

Delibera n. 8/2021

**Procedimento avviato con delibera n. 171/2020 del 14 ottobre 2020 nei confronti di Flixbus Italia S.r.l.
Adozione del provvedimento sanzionatorio per la violazione degli articoli 19, paragrafo 1, 24 e 27 del
Regolamento (UE) n. 181/2011.**

L’Autorità, nella sua riunione del 27 gennaio 2021

- 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 (UE) n. 181/2011”);
- 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”);
- 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: “d.lgs. n. 169/2014”);
- VISTO** il regolamento per lo svolgimento dei procedimenti sanzionatori di competenza dell’Autorità (di seguito anche: Regolamento sanzionatorio), approvato 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, 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;
- VISTO** il reclamo di prima istanza inviato mediante *web form* in data 27 settembre 2019, con il quale la sig.ra [...] (di seguito: il passeggero o il reclamante) titolare di un valido titolo di viaggio (prenotazione n. 1043283183) per il servizio di trasporto operato dalla Società Flixbus Italia S.r.l. (di seguito: Flixbus o la Società), sulla tratta Palermo – Venezia, con destinazione intermedia Messina, con partenza programmata da Palermo (bus n. N1597) il 26 agosto 2019 alle ore 15:10 e arrivo a Messina alle ore 18:40 e con partenza programmata da Messina (bus n.

N598) il 26 agosto 2019 alle ore 18:55 e arrivo a Bologna alle ore 08:05 del 27 agosto 2020, ha segnalato che (i) il bus N1597 è arrivato a Messina alle ore 18:40 circa dove era già presente il bus N598 in partenza per Venezia; (ii) al momento del check in sul bus N598 l'autista ha affermato di avere solo 6 posti disponibili in quanto l'autobus a disposizione era più piccolo di quello prenotato; (iii) l'autista ha riferito ai passeggeri non imbarcati che sarebbe arrivato un ulteriore bus indicativamente verso le 19:30-20:00; (iv) i passeggeri rimasti senza posto sull'autobus erano circa quattordici; (v) ha provato, insieme agli altri passeggeri, a contattare, fino alle 22:30 circa, il servizio assistenza Flixbus il quale non era a conoscenza dell'accaduto e non garantiva una soluzione alternativa; (vi) alle 23:00 circa ha dovuto prenotare un alloggio e organizzare autonomamente il viaggio di ritorno per il giorno successivo con un enorme disagio e ingenti spese pari ad euro 466,51;

VISTO il reclamo all'Autorità, prot. ART 3125/2020 del 26 febbraio 2020, con cui il reclamante, nel ribadire le doglianze formulate nel reclamo di prima istanza, ha lamentato di aver ricevuto un riscontro da parte del vettore in modo insoddisfacente e inadeguato in relazione alla proposta di rimborso ricevuta;

VISTA la delibera n. 171/2020 del 14 ottobre 2020 (notificata con nota prot. ART 15598/2020, del 15 ottobre 2020), con la quale l'Autorità ha avviato, nei confronti di Flixbus Italia S.r.l., un procedimento ai sensi del decreto legislativo 4 novembre 2014, n. 169, per l'eventuale adozione di un provvedimento sanzionatorio concernente la violazione dell'articolo 19, paragrafo 1, dell'articolo 24 e dell'articolo 27 del Regolamento (UE) n. 181/2011, con la precisazione che all'esito del procedimento avrebbero potuto essere irrogate, una sanzione amministrativa pecuniaria di importo compreso tra euro 150,00 (centocinquanta/00) ed euro 1.500,00 (millecinquecento/00) per ciascuno dei cinque passeggeri, ai sensi dell'articolo 13, comma 1, del d.lgs. 169/2014, per la prima violazione; una sanzione amministrativa pecuniaria di importo compreso tra euro 150,00 (centocinquanta/00) ed euro 900,00 (novecento/00), ai sensi dell'articolo 16, comma 1, del d.lgs. 169/2014, per la seconda violazione; una sanzione amministrativa pecuniaria di importo compreso tra euro 300,00 (trecento/00) ed euro 1.500,00 (millecinquecento/00), ai sensi dell'articolo 17, comma 2, del d.lgs. 169/2014, per la terza violazione;

CONSIDERATO che Flixbus non ha presentato alcuna memoria e/o documentazione nel termine di trenta giorni disposto con la comunicazione di avvio del procedimento di cui alla succitata delibera n. 171/2020;

CONSIDERATO che la Società non si è avvalsa della facoltà del pagamento in misura ridotta della sanzione nel termine di sessanta giorni, così come previsto dall'art. 16 della Legge 24 novembre 1981, n. 689;

