 17827/2020, 17863/2020, 17963/2020, 18149/2020, 18329/2020, 18399/2020, 18450/2020, 18491/2020, 18533/2020, 18557/2020, 18558/2020);

6. per le considerazioni su esposte e sulla base delle linee guida sulla quantificazione delle sanzioni, risulta congruo: (i) determinare l'importo base della sanzione nella misura di euro 600,00 (seicento/00) per ciascuno dei 143 passeggeri; (ii) applicare sul predetto importo una diminuzione nella misura di euro 300,00 (trecento/00); (iii) applicare, conseguentemente, la sanzione nella misura di euro 300,00 (trecento/00) per ciascuno dei 143 passeggeri, per un totale di euro 42.900,00 (quarantaduemilanovecento/00);

RITENUTO

pertanto di procedere all'irrogazione della sanzione nella misura di euro 42.900,00 (quarantaduemilanovecento/00);

tutto ciò premesso e considerato

DELIBERA

1. è accertata, nei termini di cui in motivazione, che si intendono qui integralmente richiamati, la violazione, da parte di Autostazioni di Milano S.r.l., dell'articolo 25, 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. è irrogata, nei confronti di Autostazioni di Milano S.r.l., ai sensi dell'articolo 16, comma 2, del decreto legislativo 4 novembre 2014, n. 169, una sanzione amministrativa pecuniaria di euro 42.900,00 (quarantaduemilanovecento/00);
3. la sanzione di cui al punto 2 deve essere pagata entro il termine di 30 (trenta) giorni dalla data di notifica del presente provvedimento, tramite versamento da effettuarsi unicamente tramite bonifico bancario su conto corrente intestato all'Autorità di regolazione dei trasporti presso Banca Nazionale del Lavoro, Agenzia n. 4, Piazza Carducci 161/A, 10126, Torino, codice IBAN: IT03Y0100501004000000218000, indicando nella causale del versamento: "sanzione amministrativa delibera n. 200/2020";
4. decorso il termine di cui al punto 3, per il periodo di ritardo inferiore ad un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale; in caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, ai sensi dell'articolo 27, comma 6, della legge 24 novembre 1981, n. 689, 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;

5. il presente provvedimento è notificato ad Autostazioni di Milano S.r.l. e pubblicato sul sito *web* istituzionale dell'Autorità.

Avverso il presente provvedimento può essere esperito, entro i termini di legge, ricorso giurisdizionale innanzi al competente Tribunale Amministrativo Regionale o ricorso straordinario al Presidente della Repubblica.

Torino, 3 dicembre 2020

Il Presidente

Nicola Zaccheo

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