



*Autorità Garante
della Concorrenza e del Mercato*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 29 maggio 2018;

SENTITO il Relatore Professor Michele Ainis;

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, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, violazione del divieto di discriminazioni e clausole vessatorie*” (di seguito, Regolamento), adottato dall’Autorità con delibera del 1° aprile 2015;

VISTA la comunicazione di avvio del procedimento PS10972 del 20 settembre 2017 e la successiva integrazione oggettiva del 11 ottobre 2017, contenente anche l’avvio di un sub-procedimento cautelare per l’eventuale sospensione provvisoria della pratica commerciale, ai sensi dell’art. 27, comma 3, del Codice del Consumo, nonché ai sensi dell’articolo 8 del Regolamento;

VISTO il proprio provvedimento n. 26806 del 25 ottobre 2017, con il quale è stata deliberata l’adozione della misura cautelare, ai sensi dell’art. 27, comma 3, del Codice del Consumo e dell’art. 8, comma 1, del Regolamento;

VISTE le delibere del 21 febbraio e 28 marzo 2018, con le quali, ai sensi dell’art. 7, comma 3, del Regolamento, è stata disposta la proroga del termine di conclusione del procedimento, rispettivamente, di 15 (quindici) e di 30 (trenta) giorni attesa la necessità di assicurare un adeguato contraddittorio alle Parti, nonché di esaminare le risultanze in atti ai fini della valutazione della fattispecie oggetto del procedimento;

VISTI gli atti del procedimento;

I. LE PARTI

Ryanair DAC (di seguito anche “Ryanair”), in qualità di professionista, con sede legale nella Repubblica d’Irlanda. La società ha per oggetto principale l’esercizio di linee e collegamenti aerei per il trasporto di persone e cose in Italia, fra l’Italia e Paesi esteri e in Paesi esteri. Ryanair è una compagnia aerea *low cost* che trasporta circa 130 milioni di passeggeri all’anno, con oltre 2.000 voli giornalieri da 86 basi che collegano 215 destinazioni in 36 paesi. Ryanair dispone di una flotta di 430 aerei Boeing 737 ed oltre 13.000 dipendenti¹. Dai dati contabili pubblicati sul sito *internet* della compagnia aerea, risulta che il professionista, nel periodo 31 marzo 2016 – 31 marzo 2017, ha realizzato un fatturato pari a circa 6.500 milioni di euro ed un utile di circa 1.316 milioni di euro². Secondo i dati pubblicati da ENAC, Ryanair nel 2016 ha trasportato in Italia più di 32 milioni di passeggeri³.

AECI - Associazione Europea Consumatori Indipendenti, Cittadinanza Attiva, Codici Onlus - Centro per i diritti del Cittadino, Iniziativa Democratica, FIAVET - Federazione Italiana Associazioni Imprese Viaggi e Turismo, n. 3 consumatori, in qualità di segnalanti.

II. LA PRATICA COMMERCIALE

1. Il procedimento concerne il comportamento posto in essere dal professionista consistente nella cancellazione di un numero rilevante di voli già prenotati e pagati dai consumatori nel periodo 10 settembre – 2 ottobre 2017 per cause ad esso imputabili e non dovute a ragioni occasionali, tecnico operative e/o in conseguenza di eventi non dipendenti da sue responsabilità, causando notevoli disagi ai passeggeri.

2. Ulteriore profilo di contestazione riguarda le modalità con cui Ryanair ha informato i passeggeri dei diritti loro spettanti ai sensi del Regolamento CE n. 261/2004 (di seguito, Reg. 261/04)⁴. In proposito, da accertamenti d’ufficio è

¹ Cfr. <https://corporate.ryanair.com/about-us/history-of-ryanair/?market=it>.

² Cfr. <https://investor.ryanair.com/>.

³ Cfr.

https://www.enac.gov.it/repository/ContentManagement/information/N1512426776/Dati_di_Traffico_2016_update_novembre%202017.pdf.

⁴ REGOLAMENTO (CE) N. 261/2004 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO dell’11

emerso che Ryanair, al momento dell'annuncio delle cancellazioni (16 settembre 2017), ha predisposto un *link* ipertestuale nella *homepage* del proprio sito *Internet* in lingua italiana <https://www.ryanair.com/it/it> al fine di fornire ulteriori informazioni ai passeggeri italiani coinvolti dalle soppressioni dei voli nei mesi di settembre e ottobre 2017 offrendo loro la scelta tra due opzioni: 1) richiedere un rimborso; 2) modificare (gratuitamente) il volo cancellato. In tale sede non informava chiaramente circa i diritti spettanti ai consumatori — in particolare la compensazione pecuniaria nel caso il vettore non offra un volo sostituibile a quello cancellato, come definito dall'art. 5 del Reg. 261/04 -, lasciando intendere loro che le uniche opzioni/alternative a disposizione in caso di cancellazione fossero quelle proposte dal professionista stesso ed attivabili a cura dei consumatori (e cioè, come detto, il rimborso o la modifica gratuita del volo cancellato).

3. Analoghe modalità informative sono state utilizzate dal professionista negli *sms* e nelle *e-mail* inviate ai consumatori per informarli delle cancellazioni operate nei mesi di settembre e ottobre 2017.