VISTA

la nota di richiesta di informazione e documentazione inviata a Flixbus (prot. ART 18593/2020 del 24 novembre 2020), nella quale si richiedeva, tra l'altro, *“documentazione attestante il numero di biglietti venduti per la tratta Palermo – Venezia del 26 agosto 2019, con specifico riferimento alla tratta operata dal bus n. N1597 (Palermo – Messina) e dal bus n. N598 (Messina – Venezia), nonché il numero di passeggeri che hanno effettuato il check-in in riferimento ad entrambe le tratte; documentazione attestante l'impossibilità di offrire ai passeggeri una informazione adeguata per tutta la durata del viaggio, in considerazione della conoscibilità di un overbooking già prima dell'orario di partenza previsto per il bus n. N598; documentazione attestante il numero di reclami ricevuti in riferimento all'intera tratta Palermo – Venezia del 26 agosto 2019, operata dal bus n. N1597 e dal bus n. N598”*;

VISTA

la nota di Flixbus relativa alla richiesta di informazione e documentazione, acquisita al prot. ART 19808/2020 del 14 dicembre 2020, con la quale la Società, nel chiedere *“l'archiviazione del procedimento per insussistenza, considerata la complessiva situazione, della condotta posta in essere dalla scrivente e le relative conseguenze, delle violazioni dell'art. 19, par. 1, dell'art. 24 e dell'art. 27 Reg. UE 181/2011”*, ha dichiarato:

- con specifico riferimento alla violazione dell'art. 19, paragrafo 1, come *“per la tratta Palermo-Messina (Linea N1597) risultano venduti n. 18 biglietti e tutti i passeggeri hanno effettuato il check-in. Per quel che riguarda, invece, la tratta Messina-Venezia (Linea N598) risultano venduti n. 28 biglietti e solo n. 23 passeggeri hanno effettuato il check-in (...) pertanto 5 passeggeri non hanno potuto prendere parte al viaggio sulla Linea N598”*;
- con specifico riferimento alla violazione dell'art. 24, come *“l'overbooking sulla tratta Messina-Venezia si è verificato a causa di un imprevisto guasto tecnico verificatosi il pomeriggio stesso sul mezzo che doveva essere impiegato su tale tratta. L'Azienda Partner della Scrivente (...) non ha informato tempestivamente il controllo traffico di tale circostanza. Pertanto, la Scrivente non è stata in grado di informare i passeggeri e di porre in essere le necessarie iniziative a tutela degli stessi”*;
- con specifico riferimento alla violazione dell'art. 27, che *“solo 3 passeggeri hanno presentato reclamo”*;

CONSIDERATO

quanto rappresentato nella relazione istruttoria con riguardo alla contestazione delle altre violazioni, ed in particolare che:

1. l'articolo 19 (*“Continuazione, reinstradamento e rimborso”*), paragrafo 1, del Regolamento (UE) n. 181/2011, 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. l’articolo 24 (“Diritto all’informazione sul viaggio”) del Regolamento (UE) n. 181/2011 dispone che “I vettori e gli enti di gestione delle stazioni, nell’ambito delle rispettive competenze, forniscono ai passeggeri informazioni adeguate per tutta la durata del viaggio. Ove possibile, tali informazioni sono fornite su richiesta in formati accessibili.”;

3. l’articolo 27 (“Trasmissione dei reclami”) del Regolamento (UE) n. 181/2011 dispone che “*Fatte salve richieste risarcitorie a norma dell’art. 7, se un passeggero che rientra nell’ambito del presente regolamento desidera presentare al vettore un reclamo lo trasmette entro tre mesi dalla data in cui è stato prestato o avrebbe dovuto essere prestato il servizio regolare. Entro un mese dal ricevimento del reclamo il vettore notifica al passeggero che il reclamo è accolto, respinto o ancora in esame. Il tempo necessario per fornire una risposta definitiva non supera i tre mesi dal ricevimento del reclamo.*”;

4. dalla documentazione agli atti risulta la violazione dell’articolo 19, paragrafo 1, del Regolamento (UE) n. 181/2011, nei confronti di 5 passeggeri, non avendo la Società provveduto ad offrire agli stessi la scelta tra continuazione, reinstradamento ovvero rimborso per l’intera tratta da Messina a Venezia, pur potendo prevedere ragionevolmente la cancellazione del bus n. N598 (Messina – Venezia);

5. la violazione, infatti, trova conferma nelle dichiarazioni rese dalla stessa Società nella misura in cui ha affermato che “*il giorno 26.08.2019 (il bus) ha subito un guasto tecnico (verificatosi il pomeriggio stesso) che ne ha impedito l’utilizzo ed è stato sostituito con un autobus ad un solo piano (...) pertanto la Scrivente non è stata in grado di informare i passeggeri e di porre in essere le necessarie iniziative a tutela degli stessi*” (vedi riscontro alla richiesta di informazioni del 14 dicembre 2020 prot. ART 19808/2020);

