

Delibera n. 9/2021

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 gennaio 2021

- 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, e in particolare l’articolo 3, comma 1;
- VISTO** l’articolo 19 (“Continuazione, reinstradamento e rimborso”), paragrafo 1, del Regolamento il quale dispone che: “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”;
- 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 21 (“*Assistenza in caso di cancellazione o ritardo alla partenza*”) del Regolamento, che stabilisce: “*Per un viaggio la cui durata prevista supera le tre ore, in caso di cancellazione o ritardo alla partenza da una stazione superiore a novanta minuti il vettore offre al passeggero a titolo gratuito:*

- a) *spuntini, pasti o bevande in quantità ragionevole in funzione dei tempi di attesa o del ritardo, purché siano disponibili sull'autobus o nella stazione o possano essere ragionevolmente forniti”;*
- b) *sistemazione in albergo o in altro alloggio, nonché assistenza nell'organizzazione del trasporto tra la stazione ed il luogo di alloggio qualora si renda necessario un soggiorno di una o più notti. Per ciascun passeggero, il vettore può limitare il costo complessivo dell'alloggio, escluso il trasporto tra la stazione e il luogo di alloggio, a 80 EUR a notte e per un massimo di due notti”;*

VISTO

l'articolo 15 (“*Assistenza in caso di cancellazione o ritardo alla partenza*”), comma 1, del d.lgs. 169/2014, ai sensi del quale “[i]l vettore che, per il viaggio la cui durata prevista supera le tre ore, in caso di cancellazione o ritardo alla partenza da una stazione superiore a novanta minuti viola gli obblighi di assistenza previsti dall'articolo 21 del regolamento, è soggetto ad una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 150 a euro 900 per ciascun passeggero;

VISTO

l'articolo 27 (“*Trasmissione dei reclami*”) del Regolamento, il quale prevede che “*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”;*

VISTO

l'articolo 17 (“*Reclami*”), comma 2, del d.lgs. 169/2014, ai sensi del quale: “[i]l vettore, che non notifica al passeggero che il reclamo è accolto, respinto o ancora in esame, ovvero che non fornisce una risposta definitiva, ai sensi dell'articolo 27 del regolamento, è soggetto ad una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 300 a euro 1.500”;

VISTO

il reclamo di prima istanza trasmesso in data 19 luglio 2019 col quale il sig. [...omissis...] (di seguito: il reclamante), titolare del biglietto con prenotazione n. 1045507912 per il servizio di trasporto operato da Flixbus Italia S.r.l. (di seguito: Flixbus) con partenza programmata dalla stazione di Milano Lampugnano (bus n. 1590) alle ore 22.45 del 12 luglio 2019, per Canicattì, lamentava che circa due ore prima della partenza riceveva (i) comunicazione della cancellazione della partenza e una nuova prenotazione per partire il 13 luglio 2019 alle ore 09:05 dalla fermata di San Donato M3, arrivando a Canicattì circa dodici ore dopo l'arrivo originariamente previsto; (ii) che non era stata fornita alcuna assistenza a titolo gratuito per quanto riguarda spuntini, pasti o bevande, né una sistemazione in albergo per la notte come previsto dall'articolo 21,

lett. a) e b) del regolamento (UE) n. 181/2011 (di seguito: Regolamento) e conseguentemente richiedeva una compensazione pecuniaria per i disagi subiti;

VISTO

il reclamo all'Autorità, prot. ART 3941/2020 del 9 marzo 2020, con il quale il passeggero ribadiva le doglianze formulate nel reclamo di prima istanza e precisava di non aver ricevuto riscontro da parte di Flixbus al reclamo inviato in data 19 luglio 2019 (consegnato alle ore 16:35:54 all'indirizzo reclamiflixbus@pec.it);

VISTE

le note degli Uffici dell'Autorità, prot. 4798/2020 del 26 marzo 2020 e prot. 9963/2020 del 9 luglio 2020 (e relativi solleciti), con le quali sono state richieste a Flixbus una serie di informazioni, corredate della relativa documentazione, riguardo ai vari aspetti evidenziati dal reclamante;

VISTE

le note di risposta prot. ART 8687/2020 del 16 giugno 2020 e prot. ART 13882/2020 del 28 settembre 2020, con le quali Flixbus, ha fornito, tra le altre, le seguenti informazioni:

