

Delibera n. 44/2021

**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 25 marzo 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;
- VISTO** l’articolo 19 (*“Continuazione, reinstradamento e rimborso”*), paragrafi 1 e 2 del Regolamento, il quale dispone 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”*), paragrafo 1, del Regolamento, il quale stabilisce che *“[i]n 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”*;
- 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** l'articolo 21 (*“Assistenza in caso di cancellazione o ritardo alla partenza”*), del Regolamento, il quale 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 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 (...);”*
- 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”*;
- VISTA** la documentazione allegata al reclamo all'Autorità, prot. ART 8778/2020 del 17 giugno 2020, dalla quale risulta che il sig. [...omissis...] (di seguito: il reclamante), titolare di un biglietto per un servizio di trasporto con autobus da effettuarsi l'8 marzo 2020 da Torino ad Altamura, con cambio a Bologna, ha inviato un reclamo di prima istanza a Flixbus Italia S.r.l. (di seguito: Flixbus), a mezzo web form presente sul sito aziendale del vettore in data 9 marzo 2020 chiedendo, in relazione alla cancellazione di tale servizio, il rimborso dei biglietti e dei costi aggiuntivi sostenuti per raggiungere la destinazione finale per sé e per altri quattro passeggeri che viaggiavano con lui;
- VISTO** il reclamo presentato all'Autorità, prot. ART 8778/2020, con cui in particolare il reclamante ha lamentato, indicando negli appositi campi del modulo di reclamo gli altri

quattro passeggeri, che: (i) Flixbus in data 8 marzo 2020 ha cancellato il servizio di trasporto sulla tratta Bologna “*central bus station*” (collegamento bus n. 440) con destinazione finale Altamura, la cui partenza era prevista alle ore 23:45, nonostante alle ore 23:15 avesse inviato ai passeggeri un SMS con il seguente testo: “*ATTENZIONE! La tratta N440 per Taranto sarà operata da (...). Il bus sarà di colore nero*”; (ii) i passeggeri hanno atteso invano l’autobus fino alle ore 03:00 del mattino successivo senza ricevere alcuna comunicazione relativa alla cancellazione del servizio di trasporto. Anche i tentativi di contattare il servizio assistenza di Flixbus sono risultati inutili ed un messaggio automatico indicava che il bus n. 440 sarebbe partito in orario; (iii) la ditta incaricata di svolgere il servizio di trasporto sopracitato per conto di Flixbus, contattata dal reclamante, ha comunicato di essere stata informata da Flixbus dell’avvenuta cancellazione del viaggio in data 8 Marzo 2020 alle ore 17:50; (iv) il reclamante è stato costretto a pernottare in un hotel e, per raggiungere la propria destinazione finale, ha dovuto prendere, il giorno successivo, l’autobus di altro vettore, sostenendo ulteriori spese non previste; (v) il reclamante ha chiesto a Flixbus il rimborso di tutte le spese imprevedute sostenute, oltre al rimborso dei titoli di viaggio per il servizio di trasporto cancellato; (vi) dopo un prolungato scambio di corrispondenza durato circa due mesi, Flixbus ha comunicato che avrebbe provveduto al rimborso, alternativamente, dei titoli di viaggio oggetto del servizio di trasporto cancellato o dei costi sostenuti per il trasporto alternativo, “*escludendo le spese di pernottamento e ristoro*”;

#### **VISTA**

la corrispondenza, allegata a tale reclamo, intercorsa via e-mail tra il reclamante e il servizio clienti di Flixbus, dalla quale emerge, tra l’altro, che:

- a) Flixbus ha fornito una prima risposta al reclamo di prima istanza in data 18 marzo 2020 nella quale ha comunicato che il tempo di elaborazione per un rimborso in contanti avrebbe richiesto più tempo del previsto e ha offerto al reclamante “*l’opzione di ricevere un buono di credito del 120% del prezzo del biglietto originale*”;
- b) il reclamante ha rifiutato il buono di credito del 120% offerto da Flixbus e ha confermato di voler ricevere un rimborso in danaro mediante bonifico bancario;
- c) il reclamante ha sollecitato più volte la definizione della richiesta di rimborso dei biglietti e dei costi aggiuntivi sostenuti, nelle more solo parzialmente evasa da Flixbus;
- d) in data 29 aprile 2020 Flixbus ha comunicato al reclamante di poter autorizzare esclusivamente il rimborso relativo ai costi sostenuti dai cinque passeggeri per il viaggio alternativo (pari a euro 230,00), escludendo il rimborso per il pernottamento (euro 185,00) e per i pasti durante il viaggio alternativo;
- e) il reclamante ha accettato l’accredito di euro 230,00 a titolo di acconto e ha comunicato a Flixbus di voler intraprendere comunque azioni legali per far valere i propri diritti di passeggero;