6. dalla documentazione agli atti risulta, altresì, la violazione dell’articolo 24 del Regolamento (UE) n. 181/2011, non avendo la Società fornito informazioni adeguate per tutta la durata del viaggio;

7. la violazione, infatti, trova conferma nelle dichiarazioni rese dalla stessa Società nella misura in cui ha dichiarato, dapprima, che “*la scrivente veniva a conoscenza*

(dell'overbooking) *attorno alle 21:00 del 26.08.2019*" (vedi riscontro Flixbus del 21 maggio 2020, prot. 7421/2020) e, successivamente, che "*l'overbooking sulla tratta Messina-Venezia si è verificato a causa di un imprevisto guasto tecnico verificatosi il pomeriggio stesso*" (vedi riscontro Flixbus del 14 dicembre 2020, prot. 19808/2020), evidenziando, inoltre, che "*la scrivente non è stata in grado di informare i passeggeri e di porre in essere le necessarie iniziative a tutela degli stessi*" nonostante la partenza fosse prevista per le ore 18:55 dello stesso giorno;

8. dalla documentazione agli atti risulta, infine, la violazione dell'articolo 27 del Regolamento (UE) n. 181/2011, avendo la Società gestito tardivamente la trasmissione dei reclami;

9. la violazione, infatti, trova conferma nella documentazione resa dalla stessa Società nella quale emerge come, con specifico riferimento al reclamo presentato dal passeggero interessato in data 27 settembre 2019, Flixbus abbia fornito soltanto un riscontro parziale in data 7 ottobre 2019, senza poi fornire una risposta definitiva nel termine di tre mesi dal ricevimento dello stesso come previsto dal Regolamento. In particolare, nonostante la Società abbia dichiarato di aver inviato "*comunicazioni (...) con le quali veniva offerto alla passeggera il predetto rimborso*" in data 1 e 20 novembre 2019 (vedi riscontro alla richiesta di informazioni del 21 maggio 2020, prot. 7421/2020), non ha fornito alcuna prova documentale in riferimento all'avvenuta consegna delle stesse;

RITENUTO

pertanto, sulla base degli elementi acquisiti e delle valutazioni indicate, di accertare la violazione degli articoli 19, paragrafo 1, 24 e 27 del Regolamento (UE) n. 181/2011 nei confronti di Flixbus Italia S.r.l., e di procedere all'irrogazione: di una sanzione da euro 150,00 (centocinquanta/00) a euro 1.500,00 (milcinquecento/00) per ciascuno dei cinque passeggeri, ai sensi dell'articolo 13, comma 1, del decreto legislativo n. 169/2014, per la violazione dell'articolo 19, paragrafo 1, del Regolamento (UE) n. 181/2011; di una sanzione da euro 150,00 (centocinquanta/00) a euro 900,00 (novecento/00) per ciascun viaggio, ai sensi dell'articolo 16, comma 1, del decreto legislativo n. 169/2014, per la violazione dell'articolo 24 del Regolamento (UE) n. 181/2011; di una sanzione da euro 300,00 (trecento/00) ad euro 1.500,00 (milcinquecento/00) per ogni reclamo, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, del decreto legislativo n. 169/2014, per la violazione dell'articolo 27 del Regolamento (UE) n. 181/2011;

CONSIDERATO

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

1. la determinazione della sanzione da irrogare a Flixbus Italia S.r.l. per le violazioni accertate deve essere effettuata, ai sensi dell'articolo 4, comma 3, del decreto legislativo n. 169 del 2014, "*nel rispetto dei principi di effettività e proporzionalità ed in funzione: a) della gravità della violazione; b) della reiterazione della violazione; c) dalle 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 linee guida sulla quantificazione delle sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dall'Autorità, adottate con delibera n. 49/2017 del 6 aprile 2017;