- l'autobus è partito regolarmente da Torino, tuttavia durante il viaggio è stato riscontrato dal personale di guida un danno al parabrezza e *"per tale ragione intercorrevano contatti con la scrivente e, per ragioni di sicurezza, la corsa veniva preventivamente cancellata prima delle ore 20:45"*;
- *"[d]a quanto allo stato risulta, ai passeggeri non veniva data l'alternativa tra il reinstradamento e il rimborso ma venivano riprenotati su altre corse al fine di raggiungere la destinazione finale"*. L'elenco fornito in allegato alla risposta evidenzia che il giorno della partenza, tra le ore 19:51 e le ore 20:25, sono state inviate comunicazioni ai passeggeri per informarli dell'avvenuta riprenotazione: n. 16 passeggeri sono stati riprotetti su corse in partenza il giorno stesso, n. 7 passeggeri sono stati riprotetti su corse in partenza il giorno successivo;
- il numero dei passeggeri che non hanno usufruito del titolo di viaggio a causa della cancellazione risulta essere 23; *"in ogni caso i predetti passeggeri venivano riprenotati su altre corse al fine di raggiungere la destinazione finale"*. Non risultano pervenute altre richieste di rimborso, oltre a quella inviata dal reclamante;
- non sono state inviate comunicazioni in merito alla possibilità di usufruire di spuntini, pasti o bevande o alla possibilità di pernottare in albergo. Con riguardo all'assistenza di cui all'articolo 21 del Regolamento, Flixbus ha richiamato *"le precedenti note nelle quali si dava atto delle nuove misure adottate in tal senso in favore dei passeggeri"*;
- relativamente alla sistemazione per la notte, *"il Servizio Clienti era a disposizione di tutti i passeggeri e, in caso di contatto, avrebbe certamente offerto il pernottamento come previsto da Regolamento"*;
- in relazione alla risposta al reclamo di prima istanza, il riscontro è stato fornito al reclamante il 5 agosto 2019 *"invitandolo ad inviare le ricevute delle spese sostenute così da valutare l'entità del rimborso"*; in proposito, Flixbus ha inizialmente allegato un'immagine dell'e-mail di risposta, dalla quale non risulta l'indirizzo del mittente, né del destinatario. Successivamente, il vettore ha precisato che il riscontro era stato inviato utilizzando l'indirizzo PEC con cui il

reclamante aveva inoltrato la propria lamentela e che, siccome “*a tale comunicazione non faceva seguito alcun riscontro da parte del passeggero*”, il Servizio Clienti aveva provveduto a reinoltrare la medesima comunicazione all’indirizzo di posta ordinaria indicato al momento della prenotazione; al riguardo sono state allegate le immagini di tali e-mail, dalle quali risultano evidenziati gli indirizzi e-mail di destinazione, ma non la data di invio;

VISTE

altresì la nota prot. 15137/2020 del 9 ottobre 2020, con cui gli Uffici dell’Autorità richiedevano al reclamante, tra l’altro, di verificare l’effettiva ricezione delle comunicazioni inviate dal vettore, nonché il relativo riscontro, prot. ART 15387/2020 del 13 ottobre 2020, con cui il reclamante confermava di non aver ricevuto la risposta del 5 agosto 2019 menzionata da Flixbus, ma soltanto, il “28” settembre 2020, una e-mail nella quale veniva invitato a inoltrare la documentazione relativa alle spese eventualmente sostenute in conseguenza della cancellazione del viaggio, oltre alle proprie coordinate bancarie;

VISTE

infine, la nota prot. 16176/2020 del 22 ottobre 2020, con la quale gli Uffici chiedevano a Flixbus ulteriore documentazione e chiarimenti, nonché, alla luce di quanto accaduto, di voler comunque rimborsare al passeggero, anche in assenza della documentazione relativa alle spese sostenute, la somma di 80 Euro, indicata come importo massimo dall’articolo 21, lettera b) del Regolamento, ed il riscontro del vettore, prot. ART 17781/2020 dell’11 novembre 2020, in allegato al quale l’impresa produceva sia una e-mail del 22 settembre 2020, di richiesta della documentazione relativa alle spese sostenute, sia una e-mail del 20 ottobre 2020, con la quale veniva accordato un rimborso forfettario relativo alle spese per pernottamento e spuntini;

CONSIDERATO

che, per quanto concerne l’offerta immediata ai passeggeri della scelta tra la continuazione del viaggio o il reinstradamento e il rimborso del prezzo del biglietto, di cui all’articolo 19, paragrafo 1, del Regolamento, sulla base della documentazione agli atti emerge che:

- Flixbus ha confermato che il servizio è partito regolarmente da Torino ma, a causa di un danno al parabrezza dell’autobus, per ragioni di sicurezza la corsa è stata cancellata “*prima delle ore 20.45*”;
- 23 passeggeri sono stati riprotetti verso la loro destinazione finale con autobus in partenza il giorno stesso o il giorno successivo, ed informati del nuovo viaggio prenotato;
- Flixbus ha dichiarato che “[d]a quanto allo stato risulta, ai passeggeri non veniva data l’alternativa tra il reinstradamento e il rimborso”;