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

1) *L'iter del procedimento*

4. In relazione alla condotta sopra descritta, secondo informazioni acquisite ai fini dell'applicazione del Codice del Consumo⁵ e le segnalazioni di AECI⁶, in data 20 settembre 2017 è stato comunicato alle Parti⁷ l'avvio del procedimento istruttorio n. PS10972 nei confronti di Ryanair DAC per possibile violazione degli artt. 20, 21 e 22 del Codice del Consumo⁸.

febbraio 2004 che istituisce regole comuni in materia di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato e che abroga il regolamento (CEE) n. 295/91.

⁵ *Cfr.* verbale di acquisizione agli atti del fascicolo PS10972 di complessive n. 31 pagine web di vari siti Internet, doc. n. 4 di cui all'indice del fascicolo.

⁶ *Cfr.* docc. nn. 1 e 3 di cui all'indice del fascicolo.

⁷ Alla data dell'avvio del procedimento istruttorio rivestiva il ruolo di Parte soltanto l'Associazione Europea Consumatori Indipendenti (AECI), in qualità di segnalante. Successivamente, a seguito di specifiche istanze, sono stati ammessi a partecipare all'istruttoria le associazioni di consumatori Cittadinanza Attiva, Codici Onlus, Iniziativa Democratica, la Fiavet e tre singoli consumatori, in qualità di segnalanti (*Cfr.* docc. nn. 21, 25, 49, 61, 86 e 95 di cui all'indice del fascicolo).

⁸ In tale sede, veniva in particolare ipotizzato il mancato rispetto da parte di Ryanair degli *standard* di diligenza professionale richiesti ad un operatore di tale rilievo che, nell'operare un numero consistente di cancellazione di voli, avrebbe causato notevoli disagi ai consumatori. Inoltre, il professionista, sia nel proprio sito *Internet* <https://www.ryanair.com/it/it>, sia negli *sms* e nelle *mail* inviati ai consumatori per avvisarli della suddetta cancellazione dei voli, avrebbe informato questi ultimi in modo incompleto ed omissivo circa i diritti loro spettanti, portandoli a ritenere che la propria scelta fosse limitata al rimborso/modifica del volo e non includesse anche la possibilità di richiedere il ristoro economico del

5. In data 5 ottobre 2017 è pervenuta una nota informativa da parte dell'Ente Nazionale Aviazione Civile (ENAC)⁹. Ulteriori comunicazioni sono state trasmesse dall'ENAC in data 24 ottobre e 22 novembre 2017¹⁰. Quest'ultima nota è stata riscontrata dall'Autorità in data 5 dicembre 2017¹¹.
6. In data 11 ottobre 2017 è stata comunicata a Ryanair ed alle altre Parti l'integrazione oggettiva della comunicazione di avvio del procedimento ed il contestuale avvio del sub-procedimento per l'eventuale sospensione provvisoria della pratica commerciale¹².
7. Nel corso del procedimento il professionista ha avuto più volte accesso agli atti del fascicolo (il 18 ottobre 2017 e il 22 e 26 febbraio 2018)¹³.
8. In data 20 ottobre 2017 il professionista ha depositato una propria nota in risposta alla richiesta di informazioni contenuta nella comunicazione di avvio del procedimento istruttorio¹⁴.
9. In data 26 ottobre 2017 è stato trasmesso a Ryanair ed alle altre Parti il provvedimento di sospensione della pratica commerciale disposto con delibera dell'Autorità n.26806 del 25 ottobre 2017¹⁵.
10. In data 31 ottobre 2017 è stata richiesta assistenza, ai sensi dell'art. 5, commi 3 e 4, del Decreto Legislativo 9 aprile 2003, n. 70 - recante "*Attuazione della direttiva 2000/31/CE relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società di informazione nel mercato interno, con particolare riferimento al commercio elettronico*" all'Autorità irlandese (Competition and Consumer Protection Commission), inoltrata via IMI (Internal Market Information. La richiesta di assistenza è stata notificata anche alla Commissione Europea DG Mercato Interno¹⁶.
11. In data 30 novembre 2017 è stata avanzata a Ryanair una richiesta di informazioni ai sensi dell'art. 27, commi 3 e 4 del Codice del Consumo, riscontrata

danno patito attraverso la compensazione pecuniaria prevista dall'art. 7 del Regolamento 261/04 nelle situazioni corrispondenti a quelle puntualmente indicate nell'art. 5 del medesimo Regolamento inducendoli, conseguentemente, in errore. Infatti, soltanto in fondo alla pagina cui si approdava cliccando sul *link* "*Ulteriori informazioni*", presente nell'*home page* del sito <https://www.ryanair.com/it/it>, si aggiungeva: "*Siamo consapevoli che la cancellazione di un volo può causare disagi e cercheremo di soddisfare la Sua scelta ogni qualvolta sia possibile, tenendoci in conformità col Regolamento EU 261/2004*". Cliccando sul tale *link*, si apriva la pagina intitolata "*Avviso sui diritti dei passeggeri in caso di negato imbarco, ritardo o cancellazione del volo (V13)*". Analoghe modalità di informativa venivano previste da Ryanair anche negli *sms* e nelle *e-mail* inviate ai consumatori per informarli circa la cancellazione dei voli. *Cfr.* doc. n. 5 di cui all'indice del fascicolo.