**VISTA** la nota degli Uffici dell’Autorità, prot. 12787/2020 del 10 settembre 2020, con la quale sono state richieste a Flixbus, relativamente a quanto segnalato nel reclamo, una serie di informazioni, corredate della relativa documentazione;

**VISTA** la nota di risposta prot. ART 15200/2020 del 12 ottobre 2020, con la quale Flixbus, tra le altre cose, ha dichiarato:

- di avere cancellato il servizio di trasporto della linea n. 440 (Trieste – Taranto), con partenza prevista il giorno 8 marzo 2020 da Bologna alle ore 23:45 e destinazione finale Altamura, per via delle restrizioni imposte dal D.P.C.M. 8 marzo 2020 (*Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19*), in quanto l'autobus, “sarebbe dovuto partire da Trieste e attraversare le province di Venezia e Padova” nelle quali era stato inibito ogni spostamento in entrata ed uscita;
- di non essere stata in grado di offrire la continuazione o il reinstradamento verso la destinazione finale ai passeggeri in partenza dalla stazione di Bologna, avendo dovuto sospendere le corse per via delle restrizioni imposte dal sopracitato D.P.C.M. 8 marzo 2020;
- di non aver potuto raggiungere i passeggeri con le usuali comunicazioni “a causa della concitazione di quei giorni e della velocità con cui la situazione cambiava davanti agli occhi di tutti”;
- di non essere stata in grado di trovare per i citati passeggeri una sistemazione in albergo poiché “la concitazione del momento e l’applicazione del DPCM 8 marzo 2020 il giorno stesso dell’emissione, non ha permesso a FlixBus di organizzarsi in un così breve termine da poter far fronte alla situazione creatasi”;
- che i passeggeri i quali avrebbero dovuto usufruire del servizio di trasporto in partenza dalla stazione di Bologna, poi cancellato, erano in totale 12;
- di aver provveduto al rimborso delle spese per il trasporto alternativo sostenute dal reclamante per raggiungere la destinazione finale, per un totale di euro 230,00 e di voler provvedere anche al rimborso delle spese sostenute per il pernottamento (euro 185,00) e per i pasti durante il viaggio alternativo (euro 32,90);
- che, in applicazione del Regolamento, avrebbe dovuto rimborsare, oltre alle spese di pernottamento, il costo del biglietto maggiorato del 50% (euro 125,90), ovvero complessivamente, per i cinque passeggeri indicati dal reclamante, un totale di € 343,80 e, avendo già provveduto al rimborso della somma di euro 230,00, di aver disposto un ulteriore rimborso per la differenza, pari ad euro 113,80;

**VISTO** il parere n. 2/2021 del 14 gennaio 2021, reso dall’Autorità a seguito della richiesta pervenuta dall’Autorità garante della concorrenza e del mercato in data 4 gennaio 2021 (nota prot. ART 2/2021) ai sensi e per gli effetti dell’articolo 27, comma 1-bis, del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206 (“Codice del Consumo”), a seguito dell’avvio di un procedimento nei confronti di Flixbus (Riferimento PS/11737) - concernente, tra l’altro, plurime condotte relative alla complessiva gestione

dell'assistenza, anche informativa, prestata alla clientela incisa da cancellazioni di servizi a partire dal mese di marzo 2020 -, procedimento che si è concluso, con il provvedimento n. 28557, di irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie, in data 2 febbraio 2021;

**VISTA** la nota degli Uffici dell'Autorità, prot. 1543/2021 del 3 febbraio 2021, con la quale sono stati richiesti a Flixbus ulteriori chiarimenti e precisazioni, corredati dalla relativa documentazione;

**VISTA** la nota di risposta prot. ART 2415/2021 del 23 febbraio 2021, con la quale Flixbus ha precisato, tra l'altro:

- di non essere stata sempre in grado di bloccare l'invio dei messaggi automatici come quello ricevuto dal reclamante poco prima della prevista partenza, relativo alle caratteristiche dell'autobus che avrebbe dovuto essere utilizzato per il servizio di trasporto, *"anche per la concitazione del momento"*;
- di aver perfezionato il versamento di quanto dovuto al reclamante in data 13 ottobre 2020 dettagliando, come richiesto, le diverse voci di rimborso;

**CONSIDERATO** che, per quanto concerne l'offerta immediata della scelta - a fronte della cancellazione del servizio - 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:

- Flixbus ha dichiarato di non essere stata in grado di offrire ai passeggeri tale scelta; né l'impresa risulta aver riconosciuto ai passeggeri interessati, neppure quando la cancellazione è divenuta certa e a fronte dell'asserita impossibilità di offrire la continuazione del viaggio o il reinstradamento, il diritto al rimborso di cui al citato articolo 19, paragrafo 1, lettera b);
- i passeggeri in partenza da Bologna, interessati dalla cancellazione, ai quali non è stata offerta la suddetta scelta, risultano essere 12;

