

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 12 novembre 2014;

SENTITO il Relatore Dottor Salvatore Rebecchini;

VISTA la Parte II, Titolo III del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante “*Codice del Consumo*” e successive modificazioni (di seguito, Codice del Consumo);

VISTO il “*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, clausole vessatorie*” (di seguito, Regolamento), adottato dall’Autorità con delibera dell’8 agosto 2012, successivamente sostituito dal “*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, clausole vessatorie*” (di seguito, Nuovo Regolamento), adottato dall’Autorità con delibera del 5 giugno 2014;

VISTA la comunicazione, pervenuta in data 8 luglio 2014 ed integrata in data 8 ottobre 2014, con la quale la società Trenitalia Spa ha presentato impegni ai sensi dell’art. 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell’art. 9 del Regolamento;

VISTI i propri provvedimenti del 5 giugno e 4 settembre 2014, con i quali, ai sensi dell’art. 7, comma 3, del Regolamento, è stata disposta la proroga del termine di conclusione del procedimento, per la valutazione degli impegni proposti da Trenitalia, ai sensi dell’art. 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell’art. 9, del Regolamento;

VISTI gli atti del procedimento;

I. LE PARTI

1. La società Trenitalia S.p.A. (di seguito, anche solo “Trenitalia”) è attiva nel trasporto ferroviario passeggeri a media e lunga percorrenza, nel trasporto metropolitano e regionale e nel trasporto merci. Attualmente, Trenitalia è controllata da Ferrovie dello Stato S.p.A. (di seguito, “FS”), il cui capitale sociale è detenuto dal Ministero dell’Economia e delle Finanze.

2. Rete Ferroviaria Italiana - RFI S.p.A. (di seguito, anche solo “RFI”) è la società del Gruppo Ferrovie dello Stato cui è attribuito il ruolo pubblico di gestore dell’Infrastruttura. Come responsabile delle linee, delle stazioni e degli impianti, RFI garantisce alle diverse imprese ferroviarie l’accesso alla rete italiana, assicura la manutenzione e la circolazione in sicurezza sull’intera infrastruttura, gestisce gli investimenti per il potenziamento e per lo sviluppo delle linee e degli impianti ferroviari e sviluppa la tecnologia dei sistemi e dei materiali¹.

3. Il Codacons, la ConfConsumatori, il Movimento Consumatori, CittadinanzAttiva e Federconsumatori Abruzzo, associazioni di consumatori, in qualità di segnalanti.

II. LE PRATICHE COMMERCIALI

4. Il procedimento concerne due comportamenti posti in essere da Trenitalia e RFI (limitatamente al successivo punto a), consistenti nella:

(a) predisposizione ed implementazione di un sistema di gestione delle richieste di indennizzi e *bonus* per ritardo dei treni di media e lunga percorrenza farraginoso nelle procedure imposte al consumatore, non sufficientemente dettagliato riguardo alle cause di esclusione di responsabilità del vettore, eccessivamente discrezionale nelle modalità di accertamento del ritardo, nonché opaco e scarsamente motivato nelle comunicazioni rese, sul punto, all’utenza;

(b) non corretta qualificazione, anche sul sito internet aziendale www.trenitalia.it², di una soluzione di viaggio composta di più tratte - quindi

¹ Cfr. sito internet www.fsitaliane.it.

² Cfr. verbali di acquisizione, docc. 47 e 54.

con la necessità di cambio treno - come “*biglietto globale*” relativo ad un unico contratto di trasporto, in modo da limitare la protezione dell’utente e ridurre le situazioni indennizzabili per ritardo treno e perdita della coincidenza ferroviaria, in esito a ritardo maturato dal treno precedente. In particolare, in caso di ritardo a destinazione per un servizio effettuato con più treni all’interno di un unico biglietto “*globale*”, il professionista ammetterebbe il riconoscimento dell’indennità solo per il treno facente parte del biglietto che abbia effettivamente maturato ritardo.

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO: LA PRESENTAZIONE DEGLI IMPEGNI

1) L’iter del procedimento

5. Sulla base di numerose segnalazioni di consumatori e loro associazioni³, in data 5 marzo 2014 è stato avviato un procedimento istruttorio⁴ nei confronti di Trenitalia e RFI con l’obiettivo di verificare la sussistenza delle due condotte soprarichiamate.

6. Quanto alla prima condotta (cfr. *supra* II, lett. a), nella comunicazione di avvio è stato contestato a Trenitalia e RFI che la previsione di ampie cause di esclusione di responsabilità da ritardo, la discrezionalità nel loro accertamento nonché l’insufficiente trasparenza e carente motivazione presenti nelle comunicazioni inviate al consumatore, potevano rilevare quali violazioni degli articoli 21, comma 1, lettere b) e g), 22, comma 2, 24 e 25 del Codice del Consumo.

Avuto specifico riguardo alla seconda condotta (cfr. *supra* II, lett. b) contestata a Trenitalia, è stata ipotizzata la scorrettezza relativa alla mancata qualificazione di un biglietto composto da più tratte quale biglietto globale in violazione degli articoli 20, 21, co. 1, lett. a), b) e g), 22, commi 1 e 4, 24 e 25 del Codice del Consumo.

7. Contestualmente alla comunicazione di avvio, al fine di acquisire elementi conoscitivi utili alla valutazione delle pratiche commerciali in esame, è stato chiesto ai professionisti Parti del procedimento, ai sensi dell’art. 27, commi 3

³ Cfr. docc. da n. 1 a n. 53 dell’indice del fascicolo.

⁴ Doc. 57.

e 4, del Codice del Consumo e dell'art. 12, comma 1, del Regolamento, di fornire specifiche informazioni⁵.

8. In data 12 marzo 2014, sulla base della delibera dell'Autorità del 5 marzo 2014⁶, si sono svolti alcuni accertamenti ispettivi presso le sedi territoriali di RFI e Trenitalia⁷.

9. Nel corso del procedimento RFI ha esercitato il diritto di accesso agli atti istruttori⁸, ha risposto alle richieste di informazioni formulate nel corso del procedimento⁹ ed è stata sentita in audizione¹⁰. Il gestore della rete ferroviaria ha altresì depositato una prima memoria difensiva in data 7 luglio 2014¹¹.

10. Trenitalia ha partecipato al procedimento rispondendo alle richieste di informazioni¹² formulate nella comunicazione di avvio e nel corso del procedimento¹³. Ha altresì avuto accesso agli atti del fascicolo¹⁴ e depositato note difensive¹⁵.

11. Quanto al *sub* procedimento per la valutazione degli impegni, in data 24 aprile 2014, Trenitalia ha presentato una prima versione di impegni per rimuovere i profili di scorrettezza contestati¹⁶. Successivamente, in data 30 maggio 2014, il professionista è stato sentito in audizione¹⁷ e, in data 13 giugno 2014, ha fatto pervenire un'integrazione al formulario di impegni¹⁸.

⁵ Doc. 57. In particolare a RFI e Trenitalia è stato richiesto di fornire informazioni a) sul sistema di accertamento e conteggio del ritardo maturato dal treno, sui criteri di addebitamento dello stesso a Trenitalia, sui tempi e le modalità di comunicazione all'utenza; b) sulle modalità di comunicazione dei ritardi maturati a bordo treno da Trenitalia a RFI; c) sulla procedura di accertamento dei ritardi predisposta da RFI e modalità di effettiva verifica della corrispondenza tra quanto dichiarato da Trenitalia e quanto effettivamente verificatosi; d) sulle comunicazioni *standard* rivolte ai consumatori per il diniego di emissione dell'indennizzo; e) sulla puntuale indicazione di modalità e tempistica di gestione dei reclami pervenuti da parte dell'utenza sia a motivo di ritardo dei treni sia in esito ad altri disservizi; f) sul numero di reclami pervenuti nel corso dell'ultimo triennio (maggio 2010 – maggio 2013) da parte dei consumatori per richiesta di rimborso per ritardo del treno; g) sul numero di reclami pervenuti nel corso dell'ultimo triennio (maggio 2010 – maggio 2013) da parte dei consumatori per richiesta di rimborso per disagi, diversi dal ritardo, incolpevolmente subiti.

⁶ Docc. 60, 63, 66, 69 e 72.

⁷ Cfr. docc. da n. 60 a n. 74.38.

⁸ Docc. 104, 108, 121, 152, 160.

⁹ Docc. 96, 99 e 113.

¹⁰ Doc. 109.

¹¹ Doc. 128.