⁹ *Cfr.* doc. n. 16 di cui all'indice del fascicolo.

¹⁰ *Cfr.* docc. nn. 39 e 64 di cui all'indice del fascicolo.

¹¹ *Cfr.* doc. n. 68 di cui all'indice del fascicolo.

¹² *Cfr.* docc. nn. 28 e 29 di cui all'indice del fascicolo.

¹³ *Cfr.* docc. nn. 36, 105 e 106 di cui all'indice del fascicolo.

¹⁴ *Cfr.* doc. n. 38 di cui all'indice del fascicolo, pervenuto in data 23 ottobre 2017.

¹⁵ *Cfr.* docc. nn. 40, 41, 42 e 43 di cui all'indice del fascicolo.

¹⁶ *Cfr.* doc. n. 47 di cui all'indice del fascicolo.

dal professionista il successivo 22 dicembre¹⁷.

12. In data 31 gennaio 2018 il professionista è stato sentito in audizione¹⁸.

13. In data 7 febbraio 2018 è stato acquisito agli atti del fascicolo copia del documento prot. n. 0094241 del 27 dicembre 2017, comprensivo di allegati, relativo alla I^a relazione ottemperanza alla delibera n.26806 del 25 ottobre 2017, depositata nell'ambito del procedimento IP/286¹⁹.

14. In data 9 febbraio 2018 il professionista ha depositato una II^a relazione di ottemperanza al provvedimento cautelare del 25 ottobre 2017, n. 26806²⁰.

15. In data 21 febbraio e 29 marzo 2018 è stata comunicata a Ryanair ed alle altre Parti distinte proroghe del termine di conclusione del procedimento, rispettivamente di 15 e 30 giorni, definitivamente fissandolo al 2 giugno 2018²¹.

16. In data 9 marzo 2018 il professionista ha depositato istanza di assunzione impegni - ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'articolo 8 del Regolamento - volti a rimuovere i profili di scorrettezza della pratica commerciale oggetto di contestazione²². Tali impegni, nell'adunanza del 28 marzo 2018, sono stati ritenuti inammissibili dall'Autorità in quanto inidonei, oltre che pervenuti successivamente alla scadenza del termine di 45 giorni di cui all'articolo 9, comma 1, del Regolamento. La decisione è stata comunicata alla Parte il successivo 29 marzo 2018²³.

17. In data 29 marzo 2018 è stata comunicato a Ryanair ed alle altre Parti la data di conclusione del termine della fase istruttoria ai sensi dell'art. 16, comma 1, del Regolamento²⁴.

18. In data 18 aprile 2018 Ryanair ha depositato una propria memoria conclusiva avanzando, contestualmente, istanza di riesame del rigetto degli impegni e istanza di audizione davanti al Collegio²⁵, entrambe rigettate dall'Autorità nell'adunanza del 24 aprile 2018²⁶.

19. Il 26 aprile 2018 è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, successivamente pervenuto in data 11 maggio 2018²⁷.

20. In data 7 maggio 2018 l'Autorità ha notificato alla Direzione Generale Mercato Interno della Commissione Europea ed all'Autorità irlandese

¹⁷ Cfr. docc. nn. 67 e 75 (pervenuto in data 27 dicembre 2017) di cui all'indice del fascicolo.

¹⁸ Cfr. doc. n. 92 di cui all'indice del fascicolo.

¹⁹ Cfr. doc. n. 94 di cui all'indice del fascicolo.

²⁰ Cfr. doc. n. 98 di cui all'indice del fascicolo, pervenuto in data 12 febbraio 2018.

²¹ Cfr. docc. nn. 101 e 115 di cui all'indice del fascicolo.

²² Cfr. doc. n. 111 (pervenuto in data 12 marzo 2018) di cui all'indice del fascicolo.

²³ Cfr. doc. n. 114 di cui all'indice del fascicolo.

²⁴ Cfr. docc. nn. 116 e 117 di cui all'indice del fascicolo.

²⁵ Cfr. doc. n. 118 (pervenuto in data 19 aprile 2018) di cui all'indice del fascicolo.

²⁶ Cfr. doc. n. 119 di cui all'indice del fascicolo.

²⁷ Cfr. docc. nn. 120 e 122 di cui all'indice del fascicolo.

(Competition and Consumer Protection Commission) la propria intenzione di adottare provvedimenti inibitori nei confronti della società Ryanair²⁸.