2. per quanto riguarda la determinazione dell'importo base della sanzione preme evidenziare: con riferimento alla violazione dell'articolo 19, paragrafo 1, del Regolamento (UE) n. 181/2011, come la gravità dell'infrazione attenga ad una condotta omissiva da parte del vettore idonea ad arrecare un grave pregiudizio ai passeggeri nella misura in cui, pur potendo ragionevolmente prevedere l'avvenuta cancellazione del servizio, non ha offerto agli stessi la scelta tra continuazione, reinstradamento ovvero rimborso del prezzo del biglietto; con riferimento alla violazione dell'art. 24 del Regolamento (UE) n. 181/2011, come la gravità dell'infrazione attenga all'assenza di un modello di organizzazione e gestione idonei a prevenire violazioni della stessa specie, in termini di tempestività ed adeguatezza delle informazioni per tutta la durata del viaggio; con riferimento alla violazione dell'articolo 27 del Regolamento (UE) n. 181/2011, come la gravità dell'infrazione attenga all'assenza di un modello di organizzazione e gestione idonei a prevenire violazioni della stessa specie, in termini di tempestività di lavorazione dei reclami;
3. quanto, invece, alla reiterazione della violazione dell'art. 19, paragrafo 1, del Regolamento (UE) n. 181/2011, risultano precedenti a carico di Flixbus Italia S.r.l. per infrazioni della stessa indole (delibera n. 93/2017 del 6 luglio 2017, delibera n. 87/2020 del 23 aprile 2020, delibera n. 139/2020 del 30 luglio 2020, delibera n. 201/2020 del 3 dicembre 2020 e delibera n. 4/2021 del 14 gennaio 2021);
4. in merito alle azioni specifiche adottate per la eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazione, con riferimento alla violazione dell'art. 19, paragrafo 1, dell'art. 24 e dell'art. 27 del Regolamento (UE) n. 181/2011, non risultano elementi di rilievo;
5. per quanto concerne, infine, il rapporto percentuale dei passeggeri coinvolti dalla violazione rispetto a quelli trasportati, la condotta risulta non trascurabile nella misura in cui ha riguardato, in riferimento alla violazione dell'art. 19, paragrafo 1 del Regolamento (UE) n. 181/2011, cinque dei ventotto passeggeri interessati al servizio e, in riferimento alla violazione dell'art. 27 del Regolamento (UE) n. 181/2011, uno dei tre reclamanti;
6. per le considerazioni su esposte, risulta congruo, per la violazione dell'articolo 19, paragrafo 1, del Regolamento (UE) n. 181/2011, determinare l'importo base della sanzione nella misura di euro 400,00 (quattrocento/00) per passeggero oltre ad una maggiorazione di euro 200,00 (duecento/00) per passeggero per la reiterazione, con la conseguente irrogazione di una sanzione amministrativa pecunaria di euro 3.000,00 (tremila/00);

7. per le considerazioni su esposte, risulta congruo, per la violazione dell'articolo 24 del Regolamento (UE) n. 181/2011, determinare l'importo base della sanzione nella misura di euro 200,00 (duecento/00) per ciascun viaggio, con la conseguente irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria di euro 200,00 (duecento/00);
8. per le considerazioni su esposte, risulta congruo, per la violazione dell'articolo 27 del Regolamento (UE) n. 181/2011, determinare l'importo base della sanzione nella misura di euro 300,00 (trecento/00) per ogni reclamo, con la conseguente irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria di euro 300,00 (trecento/00);

RITENUTO

pertanto, di procedere all'irrogazione di una sanzione di importo pari a euro 3.000,00 (tremila/00) per la violazione dell'articolo 19, paragrafo 1, del Regolamento (UE) n. 181/2011, nei confronti di 5 passeggeri, di una sanzione di importo pari a euro 200,00 (duecento/00) per la violazione dell'articolo 24 del Regolamento (UE) n. 181/2011, in considerazione di un viaggio, e di una sanzione di importo pari a euro 300,00 (trecento/00) per la violazione dell'articolo 27 del Regolamento (UE) n. 181/2011 in considerazione di un reclamo;

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 Flixbus Italia S.r.l., degli articoli 19, paragrafo 1, 24 e 27 del Regolamento (UE) n. 181/2011, che modifica il Regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus;
2. sono irrogate, nei confronti di Flixbus Italia S.r.l., ai sensi dell'articolo 13, comma 1, del decreto legislativo 4 novembre 2014, n. 169, una sanzione di importo pari a euro 3.000,00 (tremila/00) per la violazione dell'articolo 19, paragrafo 1, del Regolamento (UE) n. 181/2011, nei confronti di 5 (cinque) passeggeri; ai sensi dell'art. 16, comma 1, del decreto legislativo n. 169 del 2014 una sanzione di importo pari a euro 200,00 (duecento/00) per la violazione dell'articolo 24 del Regolamento (UE) n. 181/2011, con riferimento ad 1 (un) viaggio; ai sensi dell'articolo 17, comma 2, del decreto legislativo n. 169 del 2014, una sanzione di importo pari a euro 300,00 (trecento/00) per la violazione dell'articolo 27 del Regolamento (UE) n. 181/2011 con riferimento ad 1 (un) reclamo;
3. le sanzioni di cui al punto 2 devono essere pagate 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: "sanzioni amministrative delibera n. 8/2021";

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 le sanzioni irrogate 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 a Flixbus Italia 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, 27 gennaio 2021

Il Presidente

Nicola Zaccheo

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