¹² Cfr. docc. nn. 98 e 132.

¹³ Doc. 57 e 130.

¹⁴ Docc. nn. 102 e 155.

¹⁵ Doc. 105.

¹⁶ Doc. 106.

¹⁷ Doc. 115.

¹⁸ Doc. 122.

12. Al fine di richiedere taluni chiarimenti in merito agli impegni, Trenitalia è stata nuovamente sentita il 26 giugno 2014¹⁹. In data 8 luglio 2014, il professionista ha depositato la versione consolidata e definitiva del formulario degli impegni²⁰.

13. Poiché le pratiche oggetto del procedimento riguardavano il settore dei trasporti ferroviari, con comunicazione del 25 luglio 2014 l'Autorità ha richiesto, ai sensi dell'art. 27, comma 1-*bis* e degli artt. 9, comma 2, lett. a) e 16, comma 5, del Regolamento, all'Autorità di regolazione dei trasporti di esprimere il proprio parere sugli impegni che il vettore ferroviario ha ritenuto di dover assumere per chiudere il procedimento senza accertamento dell'infrazione²¹.

14. Nel contempo, quattro delle cinque associazioni²² segnalanti hanno avuto accesso al fascicolo e alla versione consolidata e accessibile del formulario depositato in data 8 luglio 2014 da Trenitalia.

15. Federconsumatori, CittadinanzAttiva, Movimento Consumatori e Confconsumatori hanno dunque depositato memorie nell'ambito delle quali hanno svolto alcune osservazioni sugli impegni²³.

16. In data 22 settembre 2014 è pervenuto il parere dell'Autorità di regolazione dei Trasporti (ART)²⁴.

17. RFI e Trenitalia hanno depositato, rispettivamente in data 1° e 6 ottobre 2014, una memoria finale, svolgendo qualche osservazione sul parere dell'Autorità di settore²⁵.

18. Anche alla luce delle considerazioni svolte dall'ART, in data 6 ottobre è stato richiesto un chiarimento sugli impegni presentati²⁶. Ad esito di tale richiesta, in data 8 ottobre, Trenitalia ha riscontrato le informazioni richieste e ha presentato un'ulteriore integrazione²⁷.

19. In data 9 ottobre 2014 si è conclusa la fase istruttoria. Atteso che la seconda condotta era diffusa anche a mezzo internet, con nota del 10 ottobre 2014 è stato richiesto, ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo, il parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni. Il parere dell'AgCom è pervenuto il successivo 6 novembre 2014.

¹⁹ Doc. 124 e 125.

²⁰ Doc. n. 129.

²¹ Doc. n. 133.

²² Docc. nn. 139, 140, 141 e 142. Non ha effettuato l'accesso il Codacons.

²³ Docc. 151, 161 e 169.

²⁴ Doc. n. 154.

²⁵ Docc. n. 162 e 166.

²⁶ Doc. 167.

²⁷ Doc. 168.

2) Gli elementi acquisiti

20. Nel corso del procedimento sono emersi elementi utili ai fini della valutazione delle due pratiche oggetto di contestazione e degli impegni proposti dal vettore ferroviario.

2.1) Indennizzi e bonus per ritardi

2.1.1) Gli indennizzi previsti per il consumatore, la procedura di richiesta e le comunicazioni alla clientela

21. Gli artt. 16²⁸ e 17²⁹ del Regolamento CE n. 1371/07 prevedono il sorgere di specifici diritti per i consumatori in caso di ritardo nella prestazione del servizio di trasporto, in quanto trattasi di situazioni di irregolare o inadeguato adempimento della prestazione da parte del vettore ferroviario.

22. Anche prima dell'entrata in vigore del citato Regolamento, in ogni caso, le regole uniformi concernenti il contratto di trasporto internazionale per

²⁸ In particolare, l'art. 16 del reg. 1371/2007 prevede che *“Qualora sia ragionevolmente prevedibile che il ritardo all'arrivo alla destinazione finale prevista dal contratto di trasporto sarà superiore a 60 minuti, il passeggero può scegliere immediatamente tra: a) ottenere il rimborso integrale del biglietto, alle condizioni alle quali è stato acquistato, per la parte o le parti del viaggio non effettuate e per la parte o le parti già effettuate, qualora il viaggio non risulti più utile ai fini del programma originario di viaggio del passeggero, oltre ad avere la possibilità, se del caso, di ritornare al punto di partenza non appena possibile. Il rimborso avviene a condizioni identiche a quelle previste per il risarcimento di cui all'articolo 17; oppure b) proseguire il viaggio o seguire un itinerario alternativo, a condizioni di trasporto simili, verso la destinazione finale non appena possibile; oppure c) proseguire il viaggio o seguire un itinerario alternativo, a condizioni di trasporto simili, verso la destinazione finale a una data successiva, a discrezione del passeggero”*.

²⁹ L'art. 17 del reg. 1371/2007 dispone invece che *“...fermo restando il diritto al trasporto, il passeggero può chiedere all'impresa ferroviaria un indennizzo in caso di ritardo tra il luogo di partenza e il luogo di destinazione indicati sul biglietto se non gli è stato rimborsato il biglietto in conformità dell'articolo 16. I risarcimenti minimi in caso di ritardo sono fissati come segue:*

a) il 25 % del prezzo del biglietto in caso di ritardo compreso tra 60 e 119 minuti;

b) il 50 % del prezzo del biglietto in caso di ritardo pari o superiore a 120 minuti.

[...] L'indennizzo per il ritardo è calcolato in relazione al prezzo effettivamente pagato dal passeggero per il servizio in ritardo. Qualora il contratto di trasporto riguardi un viaggio di andata e ritorno, il risarcimento in caso di ritardo nella tratta di andata o in quella di ritorno è calcolato rispetto alla metà del prezzo del biglietto. Analogamente il prezzo di un servizio in ritardo in base a qualsiasi altro tipo di contratto di trasporto che consenta di effettuare varie tratte successive è calcolato in rapporto al prezzo totale.

Nel calcolo del ritardo non è computato il ritardo che l'impresa ferroviaria può dimostrare di avere accumulato al di fuori del territorio in cui si applica il trattato che istituisce la Comunità europea.

[...] Il risarcimento del prezzo del biglietto non è soggetto a detrazioni per i costi legati alla transazione finanziaria quali tasse, spese telefoniche o valori bollati. Le imprese ferroviarie possono introdurre una soglia minima al di sotto della quale non sono previsti risarcimenti. Detta soglia non può superare 4 EUR.

Il passeggero non ha diritto a risarcimenti se è informato del ritardo prima dell'acquisto del biglietto o se il ritardo nell'ora di arrivo previsto proseguendo il viaggio su un servizio diverso o in base a itinerario alternativo rimane inferiore a 60 minuti”.

ferrovia dei viaggiatori e dei bagagli, facente parte della Convenzione relativa ai trasporti internazionali per ferrovia del 9 maggio 1980, come modificata dal protocollo di Vilnius del 3 giugno 1999, prevedevano una specifica responsabilità del trasportatore ferroviario per il danno del viaggiatore dovuto al fatto che, a causa del ritardo, il viaggio non potesse continuare nello stesso giorno.

23. In ossequio al dettato del regolamento e delle norme pattizie internazionali, nelle condizioni generali di contratto che nella Carta dei Servizi, Trenitalia prevede la corresponsione di un indennizzo per il ritardo dei treni a media e lunga percorrenza.

Le condizioni di rilascio dell'indennizzo non variano in relazione alla tipologia di treno utilizzato ma all'ammontare del ritardo - ufficialmente registrato - maturato alla stazione di arrivo. Il vettore ferroviario si è dunque attestato sulle soglie minime previste dal regolamento comunitario e, in particolare, viene corrisposto:

- il 25% del prezzo del biglietto per un ritardo compreso tra 60 e 119 minuti;
- il 50% del prezzo del biglietto per un ritardo di almeno 120 minuti.

24. Tale indennità è prevista per i biglietti emessi per treni AV Frecciarossa e Frecciargento, ES* Italia, Frecciabianca, IC, ICN ed Espresso (posti a sedere, cuccette, VL, Excelsior ed Excelsior E4, auto/moto al seguito), treni Italia - Svizzera o Eurocity o Euronight (solo posti a sedere) per il percorso nazionale. Relativamente ai treni internazionali, il *bonus* è escluso per il percorso su territorio nazionale quando il ritardo è maturato su rete estera, essendo in tal caso il servizio effettuato da diversa impresa ferroviaria.