2) *Le evidenze acquisite*

21. Come già anticipato²⁹, le contestazioni sollevate a Ryanair nella comunicazione di avvio del procedimento istruttorio del 20 settembre 2017³⁰ e nella successiva comunicazione di integrazione oggettiva dell'11 ottobre 2017³¹ hanno riguardato distinti profili riconducibili entrambi alla condotta posta in essere dal professionista ed oggetto del presente provvedimento, consistenti: **a)** nell'improvvisa cancellazione di un rilevante numero di voli - già prenotati e pagati dai consumatori - per motivi imputabili al vettore aereo e in larga misura dovuti a ragioni organizzative e gestionali già note al professionista (e quindi non a cause occasionali ed esogene al di fuori del suo controllo); **b)** nella carenza riscontrata nelle informazioni rese ai consumatori, sia nel proprio sito *Internet* www.ryanair.com/it/it, sia negli *sms* e nelle *mail* inviate ai passeggeri per avvisarli della cancellazione dei voli, relativamente ai diritti loro spettanti – in particolare la compensazione pecuniaria nel caso il vettore non offra un volo sostituibile a quello cancellato, come definita dall'art. 5 del Reg. 261/04 – che lasciavano intendere che le uniche opzioni/alternative a loro disposizione in caso di cancellazione fossero quelle proposte dal professionista stesso ed attivabili a cura del consumatore (e cioè il rimborso o la modifica gratuita del volo cancellato).

22. Di seguito, si riportano le evidenze acquisite nel corso dell'istruttoria relativamente a detti distinti profili³².

a) Le cancellazioni dei voli operate da Ryanair. Dati quantitativi e motivazioni

23. Sulla base delle evidenze in atti e, in particolare, dalle informazioni fornite dal professionista in corso di istruttoria, risulta che, con riferimento ai voli aventi come origine o destinazione un aeroporto italiano: **I)** il numero complessivo di

²⁸ Cfr. doc. n. 121 di cui all'indice del fascicolo.

²⁹ Vedi precedente paragrafo II.

³⁰ Cfr. doc. n. 5 di cui all'indice del fascicolo.

³¹ Cfr. docc. nn. 28 e 29 di cui all'indice del fascicolo.

³² In particolare, tra l'altro, oltre alle segnalazioni di consumatori e loro associazioni rappresentative: **i)** i verbali di acquisizione agli atti del fascicolo del 20 settembre e 11 ottobre 2017 e del 7, 8 e 14 febbraio 2018; **ii)** le note informative pervenute dall'Ente Nazionale Aviazione Civile nei mesi di ottobre e novembre 2017; **iii)** le informazioni fornite da Ryanair nei mesi di ottobre e dicembre 2017 e febbraio e aprile 2018.

voli cancellati, nel periodo 16 settembre – 2 ottobre 2017* ³³, è stato pari a circa [100-500]³⁴; 2) il numero complessivo dei passeggeri interessati dalle cancellazioni è stato pari a [100.000-150.000]³⁵; 3) il numero dei passeggeri rimborsati, alla data del 20 ottobre 2017 era pari a [50.000-150.000]³⁶; 4) il numero di consumatori italiani coinvolti dalle cancellazioni nel periodo di cui al precedente numero 1) che avevano prenotato un biglietto sui voli da e per l'Italia e che sono stati cancellati a causa di problematiche inerenti alla calendarizzazione delle ferie dei piloti (vedi *infra*) – ed aventi diritto alla compensazione pecuniaria - era pari a [50.000-100.000]³⁷; 5) il numero di passeggeri italiani che hanno richiesto la compensazione ex Reg. 261/04 era pari, alla data del 23 dicembre 2017, a [10.000-50.000] (n. [1.000-10.000] richieste di compensazioni totali)³⁸.

24. Sulla base dei dati forniti, può attendibilmente stimarsi che l'importo medio spettante a ciascun consumatore a titolo di compensazione pecuniaria per le cancellazioni operate con un preavviso inferiore alle due settimane ex Reg. 261/04, risulta pari a circa [100-1.000] euro³⁹. In proposito, sempre secondo quanto dichiarato dal professionista, sui circa [150-200] passeggeri di ogni volo Ryanair cancellato, solitamente soltanto una minima percentuale degli aventi diritto richiede la compensazione pecuniaria⁴⁰.

25. Ciò premesso, sempre sulla base degli elementi acquisiti, risulta che le

* Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.

³³ In merito al periodo in cui sono avvenute le cancellazioni, benché il professionista, nella sua risposta alla richiesta di informazioni pervenuta in data 27 dicembre 2017³³ abbia dichiarato che “[*omissis*]”, sul sito internet del professionista, nei giorni 26 e 27 settembre 2017, veniva indicato, quale periodo di riferimento ai fini della compensazione pecuniaria dovuta per le cancellazioni effettuate, l'arco temporale 10 settembre – 2 ottobre 2017. *Cfr.* verbale di acquisizione agli atti del 11 ottobre 2017, doc. n. 27 di cui all'indice del fascicolo. Peraltro, anche nella lettera inviata da ENAC all'Autorità in data 5 ottobre 2017, si segnalava che “(...) che a partire dal 10 settembre scorso, fino alla fine del mese di ottobre e, successivamente, dal mese di novembre fino al termine della stagione invernale IATA 2017 /2018 il vettore Ryanair ha cancellato un numero rilevante di voli in tutta Europa (*Cfr.* doc. n. 16 di cui all'indice del fascicolo). Infine, si rileva che alcune segnalazioni in atti (*Cfr.*, a titolo esemplificativo, docc. nn. 11 e 65 di cui all'indice del fascicolo) si riferiscono a cancellazioni effettuate il 10 e 12 settembre 2017).