**OSSERVATO** che alla luce della disciplina contenuta nell'articolo 19, paragrafo 2, del Regolamento qualora 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 costo del biglietto, oltre al rimborso del prezzo dello stesso; tale somma deve essere *"corrisposta dal vettore entro un mese dalla presentazione della richiesta di risarcimento"*;

**RILEVATO** sulla base delle evidenze acquisite, che il vettore non ha provveduto entro l'indicato termine a versare tale risarcimento al reclamante e agli altri quattro passeggeri che viaggiavano con lui, versando allo stesso, solo dopo oltre un mese dalla richiesta, una cifra a titolo di rimborso del viaggio alternativo con altro vettore, successivamente imputata per quota parte al dovuto rimborso del prezzo del biglietto con l'ulteriore somma pari al 50% del costo dello stesso prevista dall'articolo 19, paragrafo 2;

**CONSIDERATO** che, con riguardo alle informazioni da fornire ai passeggeri ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 1, del Regolamento, in base alla documentazione agli atti risulta che Flixbus ha riconosciuto di non aver inviato alcuna comunicazione relativa alla cancellazione

del servizio di trasporto, né risulta aver fornito informazioni tramite il servizio clienti o in stazione;

**OSSERVATO** che il Regolamento non prevede deroghe al diritto dei passeggeri, in caso di cancellazione di un servizio regolare in partenza da una stazione, di ricevere informazioni sulla situazione quanto prima e comunque non oltre trenta minuti dopo l'ora di partenza prevista;

**CONSIDERATO** che, con riguardo all'assistenza materiale ai sensi dell'articolo 21, lettera b) del Regolamento, Flixbus ha dichiarato di non aver potuto organizzarsi per trovare ai passeggeri una sistemazione in albergo ed ha solo successivamente effettuato un rimborso dei costi sostenuti per il pernottamento in hotel al reclamante e ai passeggeri che viaggiavano con lui;

**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 12 passeggeri interessati dalla cancellazione una sistemazione per la notte, né quantomeno in modo indiretto, informando gli stessi della possibilità di ottenere un rimborso delle spese eventualmente sostenute;

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

- (i) di offrire immediatamente ai passeggeri, in caso di cancellazione 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 costo dello stesso, nel rispetto delle condizioni normativamente previste;
- (ii) di informare della cancellazione del servizio i passeggeri in partenza dalla stazione quanto prima, e comunque non oltre trenta minuti dopo l'ora di partenza prevista;
- (iii) di offrire ai passeggeri, in caso di cancellazione alla partenza da una stazione, per un viaggio la cui durata prevista supera le tre ore, la 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;

i presupposti per l'avvio di un procedimento nei confronti di Flixbus per l'eventuale adozione di un provvedimento sanzionatorio, ai sensi degli articoli 13 comma 1, 14 comma 1 e 15 comma 1 del d.lgs. 169/2014, per violazione, rispettivamente, delle disposizioni di cui all'articolo 19, paragrafi 1 e 2 nei confronti di n. 12 passeggeri; all'articolo 20, paragrafo 1; all'articolo 21, lettera b) del Regolamento nei confronti di n. 12 passeggeri;

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;
  - c) dell'articolo 21, lettera b), 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:
  - 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 (millecinquecento/00) per ciascuno dei 12 passeggeri, ai sensi dell'articolo 13, comma 1, del d.lgs. 169/2014;
  - 2.2 per la violazione di cui al punto 1, lettera b) una sanzione amministrativa pecuniaria 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;
  - 2.3 per la violazione di cui al punto 1, lettera c) una sanzione amministrativa pecuniaria di importo compreso tra euro 150,00 (centocinquanta/00) ed euro 900,00 (novecento/00) per ciascuno dei 12 passeggeri, ai sensi dell'articolo 15, comma 1, 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 dodici passeggeri, per un totale di euro 3.600,00 (tremilaseicento/00), per la sanzione di cui al punto 2.1; di euro 1.000,00 (mille/00) per la sanzione di cui al punto 2.2; per un ammontare di euro 300,00



(trecento/00) per ciascuno dei dodici passeggeri, per un totale di euro 3.600,00 (tremilaseicento/00), per la sanzione di cui al punto 2.3, tramite versamento da effettuarsi:

- 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 44/2021”;
- alternativamente, tramite l’utilizzo del servizio PagoPA, disponibile nella sezione “Servizi on-line PagoPA” (al link <https://autorita-trasporti.servizi-pa-online.it/>), indicando, nel campo ‘causale’: “sanzione amministrativa”;

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, 25 marzo 2021

Il Presidente

Nicola Zaccheo

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