25. Avuto specifico riguardo alla procedura per la richiesta di indennità da ritardo in caso di viaggio con treni della media e lunga percorrenza nazionale, a partire dal 23 giugno 2009, Trenitalia ha attivato un nuovo sistema, denominato BvB (Biglietto Vale Bonus).

Il consumatore, dopo aver atteso 20 giorni dalla data del viaggio, può verificare l'ammissibilità o meno del diritto all'indennità con lo stesso titolo di trasporto con il quale ha viaggiato e senza l'invio di una specifica richiesta e/o modulo.

Il riscontro può essere effettuato tramite biglietterie, agenzie di viaggio, self-service, internet e call center. Verificata l'ammissibilità, il viaggiatore può chiedere *contestualmente* o fino a 12 mesi successivi al giorno in cui si è verificato il ritardo o alla scadenza dell'abbonamento **a)** il risarcimento in

denaro; o **b)** il rilascio di un bonus³⁰; o **c)** l'emissione di un nuovo biglietto per un importo pari al bonus spettante³¹.

26. Fino al settembre 2013, la possibilità di ottenere il rilascio di un indennizzo veniva meno per il viaggiatore qualora - pur ricorrendo i ritardi nella stazione di arrivo - essi fossero dovuti a: cause di forza maggiore, cause meteo o naturali, lavori programmati lungo la linea resi noti alla clientela, scioperi, fatti di terzi con conseguenze sulla circolazione, occupazione dei binari da parte di soggetti estranei all'organizzazione ferroviaria, incendi o calamità naturali, ordine dell'autorità pubblica (giudiziaria o di polizia)³².

27. In caso di diniego di riconoscimento del bonus e/o dell'indennizzo per ritardo imputabili alle richiamate cause "esterne" escludenti, Trenitalia avvisava il consumatore tramite una comunicazione recante i testi sotto riportati:

- *“Gentile cliente. Il viaggio da lei effettuato in data XX con il mezzo XXX non ha diritto al bonus per le seguenti cause: - 50 minuti eventi accidentali, - 40 minuti avverse condizioni metereologiche. La misurazione dei ritardi e delle relative cause viene effettuata dal sistema PIC gestito dalla società RFI [...]”*³³;

- *“Gentile Cliente, siamo spiacenti di comunicarle che non è stato possibile dare corso alla Sua richiesta di bonus, presentata in data XXXX e relativa al treno XXX del giorno XXXX. Il ritardo maturato in corso di viaggio, pari a XX minuti, non supera il limite previsto dalla Carta dei Servizi per il riconoscimento del bonus. Le comunichiamo, inoltre che la misurazione dei ritardi e delle loro cause viene effettuata da un sistema terzo*

³⁰ Il bonus è attualmente valido per l'acquisto, entro 12 mesi dalla data di effettuazione del viaggio o dalla data di rilascio nel caso di abbonamento, di altri biglietti di viaggio, esclusi i biglietti a fasce chilometriche e i biglietti o abbonamenti integrati, senza diritto al resto.

³¹ Nel caso di biglietti o abbonamenti acquistati con carta di credito sul sito internet o tramite il Call Center l'importo in denaro viene corrisposto mediante ristorno sulla carta di credito utilizzata. Nel caso di biglietti *ticketless* acquistati sul sito internet aziendale, il consumatore può scegliere direttamente dal sito:

a) il riaccredito sulla carta di credito usata per l'acquisto;

b) o la generazione di un bonus elettronico, visibile nell'area riservata del sito, che potrai utilizzare per successivi acquisti on-line.

³² Come previsto dalle CGC vigenti prima del settembre 2013, l'“Esonero da responsabilità da ritardo” in funzione dell'erogazione dell'indennizzo era previsto ogni volta che si verificavano “*circostanze non correlate all'esercizio ferroviario (es. incendi, calamità naturali quali maltempo, allagamenti, smottamenti) od a comportamenti di terzi (ad es. perturbazione della circolazione determinata da manifestanti sui binari, suicidio, incidente ad un passaggio a livello, uso improprio del freno di emergenza, interventi dell'autorità giudiziaria, di polizia o doganali e, relativamente all'indennità per arrivo in ritardo, nel caso di viaggi nazionali effettuati utilizzando treni internazionali, quando il ritardo è maturato nella tratta appartenente alla Rete estera) che Trenitalia, nonostante l'attenzione prestata con riguardo alle particolari circostanze del caso, non abbia potuto evitare o le cui conseguenze non sia stata in grado di prevenire*”.

³³ Cfr. all. n. 4 del doc. 98.

certificato indipendente, RIACE, di competenza del gestore dell'infrastruttura nazionale. Per eventuali chiarimenti può contattarci al n. 19989021, lunedì-domenica, dalle ore 06:00 alle ore 22:00, o inviare una mail al seguente indirizzo: xxxxxxxx@trenitalia.it. Le chiediamo scusa per il disagio subito. Cordiali saluti”³⁴.

2.1.2 Il rilevamento dei ritardi e la classificazione delle cause

28. Il sistema di rilevamento dei ritardi rientra nell'attività di programmazione, controllo e gestione della circolazione svolta dal gestore della rete ferroviaria RFI. Tale attività viene posta in essere tramite un sistema informatico certificato denominato Piattaforma Integrata Circolazione (“PIC”).

Il sistema permette di verificare in tempo reale sia al gestore della rete che alle imprese, ciascuna rispetto ai propri convogli in circolazione, l'andamento del traffico e eventuali scostamenti rispetto all'orario programmato.

29. Più in particolare, a fronte della “incubazione” di un ritardo relativo ad un convoglio in movimento, RFI e il vettore cominciano ad interloquire, ove necessario, per accertare la causa del ritardo. Oltre alle evidenti questioni di sicurezza della rete, l'accertamento della causa ha un doppio effetto:

- lato rapporti gestore/imprese ferroviarie, l'applicazione di eventuali penali, in caso di ritardo per la circolazione nella rete. Sia l'impresa ferroviaria che il gestore rispondono infatti delle cause ad esse addebitabili;
- lato utenti/vettore, fino al mese di settembre 2013, l'attribuzione/esclusione dell'indennizzo per ritardo.

30. Le attribuzioni delle cause del ritardo vengono registrate in tempo reale nei sistemi informativi di circolazione secondo una specifica codifica e vengono consolidate nel PIC per le elaborazioni relative alle statistiche di puntualità e, come anticipato, anche alle penali legate al “*Performance Regime*”.

Si tratta di un meccanismo di incentivazione della qualità delle prestazioni, basato sui ritardi registrati a termine corsa da parte di tutti i treni che circolano nell'infrastruttura nazionale. RFI e le imprese ferroviarie rispondono del ritardo indotto da qualsiasi treno, anche appartenente ad altra

³⁴ Cfr. all. n. 10 del doc. n. 98.

diversa impresa, per cause riconducibili alla propria responsabilità, con applicazione di penali.

31. Più nello specifico, sulle modalità di rilevazione e registrazione dei ritardi dei treni e di identificazione delle relative cause, nonché di gestione dei corrispondenti dati, dal procedimento è emerso in sintesi quanto segue:

- l'unità competente di RFI gestisce il PIC nel quale vengono registrate e certificate le cause di ritardo (a tale data base attingono le imprese ferroviarie per conoscere le cause di ritardo);

- il PIC, tramite postazioni a terra presso i binari, rileva il passaggio del treno e ne registra l'orario esatto trasmettendo il relativo dato al collegato sistema informatico controllato dalla stessa RFI e accessibile in visibilità alle imprese ferroviarie. Una volta segnalato dal PIC uno scostamento dell'orario effettivo rispetto a quello programmato, RFI inserisce nel sistema informatico l'indicazione della causa di tale scostamento.

32. Nel merito della procedura, essa si articola complessivamente in 3 fasi principali, la prima in cui viene rilevato il ritardo, le altre due eventuali e riconducibili essenzialmente (i) ad ipotesi di contestazione da parte delle imprese ferroviarie delle indicazioni registrate dal gestore dell'infrastruttura nel corso della prima fase; ovvero (ii) ad incertezze da parte degli incaricati del gestore dell'infrastruttura circa le cause del ritardo nell'ambito della prima fase della procedura.

2.1.3 Il cambio di regime: la sentenza della Corte di Giustizia, C 509/2011

33. Quanto alla codifica delle cause per ritardo, è stata acquisita agli atti la "Procedura operativa direzionale" di RFI, dalla quale emerge che l'origine della causa può essere classificata in quattro categorie: (i) "esterna", (ii) "secondaria"; (iii) imputabile al "gestore infrastruttura" o (iv) imputabile all'impresa ferroviaria".