³⁴ *Cfr.* all. 5 al doc. prot. n. 0019669 del 9/02/2018, protocollato in data 12/02/2018, doc. n. 98 di cui all'indice del fascicolo.

³⁵ *Cfr.* doc. n. 38 di cui all'indice del fascicolo.

³⁶ Data del deposito della risposta alla richiesta di informazioni contenuta nella comunicazione di avvio del procedimento istruttorio, doc. n. 38 di cui all'indice del fascicolo.

³⁷ *Cfr.* doc. prot. n. 0094242 del 23 dicembre 2017, protocollato in data 27/12/2017, doc. n. 75 di cui all'indice del fascicolo

³⁸ Data del deposito della risposta alla ulteriore richiesta di informazioni avanzata dall'Autorità al professionista in data 30 novembre 2017 (doc. 67 di cui all'indice del fascicolo). *Cfr.* doc. n. 75 di cui all'indice del fascicolo.

³⁹ Infatti, secondo quanto riportato nel precedente documento prot. n. 0078811, pervenuto il 23 ottobre 2017, Ryanair ha dichiarato che il numero delle compensazioni pecuniarie richieste dai consumatori relativamente ai voli cancellati aventi come origine o destinazione un aeroporto italiano risultasse pari, a quella data, a [10.000-50.000], di cui n. [10.000-50.000] già saldate per un totale di [1.000.000-10.000.000] euro.

⁴⁰ *Cfr.* verbale dell'audizione del 31 gennaio 2018, doc. n. 92 di cui all'indice del fascicolo.

cancellazioni oggetto del presente procedimento sono state annunciate dal vettore aereo in due fasi⁴¹ e troverebbero origine in una serie di circostanze e di errori della compagnia⁴².

26. [Omissis].

27. In proposito, dal resoconto dell'audizione della *Commission for Aviation Regulation* e della *Irish Aviation Authority* ("IAA")⁴³ presso il *Joint Committee on Transport, Tourism and Sport Debate* del Parlamento irlandese, avvenuta il 4 ottobre 2017⁴⁴, risulta, tra l'altro, che, in merito all'armonizzazione con il resto del UE circa l'adozione del calendario solare per tutte le compagnie aeree irlandesi, l'IAA ha avvisato Ryanair agli inizi del 2016, insieme ad altra compagnia aerea irlandese, della decisione di adottare il calendario annuale, dando al professionista più di un anno di tempo per conformarsi⁴⁵.

28. Ryanair, con la chiusura dell'esercizio finanziario 2016 (31 marzo 2017) [omissis].

29. [Omissis].

30. [Omissis]⁴⁶.

31. Quanto sopra riportato trova conferma anche in alcuni articoli di stampa acquisiti agli atti del fascicolo al momento dell'avvio del procedimento istruttorio (20 settembre 2017) dai quali risulta che la compagnia avrebbe operato la cancellazione di circa 50 voli al giorno, per un totale di circa 2000 voli, a causa, tra

⁴¹ In data 16-17 settembre 2017 e poi in data 27 settembre 2017. Cfr. doc. n. 75 di cui all'indice del fascicolo.

⁴² Cfr. doc. n. 75 di cui all'indice del fascicolo.

⁴³ L'Irish Aviation Authority è responsabile per l'Irlanda della gestione dello spazio aereo, della regolamentazione sulla sicurezza dell'aviazione civile e della sorveglianza della sicurezza dell'aviazione civile.

⁴⁴ Disponibile alla pagina *web* https://beta.oireachtas.ie/en/debates/debate/joint_committee_on_transport_tourism_and_sport/2017-10-04/2/, rilevata in data 6 febbraio 2018 ed acquisita agli atti del fascicolo con verbale del 8 febbraio 2018, doc. n. 97 di cui all'indice del fascicolo.

⁴⁵ Di seguito, si riporta uno stralcio del resoconto, relativo alle dichiarazioni di *Mr. James Courtney - manager, airline standards* di IAA: "*In early 2016 (..) decided that we would require all Irish airlines to be compliant with a calendar year of January to December. Two airlines were affected - Aer Lingus and Ryanair - both of which had a calendar year of April to March. We advised them individually of our decision and the discussions which had taken place with the European agencies. We discussed the transition, how they would get from where they were to where we wanted to direct them (.....).*

Ryanair is a much larger organization, (....). We discussed the issue with it and agreed to a transition period of over one year. We gave it way more than one year, from 2016 to January 2018, to be compliant. That is the sequence of events that has led us to where we are. As Captain O'Connor said, we carried out and continue to carry out numerous audits ad inspections, etc. and there was no indication that there was a problem in Ryanair in meeting the 2018 target. To date, it has not requested a derogation from the requirement to be compliant in January 2018".

Cfr. Verbale di acquisizione agli atti del 8 febbraio 2018, doc n. 97 di cui all'indice del fascicolo.