RILEVATO

che, in presenza dei relativi presupposti (cancellazione di un servizio in partenza da una stazione), il vettore avrebbe comunque dovuto offrire immediatamente ai 23 passeggeri interessati dalla cancellazione la scelta fra continuazione o reinstradamento e rimborso, ai sensi dell’articolo 19, paragrafo 1, del Regolamento. In assenza, come peraltro ammesso dallo stesso vettore, di tale offerta, i passeggeri sono stati privati del diritto, sancito dalla citata disposizione, di scegliere se accettare la proposta alternativa di viaggio formulata da Flixbus o se rinunciare, ottenendo il

rimborso del prezzo del biglietto, eventualmente organizzando autonomamente il proseguimento del viaggio per la destinazione finale;

CONSIDERATO che l'articolo 21 del Regolamento impone l'obbligo al vettore, in caso, tra l'altro, di cancellazione, di adottare, in presenza dei relativi presupposti, un comportamento attivo volto a fornire ai passeggeri, a titolo gratuito, l'assistenza prevista dalla medesima disposizione, mentre dalla documentazione agli atti emerge che:

- alla richiesta di far conoscere le specifiche valutazioni svolte in merito alla disponibilità e alla ragionevole possibilità di fornire spuntini, pasti e bevande, nonché una sistemazione per la notte in seguito alla cancellazione del viaggio, il vettore si è limitato, inizialmente, a fare riferimento alla precedente corrispondenza intercorsa con l'Autorità relativamente alle soluzioni in corso di adozione per garantire il diritto all'assistenza;
- in risposta alle ulteriori richieste di chiarimenti da parte degli Uffici con riguardo all'informazione fornita ai passeggeri riprotetti su corse in partenza il giorno successivo (che dalla documentazione agli atti risultano essere 7) circa la possibilità di ottenere una sistemazione notturna, Flixbus ha precisato, da un lato, che *"il Servizio Clienti era a disposizione di tutti i passeggeri e, in caso di contatto, avrebbe certamente offerto il pernottamento come previsto da Regolamento"* e, dall'altro, che il reclamante era stato invitato, nella risposta assolutamente inviata al reclamo di prima istanza, ad inviare le ricevute delle spese affrontate come conseguenza della cancellazione del viaggio, in modo di valutare il rimborso;
- sul punto, il reclamante ha dichiarato che: *"Contrariamente a quanto dichiarato dalla stessa compagnia, il 12/07/2019, presso la stazione di Milano Lampugnano, non era presente alcun personale Flixbus (...) Diversamente, lo scrivente ha cercato di capire come comportarsi chiedendo agli autisti Flixbus presenti quel giorno alla stazione di Lampugnano, i quali, consigliavano di chiamare il servizio assistenza della società dei trasporti. Ho cercato di chiamare il numero verde della Flixbus non riuscendo però a parlare con alcun operatore"*;

OSSERVATO che, in base alle risultanze agli atti, nel caso di specie, Flixbus, a fronte della cancellazione del servizio in esame, avrebbe dovuto garantire l'assistenza materiale di cui alla lett. a) dell'articolo 21 del Regolamento (spuntini, pasti o bevande) ai 23 passeggeri interessati dalla cancellazione, nonché, ai 7 passeggeri riprotetti su servizi in partenza il giorno successivo, anche l'assistenza materiale di cui alla lett. b) del medesimo articolo (sistemazione per la notte);

RILEVATO pertanto che Flixbus non risulta aver posto in essere alcun comportamento attivo volto a garantire l'indicato diritto all'assistenza, né in maniera diretta, provvedendo ad offrire ai passeggeri interessati dalla cancellazione spuntini, pasti o bevande, nonché una sistemazione per la notte, né quantomeno in modo indiretto, informando gli stessi della possibilità di ottenere un rimborso delle spese eventualmente sostenute;

CONSIDERATO che, con riguardo al riscontro al reclamo di prima istanza da fornirsi ai sensi dell'articolo 27 del Regolamento, sulla base delle evidenze agli atti:

- da un lato, il reclamante, il quale ha fornito prova dell'avvenuto invio del reclamo al vettore tramite la ricevuta di consegna della PEC, ha dichiarato di non aver ottenuto alcuna risposta da Flixbus entro i termini previsti, e di aver ricevuto esclusivamente una risposta via e-mail datata "28" settembre 2020;
- dall'altro, Flixbus non ha prodotto, nel corso della pre-istruttoria, alcuna documentazione idonea a dimostrare l'invio, entro le tempistiche previste dalla menzionata disposizione, delle risposte asseritamente inviate dapprima alla PEC del passeggero, il 5 agosto 2019, e successivamente all'indirizzo di posta elettronica ordinaria indicato al momento della prenotazione;

RILEVATO pertanto, che Flixbus non risulta aver assolto l'obbligo di notificare al passeggero, entro un mese dal ricevimento del reclamo, che lo stesso è accolto, respinto o ancora in esame;