Nel caso di validazione di una "causa esterna" quale motivazione di un ritardo dell'intero viaggio, Trenitalia non riconosceva al consumatore alcun indennizzo.

Nel diverso caso in cui solo parte del ritardo era riconducibile a cause esterne così come classificate da RFI, Trenitalia non computava tale ritardo ai fini del raggiungimento della soglia dei 60 o 120 minuti.

34. La disciplina del riconoscimento dell'indennizzo è sensibilmente mutata a seguito della pronuncia della Corte di Giustizia, in causa C-509-11 del 26 settembre 2013 che pare necessario, in questa sede, richiamare.

La vicenda trae origine dal rinvio della Corte amministrativa austriaca che doveva pronunciarsi su un ricorso proposto dall'impresa ferroviaria ÖBB-Personenverkehr AG contro la decisione con la quale la commissione austriaca per il controllo ferroviario le ha imposto di eliminare dalle sue condizioni generali una disposizione che escludeva qualsiasi indennizzo in caso di forza maggiore. Pertanto il tribunale remittente ha chiesto alla Corte di giustizia se un'impresa ferroviaria possa essere esonerata dall'obbligo d'indennizzo per il prezzo del biglietto, qualora il ritardo sia dovuto a un caso di forza maggiore.

Con sentenza del 26 settembre 2013 la Corte di giustizia ha rilevato che le regole uniformi, che esonerano il trasportatore dall'obbligo di risarcimento in caso di forza maggiore, riguardano esclusivamente il diritto dei viaggiatori al risarcimento del danno conseguente al ritardo o alla soppressione del treno. Al contrario, l'indennizzo previsto dal Regolamento CE 1371/2007, calcolato sulla base del prezzo del biglietto di trasporto, ha una finalità del tutto diversa, ossia quella di compensare il prezzo pagato dal passeggero come corrispettivo per un servizio che non è stato eseguito conformemente al contratto di trasporto. In questo caso, il viaggiatore oltre alla compensazione finanziaria di tipo forfettario e standardizzato ha anche la possibilità di proporre un'azione di risarcimento danni a titolo delle regole uniformi.

La Corte ha concluso quindi che le cause di esonero della responsabilità del trasporto previste dalle regole uniformi non sono applicabili nell'ambito del sistema d'indennizzo stabilito dal regolamento. Pertanto un'impresa ferroviaria non può inserire nelle proprie condizioni generali di trasporto una clausola che la esoneri dall'obbligo d'indennizzo per il prezzo del biglietto in caso di ritardo causato da forza maggiore.

35. Ad esito della sentenza richiamata, dal settembre 2013 il vettore ha modificato le proprie condizioni generali di contratto e le proprie procedure riconoscendo ai viaggiatori un indennizzo, ai sensi del Regolamento CE n.1371/2007, anche nei casi di ritardo dovuto a cause di forza maggiore e/o cause c.d. esterne.

Ad oggi, pertanto, Trenitalia ammette per il consumatore, raggiunte le soglie di ritardo di 60 e 120 minuti, l'indennizzo o il bonus indipendentemente dalla causa, ad eccezione dei casi, previsti nelle CGC e dal regolamento comunitario, in cui:

- il consumatore prima dell'acquisto del biglietto viene informato del ritardo;

- il ritardo nell'ora di arrivo prevista proseguendo il viaggio su un servizio diverso o in base ad un itinerario alternativo rimane inferiore a 60 minuti. L'indennità non viene, inoltre, riconosciuta per i biglietti gratuiti e non è dovuta per importo pari o inferiore alla somma dei quattro euro³⁵.

2.2 I biglietti globali

36. Il procedimento ha avuto impulso dalle segnalazioni di utenti che lamentavano il comportamento tenuto da Trenitalia consistente nella mancata qualificazione di una soluzione di viaggio composta di più tratte e, quindi, con la necessità di cambio treno come “*biglietto globale*” relativo ad un unico contratto di trasporto, in contrasto con quanto previsto dal Regolamento CE n. 1371/2007, in modo da ridurre le situazioni indennizzabili per ritardo treno e perdita della coincidenza ferroviaria, in esito a ritardo maturato dal treno precedente. Sul punto, l'art. 3, n.10 del richiamato Regolamento offre una definizione di “*biglietto globale*” quale «*uno o più biglietti che rappresentano un contratto di trasporto concluso per utilizzare servizi ferroviari successivi operati da una o più imprese ferroviarie*».

37. In merito, le Condizioni Generali di Trasporto presenti nel sito www.trenitalia.it³⁶, precisano che “*Il contratto di trasporto concluso ai sensi delle Condizioni Generali, di norma, è relativo all'utilizzo da parte del passeggero di un singolo treno ed è rappresentato da un titolo di viaggio che legittima il medesimo ad usufruire del servizio ferroviario prescelto.*

Negli specifici casi in cui Trenitalia intenda offrire, per i servizi di cui alla Parte II delle Condizioni Generali, la possibilità di concludere un unico contratto di trasporto per utilizzare due o più servizi ferroviari successivi, il passeggero può acquistare dal sistema di vendita Trenitalia un titolo di viaggio “globale”, rappresentato da uno o più biglietti legati tra loro da una numerazione sequenziale. Ai fini dell'applicazione dei diritti e degli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario, può pertanto essere considerato un unico viaggio quello effettuato con più treni/servizi successivi in forza di un “biglietto globale”; in tutti gli altri casi in cui il passeggero - pur se in virtù di più biglietti acquistati contestualmente - utilizza più treni/servizi

³⁵ Anche il limite minimo pari a quattro euro è individuato sulla base di quanto previsto dal regolamento 1371/2007 (art. 17, comma 3).

³⁶ Cfr. doc. 54, Parte I punto 3 delle nome comuni delle Condizioni generali di contratto.

ferroviari successivi, i viaggi devono essere considerati distinti e separati tra loro ed ognuno è riconducibile ad un singolo contratto di trasporto.

Eventuali indennità di cui ai punti 7.5 della Parte II (Trasporto nazionale) – Capitolo 1, punto 8 della Parte III (Trasporto regionale) e punto 7.5 della Parte IV (Trasporto Internazionale) saranno riconosciute con riferimento ai singoli contratti di trasporto. Il titolo di viaggio fa fede, fino a prova contraria, della conclusione e del contenuto del contratto di trasporto. Tuttavia l'assenza, l'irregolarità o la perdita del titolo di viaggio non esonera il passeggero dal rispetto integrale delle Condizioni Generali.”.

Nelle CGC, inoltre, al fine di spiegare le ipotesi di spettanza di indennità connesse alla fruizione di un *biglietto globale*, sono formulati distinti esempi.

Il primo è riferito ad ipotesi di biglietto “globale”, quindi di contratto di trasporto considerato unico, come nel caso di un *“treno AV da Firenze a Roma e un successivo treno ES* da Roma a Bari. In tale situazione, trattandosi di unico contratto di trasporto, qualora sia ragionevolmente prevedibile un ritardo all'arrivo alla destinazione finale superiore ai 60 minuti, al passeggero che decida di non proseguire il viaggio e richieda di tornare a Firenze sarà riconosciuto un rimborso di importo pari al prezzo totale del biglietto globale.*

Qualora un passeggero in viaggio da Firenze a Bari con un biglietto globale avesse diritto all'indennità da ritardo., tale indennità sarà riconosciuta solo per quel treno facente parte del biglietto globale che abbia effettivamente maturato ritardo; l'indennità sarà conseguentemente calcolata sull'importo pagato per viaggiare sul treno in ritardo.

Il secondo esempio è riferito, invece, ad ipotesi di biglietti considerati “separati” in distinti contratti di trasporto, ancorché per tratte continuative, segnatamente il caso di un Treno regionale da Nettuno a Roma ed un treno AV per il tragitto Roma-Milano. Al riguardo Trenitalia chiarisce che: *“In tale situazione, trattandosi di due contratti di trasporto separati, qualora alla partenza da Nettuno il treno regionale R avesse un ritardo pari o superiore ai 60 minuti, al passeggero che decida di non partire da Nettuno sarà riconosciuto un rimborso di importo pari al prezzo del biglietto del treno Nettuno – Roma (punto 8, della Parte III Trasporto regionale). Tuttavia, anche se il ritardo ha comportato l'impossibilità di prendere il treno AV da Roma a Milano, l'importo di tale biglietto non sarà rimborsabile, fatto salvo quanto consentito dalle regole di utilizzo del biglietto acquistato per il treno AV”.*

3) *Gli impegni di Trenitalia*

38. Con note del 24 aprile, 13 giugno, 8 luglio e 8 ottobre 2014, Trenitalia ha presentato una proposta di impegni, ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'art. 9 del Regolamento di procedura istruttoria. Tali impegni nella loro versione definitiva dell'8 luglio 2014 così come integrati con nota dell'8 ottobre 2014 costituiscono parte integrante del presente provvedimento.