⁴⁶ Cfr. all. 2 (*Group Operations Report – Friday 15th September 2017*) e all. 3 (*Group Operations Report – Friday 22nd September 2017*) al doc. n. 75 di cui all'indice del fascicolo. In base a tali documenti Ryanair afferma [omissis] e che, non appena consapevole, ha agito con diligenza cancellando il minor numero di voli possibile.

l'altro, del fatto che molti suoi dipendenti (piloti ed equipaggio) avessero ferie arretrate da recuperare, motivo per il quale la puntualità dei suoi voli era diminuita e che l'annullamento dei voli sarebbe servito a *“migliorare la puntualità e riportarla ai livelli precedenti. Ryanair ha anche aggiunto (...) che «i clienti saranno contattati direttamente in merito alle cancellazioni e verranno offerti voli alternativi o rimborsi completi”*⁴⁷.

32. Inoltre, secondo quanto riportato da *Bloomberg*⁴⁸ alla pagina web <https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-09-18/ryanair-falls-after-it-cancels-flights-amid-crew-holiday-backlog>, nel corso di una conference call, il CEO di Ryanair avrebbe dichiarato: *"We should have seen it coming. This will have a reputational impact"*⁴⁹.

b) *Le modalità informative adottate da Ryanair per avvisare i passeggeri italiani dei diritti loro spettanti ex Reg. 261/04 in conseguenza delle cancellazioni operate*

33. Ulteriore profilo oggetto di contestazione sollevato nella comunicazione di avvio del procedimento istruttorio ha riguardato le modalità incomplete ed omissive con cui il professionista ha informato i passeggeri italiani, in conseguenza delle cancellazioni operate nei mesi di settembre e ottobre 2017, dei diritti loro spettanti ai sensi del Reg. 261/04, in particolare la compensazione pecuniaria nel caso il vettore non offra un volo sostituibile a quello cancellato, come definito dall'art. 5 del citato regolamento comunitario.

32. Dette modalità informative sono state modificate (*in peius*) nel tempo dal professionista, motivo per il quale, successivamente alla comunicazione di avvio del PS 10972, in data 11 ottobre 2017 è stata comunicata alle Parti l'integrazione oggettiva del procedimento⁵⁰, in particolare avuto riguardo alle informazioni rese - sia sul sito internet <https://www.ryanair.com/it/it> che attraverso le comunicazioni specificamente inviate ai consumatori (*e-mail* ed *sms*) - circa i diritti spettanti ai passeggeri in base al Reg. 261/04⁵¹.

⁴⁷ Cfr. <http://www.ilpost.it/2017/09/16/ryanair-voli-cancellati/>, rilevata in data 19 settembre 2017 ed acquisita agli atti del fascicolo con verbale del 20 settembre 2017, doc. n. 4 di cui all'indice del fascicolo. Altre fonti (La Repubblica — La Stampa), mettevano in risalto che per una errata valutazione dei riposi che spettavano ai piloti e per una fuga senza precedenti dei comandanti, Ryanair avrebbe dovuto tagliare fino a 50 voli al giorno per sei settimane e che le cancellazioni avrebbero coinvolto circa 400 mila passeggeri.

⁴⁸ Secondo *Wikipedia*, Bloomberg è una multinazionale operativa nel settore dei mass media con sede a New York e filiali in tutto il mondo. Nel corso degli anni Bloomberg è cresciuta creando un servizio mondiale di news, che comprende TV, agenzia di stampa, radio, internet e pubblicazioni editoriali (cfr. pag. web [https://it.wikipedia.org/wiki/Bloomberg_\(azienda\)](https://it.wikipedia.org/wiki/Bloomberg_(azienda))).

⁴⁹ Cfr. verbale di acquisizione agli atti del 20 settembre 2017, doc. n. 4 di cui all'indice del fascicolo.

⁵⁰ Con contestuale comunicazione di avvio del sub-procedimento cautelare per l'eventuale sospensione provvisoria della pratica commerciale.

⁵¹ In tale sede, il professionista è stato invitato, ai sensi dell'art. 8, comma 2, del Regolamento, a presentare memorie scritte e documenti entro 5 giorni dal suo ricevimento (termine poi prorogato fino al 20 ottobre

1) Il sito Internet in lingua italiana <https://www.ryanair.com/it/it>

i) *Le informazioni disponibili fino al 20 settembre 2017, data di avvio del procedimento istruttorio PS10972*

33. Da accertamenti d'ufficio effettuati fino alla data di avvio del procedimento PS 10972 (20 settembre 2017), è emerso che Ryanair ha predisposto un *link* ipertestuale (*ulteriori informazioni*) nella *home page* del proprio sito Internet in lingua italiana <https://www.ryanair.com/it/it> per fornire indicazioni ai passeggeri italiani coinvolti dalle cancellazioni dei voli in corso, offrendo loro la scelta tra due sole opzioni: 1) richiedere un rimborso; 2) modificare (gratuitamente) il volo cancellato, cui seguivano istruzioni e i link per procedere in tal senso.

34. Soltanto in fondo alla pagina cui si approdava cliccando sul *link* "*Ulteriori informazioni*", presente nell'*home page* del sito di Ryanair, si aggiungeva: "*Siamo consapevoli che la cancellazione di un volo può causare disagi e cercheremo di soddisfare la Sua scelta ogni qualvolta sia possibile, tenendoci in conformità col Regolamento EU 261/2004*".