RITENUTO che, per le ragioni sopra illustrate, sussistano, relativamente agli obblighi del vettore:

- (i) di offrire immediatamente ai passeggeri, in caso di cancellazione, la scelta tra la continuazione e il reinstradamento o il rimborso del prezzo del biglietto;
- (ii) di offrire ai passeggeri, in caso di cancellazione di un viaggio la cui durata prevista supera le tre ore, spuntini, pasti o bevande in quantità ragionevole in funzione del ritardo, nonché,
- (iii) qualora si renda necessario un soggiorno di una o più notti, la sistemazione in albergo o in altro alloggio, e assistenza nell'organizzazione del trasporto tra la stazione e il luogo di alloggio;
- (iv) di notificare al passeggero, entro un mese dal ricevimento del reclamo, che lo stesso è accolto, respinto o ancora in esame,

i presupposti per l'avvio d'ufficio di un procedimento nei confronti di Flixbus per l'eventuale adozione di un provvedimento sanzionatorio, ai sensi degli articoli 13 comma 1, 15 comma 1, e 17, comma 2, del d.lgs. 169/2014, per violazione, rispettivamente, delle disposizioni di cui (i) all'articolo 19, paragrafo 1, nei confronti di 23 passeggeri, (ii) all'articolo 21, lettera a) nei confronti di 23 passeggeri e (iii) lettera b) nei confronti di 7 passeggeri, nonché (iv) all'articolo 27, del Regolamento;

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 delle seguenti previsioni 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:
 - a) articolo 19, paragrafo 1;
 - b) articolo 21, lett. a);
 - c) articolo 21, lett. b);
 - d) articolo 27;

2. all'esito del procedimento potrebbero essere irrogate:
 - 2.1 per la violazione di cui al punto 1, lettera a) una sanzione amministrativa pecuniaria di importo compreso tra euro 150,00 (centocinquanta/00) ed euro 1.500,00 (miljecinquecento/00) per ciascuno dei 23 passeggeri, ai sensi dell'articolo 13, comma 1, del d.lgs. 169/2014;
 - 2.2 per la violazione di cui al punto 1, lett. b) una sanzione amministrativa pecuniaria di importo compreso tra euro 150,00 (centocinquanta/00) ed euro 900,00 (novecento/00) per ciascuno dei 23 passeggeri, ai sensi dell'articolo 15, comma 1, del d.lgs. 169/2014;
 - 2.3 per la violazione del punto 1, lett. c) una sanzione amministrativa pecuniaria di importo compreso tra euro 150,00 (centocinquanta/00) ed euro 900,00 (novecento/00) per ciascuno dei 7 passeggeri, ai sensi dell'articolo 15, comma 1, del d.lgs. 169/2014;
 - 2.4 per la violazione di cui al punto 1, lett. d) una sanzione amministrativa pecuniaria di importo compreso tra euro 300,00 (trecento/00) ed euro 1.500,00 (miljecinquecento/00), ai sensi dell'articolo 17, comma 2, del d.lgs. 169/2014;
3. è nominato responsabile del procedimento il dott. Ernesto Pizzichetta, quale dirigente dell'Ufficio Vigilanza e sanzioni, indirizzo posta elettronica certificata (PEC): 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 sessanta giorni dalla notifica della stessa, presentare all'Ufficio Vigilanza e sanzioni proposte di impegni idonei a rimuovere le contestazioni avanzate in motivazione;
7. entro il termine di sessanta giorni dalla data di notifica della presente delibera è ammesso il pagamento in misura ridotta della sanzione, ai sensi dell'articolo 16 della legge 24 novembre 1981, n. 689, per un ammontare di euro 300,00 (trecento/00) per ciascuno dei 23 passeggeri per un totale di euro 6.900,00 (seimilanovecento/00) per la sanzione di cui al punto 2.1; di euro 300,00 (trecento/00) per ciascuno dei 23 passeggeri per un totale di euro 6.900,00 (seimilanovecento/00) per la sanzione di cui al punto 2.2; di euro 300,00 (trecento/00) per ciascuno dei 7 passeggeri per un totale euro 2.100,00 (duemilacento/00) per la sanzione di cui al punto 2.3 e di euro 500,00 (cinquecento/00) per sanzione di cui al punto 2.4, tramite versamento da effettuarsi unicamente mediante 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 9/2021". L'avvenuto pagamento deve essere comunicato al responsabile del procedimento, all'indirizzo di posta elettronica certificata sopra indicato, mediante l'invio di copia del documento attestante il versamento effettuato;
8. 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;
9. il termine per la conclusione del procedimento è fissato in centoventi giorni, decorrenti dalla data di notifica della presente delibera;
10. la presente delibera è notificata a Flixbus Italia S.r.l. a mezzo PEC.

Torino, 27 gennaio 2021

Il Presidente

Nicola Zaccheo

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