Pratica (A) Indennizzi per ritardi

39. Quanto alla prima condotta, Trenitalia si impegna:

(a) a realizzare una campagna di comunicazione volta ad informare il passeggero dei diritti di cui è titolare qualora il treno sul quale viaggia subisca un ritardo, specificando le modalità e le tempistiche per formulare le richieste di indennizzo. La campagna, da implementare entro novanta giorni dalla pubblicazione del provvedimento di accettazione degli impegni, verrà diffusa attraverso i seguenti canali:

1) sito aziendale *www.trenitalia.com* con l'inserimento, nella *home page*, in posizione di massima evidenza, di un *link* che rinvia ad un'area permanente e dedicata, con tutte le informazioni relative a modalità e tempistiche di richiesta dell'indennizzo da ritardo;

2) *Guida del Viaggiatore* con l'inserimento di una sezione dedicata all'indennizzo da ritardo;

3) via mail con l'inserimento di un *link* nella e-mail di conferma dell'acquisto per indirizzare il cliente alla sezione "*Indennizzi*" del sito Trenitalia;

4) nelle stazioni per mezzo di affissione di una comunicazione nelle bacheche gestite da Trenitalia e visualizzazione di analoga comunicazione sui monitor informativi gestiti da Trenitalia situati nelle biglietterie e sul display delle emettitrici *self-service*;

5) a bordo treno tramite la visualizzazione di un'informativa generale sui monitor presenti a bordo e sul portale di bordo.

(b) ad informare il consumatore, tramite diffusione di un annuncio sonoro a bordo treno, in caso di ritardo che dà diritto all'indennizzo, delle modalità di

erogazione del bonus e o indennizzo. Tale misura sarà implementata entro novanta giorni dalla data di pubblicazione del presente provvedimento;

(c) a ridurre i tempi di erogazione dell'indennizzo da ritardo. Il cliente titolare del diritto all'indennizzo da ritardo potrà formulare la richiesta e ottenere l'indennizzo decorsi tre giorni dalla data di arrivo a destinazione del treno utilizzato, al posto dei venti giorni attualmente necessari. Anche tale misura sarà realizzata nel termine di novanta giorni dalla pubblicazione del provvedimento di accettazione;

(d) a ridurre ulteriormente il termine di tre giorni per l'ottenimento dell'indennizzo di cui al precedente punto (c) entro il 31 ottobre 2015;

(e) a riconoscere un *bonus* (non in denaro) pari al 25% del prezzo del biglietto per un ritardo compreso tra i 30 e 59 minuti (attualmente, come in precedenza evidenziato - cfr. *supra* § 23 -, viene indennizzato solo il ritardo pari o superiore a 60 minuti) a favore di tutti i clienti che utilizzino servizi nazionali di media e lunga percorrenza (ad esclusione soltanto di quelli oggetto di contratto pubblico³⁷). L'impegno sarà implementato entro il 1° marzo 2015.

(f) ad aggiungere a tutti i ritardi rilevati dal sistema un margine di tre minuti, ai fini della corresponsione degli altri indennizzi per i consumatori, con riferimento, però ai soli treni in arrivo in alcune stazioni nell'ambito dei grandi nodi³⁸. L'impegno sarà attuato entro sessanta giorni dalla pubblicazione del provvedimento di accettazione degli impegni.

Pratica (B) Biglietti globali

40. Avuto specifico riguardo alla seconda condotta contestata nella comunicazione di avvio del procedimento, il vettore Trenitalia s'impegna:

(a) ad estendere il diritto all'indennizzo da ritardo, con riferimento al prezzo dell'intero servizio acquistato dal viaggiatore, in caso di ritardo maturato per soluzioni di viaggio, proposte dal vettore attraverso i propri sistemi di vendita, che prevedano l'utilizzo di due (o più) treni della media e lunga percorrenza (ad eccezione dei servizi internazionali). Le soluzioni di viaggio

³⁷ I treni esclusi sono effettuati in regime di contribuzione pubblica sulla base di un "Contratto di Servizi di trasporto ferroviario passeggeri di interesse nazionale sottoposto a regime di obbligo di servizio pubblico", stipulato con il Ministero dei Trasporti unitamente al Ministero dell'Economia per garantire il diritto alla mobilità ovvero per soddisfare esigenze sociali, ambientali e di assetto del territorio (ad esempio, i servizi *Intercity Notte* che collegano le città del sud Italia con il Centro nord).

³⁸ Bologna Centrale, Firenze Santa Maria Novella, Milano Centrale, Napoli Centrale, Roma Termini, Roma Tiburtina, Torino Porta Nuova, Villa San Giovanni.

proposte da Trenitalia terranno conto dei tempi necessari, in ciascuna stazione, per accedere al treno successivo. Detto impegno sarà implementato entro il 1° marzo 2015;

(b) ad introdurre un c.d. biglietto globale misto qualora il consumatore acquisti una soluzione di viaggio, secondo le modalità proposte dal vettore, che contempa un servizio del trasporto regionale (tramite un biglietto che identifichi chiaramente il treno utilizzato) ed un servizio della media e lunga percorrenza (ad eccezione dei servizi internazionali). In tal modo, verrà garantito al viaggiatore sia l'indennizzo da ritardo sull'intero importo pagato, che la prosecuzione del viaggio in caso di perdita del treno successivo contemplato nella soluzione di viaggio proposta dal vettore. Anche tale impegno sarà implementato entro il 1° marzo 2015.

IV. IL PARERE DELL'AUTORITÀ PER LA REGOLAZIONE DEI TRASPORTI

41. Dopo aver ritenuto gli impegni di Trenitalia non manifestamente inadeguati a rimuovere i profili di scorrettezza contestati nella comunicazione di avvio dell'istruttoria, in data 25 luglio 2014, l'Autorità ha richiesto all'Autorità di Regolazione dei Trasporti (di seguito, anche solo "ART") di esprimere un parere - pervenuto il 22 settembre 2014 - sulle misure proposte. L'Autorità ha svolto, in sintesi, le osservazioni di seguito riportate.

Pratica sub a) Indennizzi per ritardi

42. Sulla messa in campo di una più efficace e capillare diffusione delle informazioni relative alle modalità di richiesta dell'indennizzo da ritardo, l'Autorità ha sottolineato l'esigenza di fornire un'informazione completa e chiara anche a mezzo internet. Il sito di Trenitalia dovrebbe, infatti, riportare una informazione "[...] oltre che di tipo generale, relativa alle modalità/tempistiche di richiesta indennizzo da ritardo, anche di tipo specifico relativa alla possibilità di verifica della sussistenza al diritto dell'indennizzo nei singoli casi di ritardo del treno [...]".

43. Quanto alla riduzione del tempo per formulare la richiesta di indennizzo dagli attuali 20 giorni a 3 giorni, l'Autorità auspica che il vettore riduca ulteriormente tale tempistica "[...] in modo da consentire all'utente di inoltrare la richiesta di indennizzo lo stesso giorno del verificarsi del

ritardo”. L’ART sottolinea, inoltre, che la riduzione della tempistica per l’ottenimento dell’indennizzo dovrebbe riguardare anche il trasporto regionale.

44. L’ART ha riconosciuto, altresì, il vantaggio per il consumatore derivante dal riconoscimento, al fine del solo indennizzo per ritardo, di 3 minuti aggiuntivi al ritardo effettivamente rilevato dal gestore d’infrastruttura per treni in arrivo in alcune stazioni dei grandi nodi.

45. Avuto specifico riguardo al riconoscimento di un bonus (non in denaro) per ritardi compresi tra i 30 ed i 59 minuti per i soli servizi nazionali di media e lunga percorrenza a mercato, l’ART auspica che Trenitalia possa applicare tale misura migliorativa anche ai servizi oggetto di contratto di servizio pubblico, nonché fa riserva di valutare l’impatto di tale condotta sull’attività di regolazione e specificamente “ [...]sull’idoneità a favorire l’emergere di fenomeni di retention nei riguardi della propria clientela”.