35. Cliccando sul tale *link*, si apriva la pagina intitolata "*Avviso sui diritti dei passeggeri in caso di negato imbarco, ritardo o cancellazione del volo (VI3)*" in cui, unitamente ad altre informazioni (negato imbarco, ritardo del volo, cancellazione del volo, diritto a rimborso o al riavviamento, diritto ad assistenza), si rinveniva il paragrafo *diritto a compensazione pecuniaria*. (vedi successive Immagini nn. 1, 2 e 3).

Immagine n. 1



2017), al fine della valutazione dei presupposti per la sospensione provvisoria della pratica, ai sensi dell'art. 27, comma 3, del Codice del Consumo.

Immagine n. 2

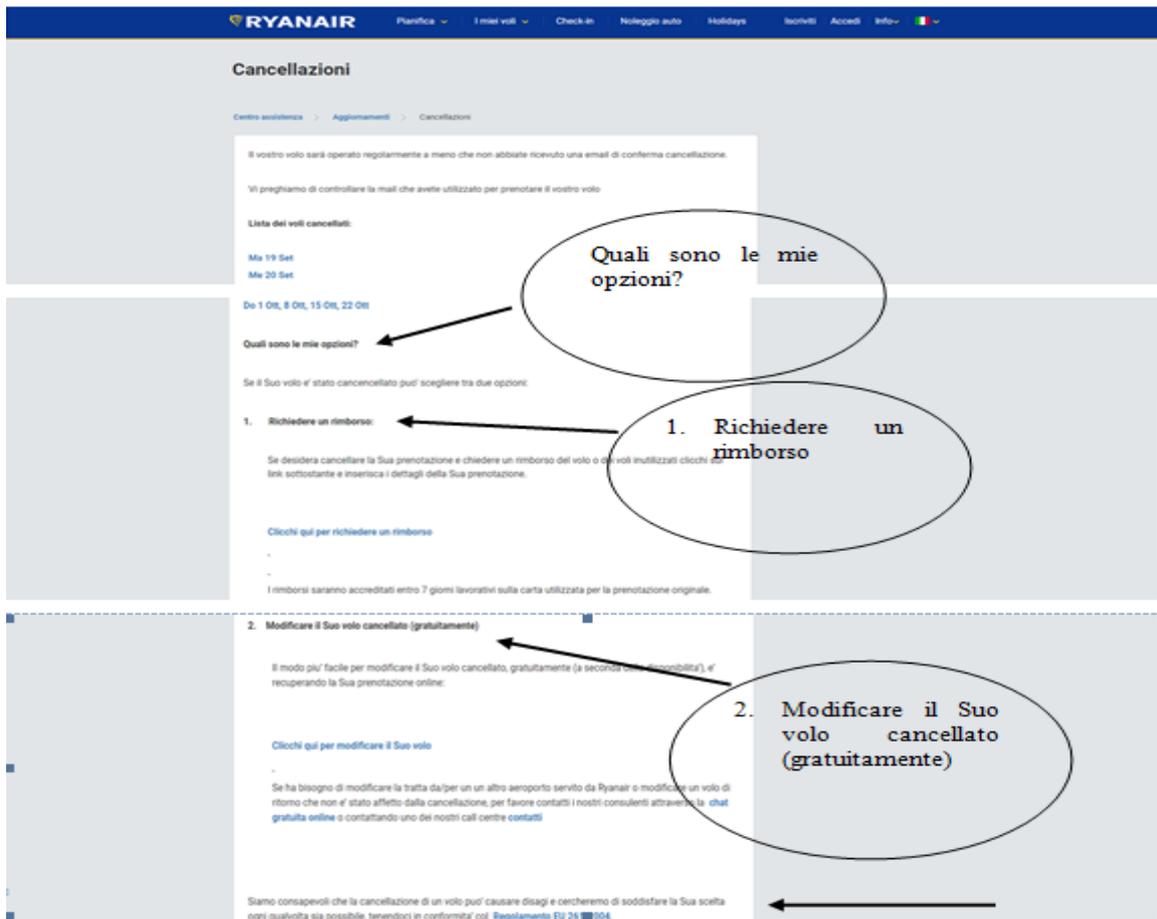


Immagine n. 3



36. Pertanto i consumatori che avevano subito la cancellazione del volo nel periodo considerato non venivano correttamente informati circa il loro pieno diritto

a richiedere, nelle situazioni previste dal Reg. 261/04, la compensazione pecuniaria.

37. Tale impianto informativo è stato successivamente modificato dal professionista così come specificato nei paragrafi seguenti.

ii) Le informazioni disponibili dal 21 settembre al 8 ottobre 2017

38. Sulla base delle rilevazioni di ufficio, dal 22 settembre al 27 settembre, sulla homepage del professionista si trovava un link denominato “*Cancellazioni ulteriori informazioni/Cancellazioni 16 set-2 oct EU 261 ulteriori informazioni*”. Dal 28 settembre all’8 ottobre sulla homepage vi era la presenza del link *Cambi Programmazione Invernale - Ulteriori Informazioni*.