Con riferimento all’accertamento delle cause esterne di responsabilità, in ogni caso, l’ART evidenzia come la problematica sia stata risolta dalla Corte di Giustizia, cui ha fatto seguito la modifica delle Condizioni generali di Trasporto da parte di Trenitalia.

Pratica (sub b) Biglietti globali

46. Sulla seconda condotta, l’ART nuovamente si è riservata di valutare l’impatto di tale condotta sull’attività di regolazione e specificamente “[...] agevolare fenomeni di retention nei confronti della propria clientela, consistenti nella messa in atto di bundling tra servizi di trasporto ferroviario svolti in regime di obbligo di servizio pubblico e servizi di trasporto ferroviario forniti in ambito concorrenziale”.

47. Dopo aver espresso le valutazioni sovraespresse, infine, l’Autorità ha ribadito l’obbligo di RFI di garantire un’ equa e non discriminatoria rilevazione dei ritardi.

V. LE ARGOMENTAZIONI DELLE PARTI

a) Le osservazioni delle Associazioni dei consumatori Parti del procedimento

48. Il Movimento Consumatori e CittadinanzaAttiva, dopo una dettagliata ricostruzione normativa e regolamentare, hanno espresso perplessità sulle

misure proposte rispetto alla prima condotta oggetto di contestazione. Le associazioni appena citate ritengono, infatti, che il Regolamento n. 1371/2007 preveda esclusivamente una base minima di indennizzi e di soglie di ritardo, lasciando liberi i vettori di adottare misure più favorevoli da riconoscere ai viaggiatori, anche quelli che utilizzano i servizi di media e lunga percorrenza ricompresi nel contratto di servizio con il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

49. La Federconsumatori si sofferma sul problema del mancato riconoscimento dell'indennizzo da ritardo sull'importo totale del biglietto composto da più tratte in caso di perdita della coincidenza. Per tale criticità, ad avviso dell'associazione segnalante, Trenitalia non avrebbe presentato impegni adeguati.

50. La ConfConsumatori, infine, osserva il mancato rispetto da parte di Trenitalia della propria *Carta dei servizi* e degli standard minimi di qualità nella prestazione del servizio ferroviario.

b) Le argomentazioni di RFI

51. Nelle proprie memorie difensive RFI ha sostenuto la totale estraneità alla condotta oggetto di contestazione. Ad avviso del gestore della rete, infatti, lo stesso non può essere qualificato quale "professionista" ai sensi del Codice del Consumo, atteso che non avrebbe alcuna responsabilità concorrente e/o partecipativa rispetto alla pratica commerciale scorretta ipotizzata. Difetterebbe, inoltre, la sussistenza di un proprio vantaggio economico quale effetto della pratica stessa.

Non vi sarebbe, infine, da parte di RFI alcun contatto diretto con i consumatori ai fini della promozione, vendita e/o fornitura di un bene o servizio; elementi questi ultimi, sempre ad avviso di RFI, imprescindibili ai fini dell'imputabilità soggettiva della condotta asseritamente scorretta.

c) Le argomentazioni di Trenitalia

52. Trenitalia ritiene che gli impegni proposti per la prima condotta siano pienamente idonei a superare le contestazioni formulate nella comunicazione di avvio, atteso che, ad oggi, l'accertamento delle cause da ritardo non incide sul diritto all'indennizzo a favore del consumatore.

53. Anche gli impegni sulla seconda condotta, ad avviso di Trenitalia, risultano pienamente idonei ad arginare le presunte violazioni contestate

nella comunicazione di avvio, considerata l'assenza di alcun obbligo in tal senso ad offrire ai propri clienti soluzioni di viaggio, frutto della combinazione di più servizi, tramite il c.d. "biglietto globale".

VI. VALUTAZIONI

a) Aspetti preliminari

54. La prima pratica oggetto del procedimento istruttorio atteneva alla non corretta adozione di procedure per il riconoscimento dell'indennizzo da ritardo, anche sotto lo specifico aspetto della eccessiva discrezionalità nell'accertamento delle cause generanti il ritardo dei treni in circolazione.

55. La pratica è stata contestata a Trenitalia e al gestore della rete in quanto posta in essere tramite più condotte materiali afferenti alla fase di comunicazione alla clientela, alla procedura di rilevazione in sé del ritardo e delle cause dello stesso, alle procedure di richiesta dell'indennizzo, ove maturato, complesse e dispendiose o, in ogni caso, tali da scoraggiare le istanze dei consumatori.

56. La seconda pratica commerciale oggetto di indagine, contestata alla sola Trenitalia, atteneva, invece, al mancato riconoscimento al viaggiatore con titolo di viaggio composto da più tratte del c.d. "biglietto globale" delle garanzie alla prosecuzione del viaggio e/o dell'indennizzo sul totale del biglietto in caso di ritardo. Tale possibile incorretta qualificazione, anche sul sito internet aziendale *www.trenitalia.it*, poteva, in concreto, limitare la protezione dell'utente e ridurre le situazioni indennizzabili per ritardo treno e perdita della coincidenza ferroviaria, in esito a ritardo maturato dal treno precedente.

57. Prima di procedere alla valutazione degli impegni, pare però necessario soffermarsi sull'eccezione avanzata da RFI, relativamente alla prima condotta, in merito alla sussistenza del presupposto soggettivo ai fini dell'imputabilità ad essa della condotta. RFI, in particolare, ritiene che ad essa non possa essere astrattamente applicabile il Codice del Consumo rispetto alla contestazione avanzata, attesa l'assenza di un diretto rapporto con il consumatore finale del servizio.

La tesi della società RFI è, però, priva di pregio e non conforme alla definizione di professionista contenuta nell'articolo 18, comma 1, lettera b), del Codice del Consumo. Al fine di garantire l'effetto utile della disciplina

sulle pratiche commerciali scorrette, deve infatti essere considerato professionista qualunque soggetto che *partecipi* alla realizzazione della pratica commerciale.

58. Tenuto conto della definizione sopra richiamata, è emerso nel corso del procedimento che, prima del settembre 2013, in caso di ritardo dovuto a cause di forza maggiore, Trenitalia comunicava ai viaggiatori l'impossibilità di riconoscere l'indennizzo sulla base della certificazione del ritardo operata da RFI, soggetto terzo ed indipendente rispetto al vettore ferroviario (cfr. § 27).

Ove, infatti, il gestore della rete validava una causa di ritardo quale "esterna", ossia non riconducibile allo stesso o all'impresa ferroviaria (ad. esempio maltempo o cause accidentali), il viaggiatore era privato dell'indennizzo.

Al consumatore, dunque, veniva precluso l'accesso al "rimedio" non solo sulla base dell'operato di Trenitalia ma anche sulla base dall'attività di verifica sul ritardo effettuata da RFI che Trenitalia poneva a base del mancato riconoscimento del *bonus* come comunicato al consumatore.

59. Diversamente da quanto argomentato da RFI nelle proprie memorie, dunque, le modalità concrete con cui venivano accertate le cause del ritardo potevano essere oggetto di disamina ai sensi della disciplina consumeristica dettata dagli art. 18 e ss. del Codice del Consumo atteso che l'attività del gestore aveva, quantomeno fino al settembre 2013, un proprio diretto riverbero sul viaggiatore: Il vettore, infatti, comunicare all'utente finale gli esiti del processo di certificazione da essa compito.

60. Pur tuttavia, le novità interpretative intervenute con la sentenza della Corte di Giustizia, come più ampiamente descritto in fatto, hanno apportato un cambio sensibile del regime degli indennizzi, eliminando la rilevanza delle cause esterne e quindi facendo venire meno la "partecipazione" di RFI alla pratica commerciale.

61. In considerazione del carattere unitario della condotta esaminata, degli impegni presentati da Trenitalia, nonché della richiamata sentenza che ha sancito l'obbligo per il vettore di riconoscere il *bonus* in tutti i casi di ritardo così eliminando l'effetto, ai fini consumeristici, dell'azione di accertamento delle cause, si ritiene che le criticità nell'attività di RFI ai fini della classificazione delle cause possano ritenersi superate.

b) Valutazione degli impegni di Trenitalia

62. Avuto specifico riguardo al ruolo di Trenitalia, l'operatore ferroviario ha presentato degli impegni che appaiono, nel complesso, apportare rilevanti benefici per i consumatori, nonché idonei a rimuovere interamente i profili di scorrettezza contestati. Si procederà dunque ad un'analisi del loro contenuto, per ciascuna delle due condotte contestate.

Pratica (A) Indennizzi per ritardi

63. Nel merito degli impegni, le azioni proposte sotto il profilo della comunicazione consentono di superare le contestazioni mosse in avvio e migliorano considerevolmente le informazioni sui diritti dei viaggiatori in caso di ritardo.

La campagna informativa e l'accessibilità della stessa garantirà, infatti, un set informativo più chiaro e preciso, anche in ragione della pluralità dei mezzi coinvolti, sia digitali (sito internet, guida del viaggiatore, messaggi vocali e a monitor a bordo treno) che "fisici", tramite le affissioni presso le stazioni che Trenitalia sarà vincolata ad eseguire dopo l'accoglimento degli impegni in parola.

64. Il testo dell'informazione sui diritti dei consumatori in caso di ritardo del treno, sull'indennizzo e sulle modalità con le quali richiederlo appare, inoltre, estremamente comprensibile, fruibile nonché idoneo a porre il consumatore in una posizione di piena conoscenza dei propri diritti.

65. Di particolare rilievo è, inoltre, l'informazione che Trenitalia fornirà a bordo treno sul ritardo e sul diritto a richiedere il bonus o l'indennizzo. Tale misura - estremamente migliorativa per il viaggiatore - permetterà a tutti i consumatori di essere immediatamente informati sulla circostanza che, a fronte di un disagio subito, gli stessi avranno un diritto economico da esercitare.

Il mezzo attraverso il quale l'informazione verrà veicolata (il messaggio sonoro a bordo treno) appare inoltre idoneo a raggiungere l'intera platea di soggetti interessati dal ritardo.

66. Le nuove modalità di comunicazione alla clientela, dunque, ed in particolar modo l'informazione a bordo treno appaiono del tutto in grado di superare i profili di scorrettezza contestati.

Inoltre, come anche evidenziato dall'ART, l'informazione sull'ammontare del ritardo del singolo treno sarà agevolmente accessibile, trascorsi 3 giorni

dalla data del viaggio o dalla scadenza dell'abbonamento (del pass, del carnet o delle specifiche tessere ecc.), su tutti i sistemi informativi Trenitalia (biglietterie, agenzie di viaggio, self-service call center), nonché a mezzo internet previa registrazione; operazione quest'ultima gratuita, agevole e immediata.

Si ritiene, dunque, in parziale conformità dal parere espresso dall'Autorità di regolazione dei trasporti, che gli impegni siano sufficientemente idonei a rendere accessibile non solo un'informazione generica ma anche un'informazione sull'ammontare del ritardo del singolo treno.

67. Proseguendo nella valutazione delle misure proposte, gli interventi correttivi presentati dal professionista sono altresì idonei a superare le contestazioni avanzate sulla procedura per la richiesta dell'indennizzo.

Per effetto degli impegni Trenitalia ridurrà il termine per il riconoscimento dell'indennizzo da 21 a 3 giorni, termine che sarà ulteriormente ridotto entro il 31 ottobre 2015.

Si tratta di una misura significativamente migliorativa della procedura attualmente vigente, atteso che la riduzione drastica della tempistica - e quindi la possibilità per il consumatore di richiedere il bonus decorsi solo tre giorni dal ritardo del treno - renderà più facile la procedura e limiterà la dispersione delle richieste che indubbiamente derivava dal decorso dei venti giorni attualmente necessari.

La nuova tempistica permetterà, in sintesi, al viaggiatore di fruire in maniera più immediata del diritto al bonus e/o indennizzo, in tempi certi e contenuti.

68. L'Autorità di settore, con riferimento alla misura proposta, ha auspicato la possibilità di azzerare i tempi di attesa, permettendo al consumatore di avanzare la richiesta lo stesso giorno in cui si è verificato il ritardo.

Sul punto, occorre preliminarmente osservare che, come emerso in corso di procedimento (cfr. *supra* § 25), la procedura attualmente in vigore per l'ottenimento del bonus e/o dell'indennizzo non prevede l'inoltro di qualsivoglia richiesta formale al vettore, né prevede momenti distinti tra la richiesta e l'ottenimento del bonus.

69. Nel 2009, infatti, Trenitalia ha modificato la propria procedura con il c.d. sistema Biglietto Vale Bonus (BvB) per eliminare i tempi di attesa del passeggero titolare del diritto al rilascio del *bonus*, permettendo, dunque, al viaggiatore di impiegare lo stesso biglietto con cui ha viaggiato (contrassegnato da un apposito codice) per ottenere l'indennizzo, potendo il consumatore interrogare direttamente i sistemi informativi Trenitalia per

verificare l'ammissibilità o meno del diritto all'indennità³⁹ e poi chiedere *direttamente* l'emissione (senza alcuno *step* intermedio e/o invio di comunicazioni e/o moduli).

70. Con l'adozione degli impegni presentati, l'attesa del passeggero si limiterà a tre giorni, ossia un lasso temporale compatibile con ragioni di carattere tecnico, contabile e di gestione delle risorse; tale termine infatti, secondo le informazioni acquisite, è necessario per consentire che venga accertato il superamento delle soglie di ritardo previste per ottenere l'indennizzo⁴⁰.

Tale lasso temporale sembra dunque contemperare l'aspettativa del consumatore ad una procedura agevole e celere con le esigenze commerciali del vettore.

71. Pur tuttavia, l'impegno da ultimo proposto, consistente nella ulteriore riduzione del termine di tre giorni entro il 31 ottobre 2015, sembra venire incontro alle criticità evidenziate dall'Autorità di settore, nonché permetterà di migliorare e snellire ulteriormente la procedura di riconoscimento dell'indennizzo ad esclusivo favore del consumatore finale.

72. Altresì *customer oriented* è l'impegno a riconoscere a favore del consumatore il margine di tre minuti ai fini dell'emissione del bonus nei grandi snodi. Esso è volto a tener conto che il sistema di rilevazione del passaggio del treno - e quindi del ritardo - è posto all'ingresso delle stazioni e perciò, per i grandi snodi, viene registrato alcuni minuti prima dell'arrivo effettivo del treno in banchina.

Si tratta, in sostanza, di un ampliamento della numero di treni che, giunti in ritardo con soglie prossime a quelle stabilite dalle condizioni generali di contratto, permetteranno al viaggiatore di essere "risarcito" con il riconoscimento dell'indennizzo. La misura, infine, è pienamente condivisa dall'Autorità di regolazione.

73. Anche dall'accoglimento dell'impegno consistente nel riconoscimento di un bonus non in denaro ai consumatori che subiranno un ritardo dai da 30 a 59 minuti sulle Frecce e sugli Intercity c.d. a mercato, infine, deriveranno concreti vantaggi per i consumatori.

³⁹ L'informazione è disponibile presso le biglietterie, agenzie di viaggio, self-service, internet, Call Center.

⁴⁰ Quando il treno giunge in ritardo a destinazione, infatti, il gestore dell'infrastruttura (RFI) deve registrarlo e validarlo. Una volta validato, il ritardo è visibile da parte del vettore che deve provvedere all'inserimento - operazione effettuata manualmente da personale dedicato - dei dati nella piattaforma di vendita di Trenitalia, accessibile da tutti i canali di vendita nell'intero territorio nazionale (stazioni, *call center*, *self service*, internet e agenzie). Tale inserimento dei dati risulta necessario per garantire ai consumatori la possibilità di poter richiedere l'indennizzo in tutto il territorio nazionale (e non esclusivamente nella stazione di arrivo).

74. Ad oggi, infatti, Trenitalia riconosce un bonus o l'indennizzo in denaro al raggiungimento delle soglie di 60 e 120 minuti, rispettivamente per valori del 25% e 50% del prezzo del biglietto, essendosi l'impresa attestata al livello minimo di protezione previsto dal Regolamento CE comunitario n. 1371/2007 (art. 17).

75. Il richiamato Regolamento, però, prevede esclusivamente soglie minime di indennizzo (art. 17, 1° comma del Regolamento), lasciando ai professionisti la possibilità di poter ammettere condizioni più favorevoli per i consumatori (art. 6 del Regolamento).

76. La riduzione della soglia da 60 a 30 minuti per il riconoscimento del bonus, realizza un significativo e ulteriore beneficio per i consumatori, idoneo a costituire un *quid pluris* proposto dal professionista rispetto alle violazioni ipotizzate. Tale impegno va oltre quanto richiesto dalle soglie minime previste dalla normativa di riferimento potendo essere valutato come misura compensativa e ripristinatoria dei disagi subiti dai consumatori.

77. Sul punto, in parziale difformità dal parere espresso dall'ART, si ritiene che l'emissione di un *bonus* per soglie di ritardo minori rispetto agli standard imposti dal regolamento sia, allo stato e ai soli fini consumeristici, conforme alla normativa comunitaria.

Sul punto rileva infatti che la precipua finalità della nuova misura sia quella di compensare, a fronte di un disagio (da 30 a 59 minuti) non del tutto trascurabile - soprattutto nel caso di tratte "brevi"- il prezzo pagato dal passeggero come compenso per un servizio che non è stato eseguito conformemente al contratto di trasporto. Non si tratta, dunque, di un bonus riconosciuto al consumatore con valenza commerciale ma in occasione di un singolo e specifico disagio non prevedibile e, in ogni caso, al di fuori dell'ambito di un contratto di durata.

78. L'impegno appare, in conclusione, conforme alla normativa europea, nonché rappresenta un rimedio migliorativo della qualità del servizio, del tutto in linea con la prassi degli altri vettori europei⁴¹, atteso che lo stesso

⁴¹ Ad esempio, l'operatore francese SNCF riconosce con la "*Garantie Ponctualité*" i seguenti buoni per ritardi superiori ai 30 minuti:

- "25% du prix du billet du train accusant un retard inférieur à 2 heures ;
- 50% du prix du billet du train accusant un retard compris entre 2 heures et 3 heures ;
- 75% du prix du billet du train accusant un retard de 3 heures ou plus".

Per i collegamenti in Alta Velocità il vettore *Thalis International* per i collegamenti Bruxelles/Colonia/Parigi/Amsterdam riconosce i seguenti bonus e indennizzi: «**Des bons Thalys** Pour tout retard du Thalys égal ou supérieur à 30, 60 ou 120 minutes, nous vous offrons, hors cas de force majeure, une compensation en **bons Thalys** (valables 12 mois) d'une valeur respective de **20, 50 ou 100% du prix du billet. Un remboursement par virement** Les clients qui souhaitent être compensés en argent recevront, hors cas de circonstances extérieures, à partir de la 60ème ou de la 120ème minute de retard, respectivement

Regolamento CE 1371/2007 individua soglie minime e dà la facoltà ai vettori di emettere gli indennizzi tramite buoni per l'acquisto di nuovi biglietti.

Pratica (B) Biglietti globali

79. Le misure proposte per definire la seconda condotta senza l'accertamento dell'infrazione sembrano far venir meno i profili di scorrettezza contestati.

Per un verso, infatti, nel qualificare i biglietti come globali, Trenitalia riconoscerà ai consumatori tutti i diritti derivanti da detta qualificazione (indennizzo per ritardo calcolato sul prezzo globale in caso di biglietti relativi a più tratte, riprotezione in caso di coincidenza).

Sotto altro aspetto, la creazione di un biglietto globale misto permetterà ai consumatori di godere pienamente dei diritti previsti dal Regolamento 1371/2007, anche in caso di emissione di biglietti per viaggiare in coincidenza su treni regionali e treni a media e lunga percorrenza. Anche per tale condotta, gli impegni proposti si risolvono in un *quid pluris* rispetto agli obblighi previsti dal richiamato Regolamento sul vettore ferroviario.

80. Anche su questo punto, diversamente da quanto osservato dall'ART, si ritiene che l'offerta di biglietti globali, anche misti, rappresenti una legittima possibilità per il vettore, espressamente prevista dal richiamato regolamento. Sussiste dunque una cornice normativa che giustifica l'adozione di tali titoli di viaggio.

Infine, si tratta di una misura che offre una maggiore protezione in caso di disservizi in quanto il biglietto globale corrisponde integralmente ai servizi di trasporto acquistati.

81. Alla luce delle suesposte considerazioni, si ritiene che gli impegni presentati da Trenitalia soddisfino i requisiti previsti dall'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo.

RITENUTO, inoltre, che gli impegni presentati dalla società Trenitalia S.p.A., nei termini sopra esposti, siano idonei a far venir meno, nel loro complesso, tutti i possibili profili di scorrettezza delle pratiche commerciali oggetto del procedimento;

RITENUTO, di disporre l'obbligatorietà dei suddetti impegni nei confronti della società Trenitalia S.p.A.;

RITENUTO, inoltre, che, in ragione dell'esigenza di assicurare l'osservanza degli impegni assunti, si rende necessario disporre, ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo, la pubblicazione a cura e spese del professionista, limitatamente alle misure per le quali una più ampia informazione ai consumatori è verosimilmente suscettibile di favorire l'effettiva, completa e corretta attuazione delle misure stesse;

RITENUTO, pertanto, di poter chiudere il procedimento senza accertare l'infrazione per Trenitalia S.p.A.;

DELIBERA

a) di rendere obbligatori, nei confronti della società Trenitalia S.p.A., ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'art. 9, comma 2, *lett. a)*, del Regolamento, gli impegni dalla stessa società proposti in data 8 luglio e 8 ottobre 2014, come descritti nella dichiarazione allegata al presente provvedimento;

b) di chiudere il procedimento senza accertare l'infrazione, ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'art. 9, comma 2, *lett. a)*, del Regolamento nei confronti di Trenitalia S.p.A.;

c) che la società Trenitalia S.p.A., entro il 90 giorni dalla data di notifica della presente delibera, informi l'Autorità dell'avvenuta attuazione degli impegni.

Ai sensi dell'articolo 9, comma 3, del Regolamento, il procedimento potrà essere riaperto d'ufficio, laddove:

a) il professionista non dia attuazione agli impegni;

b) si modifichi la situazione di fatto rispetto ad uno o più elementi su cui si fonda la decisione;

c) la decisione di accettazione di impegni si fondi su informazioni trasmesse dalle Parti che siano incomplete, inesatte o fuorvianti.

DISPONE

a) che Trenitalia S.p.A. pubblichi, a sua cura e spese, gli impegni assunti ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo, secondo le seguenti modalità:

1) il testo degli impegni da pubblicare è quello riportato in allegato al presente provvedimento;

2) il predetto testo dovrà essere pubblicato per la durata di trenta giorni sui siti internet aziendali www.lefrece.it e www.trenitalia.it. Il testo degli impegni dovrà essere altresì accessibile tramite l'apposizione di un banner nelle home page www.lefrece.it e www.trenitalia.it recante l'*alert* "Impegni AGCM". La misura dovrà essere adottata entro sessanta dall'avvenuta comunicazione del presente provvedimento;

b) che la pubblicazione dovrà essere preceduta dalla comunicazione all'Autorità della data in cui la stessa avrà luogo e dovrà essere seguita, entro tre giorni, dall'invio all'Autorità di una copia del banner e della pagina internet recante il testo degli impegni ai quali il consumatore è rinvio tramite link dalla home page.

Ai sensi dell'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo e successive modificazioni, nonché dell'art. 1, comma 6, del Decreto Legislativo n. 21/2014, in base al quale il massimo edittale della sanzione è stato confermato nella misura di 5.000.000 euro già stabilito dall'art. 23, comma 12 – *quinquiesdecies*, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95 abrogato dallo stesso Decreto Legislativo n. 21/2014, in caso di inottemperanza alla presente delibera l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 5.000.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

Il presente provvedimento verrà notificato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

IL SEGRETARIO GENERALE

Roberto Chieppa

IL PRESIDENTE

Giovanni Pitruzzella

ALLEGATO 2

PUBBLICAZIONE DI IMPEGNI

Ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo (Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206 e successive modificazioni), con provvedimento del 12 novembre 2014 (consultabile all'indirizzo www.agcm.it), l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (di seguito anche "l'Autorità") ha deliberato di accettare, rendendoli vincolanti, gli impegni proposti da Trenitalia Spa al fine di eliminare i possibili profili di scorrettezza contestati nella comunicazione di avvio del procedimento "*PS4848 – indennizzi per ritardi e altri disagi*", avente ad oggetto le condotte commerciali di Trenitalia Spa in materia di indennizzi e bonus per ritardi nonché di emissione di qualificazione di biglietto globale.

In tale ambito, al fine di consentire all'Autorità di definire il procedimento senza procedere all'accertamento di un'infrazione, Trenitalia Spa si è impegnata ad attuare, tra le altre, le seguenti misure con le modalità e nei tempi di seguito indicati.