39. Nella pagina *web* alle quali si approdava da tale link il professionista continuava ad offrire le due opzioni già descritte, il rimborso e il cambio volo, mentre continuava a non essere chiarito che coloro che sono stati interessati dalle cancellazioni relative ai voli dei mesi di settembre e ottobre 2017, hanno pieno diritto a richiedere, nelle situazioni previste dal Reg. 261/04, la compensazione pecuniaria.

40. Dalle rilevazioni effettuate è risultato che nella pagina *web* collegate al menzionato link presente sulla homepage, l’informazione sul diritto alla compensazione pecuniaria veniva fornita, peraltro prima della proposta di rimborso e cambio volo, solo alle date del 26 e 27 settembre attraverso la seguente dicitura: “*Inoltre, tutti i passeggeri in viaggio su voli cancellati da domenica 10 settembre a lunedì 2 ottobre, avranno diritto a richiedere un risarcimento EU261 e/o delle spese di assistenza*” con la lista dei voli cancellati qualificabili per la suddetta richiesta; successivamente, dalle rilevazioni di ufficio la stessa pagina è stata modificata e non ha più riportato tale informazione⁵².

41. Con la sola eccezione delle due date sopraindicate, sempre fino alla data del 8 ottobre 2017, nella suddetta pagina che si apriva dal link presente in home page⁵³, l’informazione circa la possibilità di richiedere la compensazione pecuniaria era rinvenibile solo dopo aver aperto la tendina posta in corrispondenza della voce *Come posso contattarvi?* (vedi successiva Immagine n. 4).

⁵² Cfr. pag. *web* rilevata in data 26 e 27 settembre 2017 <https://www.ryanair.com/it/it/info-utili/Centro--assistenza/aggiornamenti/cancellazioni> acquisita agli atti con verbale del 11 ottobre 2017, doc. n. 27 di cui all’indice del fascicolo.

⁵³ Alla quale si approdava dal link 2 of 2 27/09 *Cambi Programmazione Invernale - Ulteriori informazioni*, presente in *home page*.

Immagine n. 4

Cambi Programmazione Invernale

Ryanair, la più grande compagnia aerea in Europa, oggi 27 settembre ha confermato il rallentamento della propria crescita durante il prossimo inverno (da novembre 2017 a marzo 2018). Da novembre 2017, voleranno 25 aerei in meno su una flotta complessiva di 400 aeromobili. Riducendo la programmazione voli in modo pianificato e controllato, Ryanair eliminerà ogni rischio di ulteriori cancellazioni.

Se hai dei dubbi relativi alla cancellazione del tuo volo, ti invitiamo a considerare quanto segue: se mercoledì 27 settembre non hai ricevuto email o SMS informativi relativi alla cancellazione del tuo volo, questo vuol dire che il volo verrà operato come da programmazione. Lo stesso vale se il tuo volo è previsto dopo il 24 marzo 2018: verrà operato come da programmazione.

FAQ

Se il suo volo viene annullato, può scegliere tra due opzioni: ▼

Cambi Programmazione Invernale ▼

Come posso contattarvi? ▶ ▼

42. Solo dopo aver cliccato sulla tendina corrispondente a tale voce, si poteva leggere: "Se hai bisogno di aiuto contattaci attraverso la Chat gratuita online oppure chiamaci a uno dei Numeri del nostro servizio clienti.

EU261 - Se hai diritto alla compensazione e vuoi farne richiesta, clicca qui." (sottolineatura aggiunta).

43. Da quest'ultimo *link*, si approdava al modulo per la richiesta di compensazione e rimborso spese, dove era necessario riscontrare due ulteriori *link* in fondo alla pagina, il primo dei quali riportava al documento (*Avviso sui diritti del passeggero in caso di negato imbarco, ritardo o cancellazione del volo (v13)*)⁵⁴, mentre il secondo riportava ad un ulteriore modulo "per inoltrare la sua richiesta di rimborso" (vedi successiva Immagine n. 5).

Immagine n. 5

Se il suo volo è stato cancellato o ritardato per più di 3 ore (dall'orario di arrivo) a causa di circostanze che dipendono da Ryanair, potrebbe avere diritto a un risarcimento. [Clicchi qui](#) per ulteriori informazioni e [clicchi qui](#) per inoltrare la sua richiesta di rimborso

⁵⁴ Vedi precedente immagine n. 3.

iii) Le informazioni disponibili dal 9 ottobre 2017 al 8 febbraio 2018

44. Sulla base di ulteriori rilevazioni successivamente effettuate d'ufficio, è emerso che, in *homepage* non era più presente il *link Cambi Programmazione Invernale - Ulteriori Informazioni* e alle medesime pagine sopra illustrate si perveniva attraverso un diverso percorso: tramite la tendina *Info* presente in homepage e selezionando il *link Centro Assistenza* dove a sua volta era possibile trovare un ulteriore *link "Centro Assistenza Reclami EU261"* fra le 5 domande più frequenti; ovvero, sempre nella pagina che si apriva dopo il link "Centro Assistenza" attraverso il riquadro "*Disagi*" e/o al suo interno "*impara di più*" (vedi successive immagini nn. 6 e 7).

Immagine n. 6

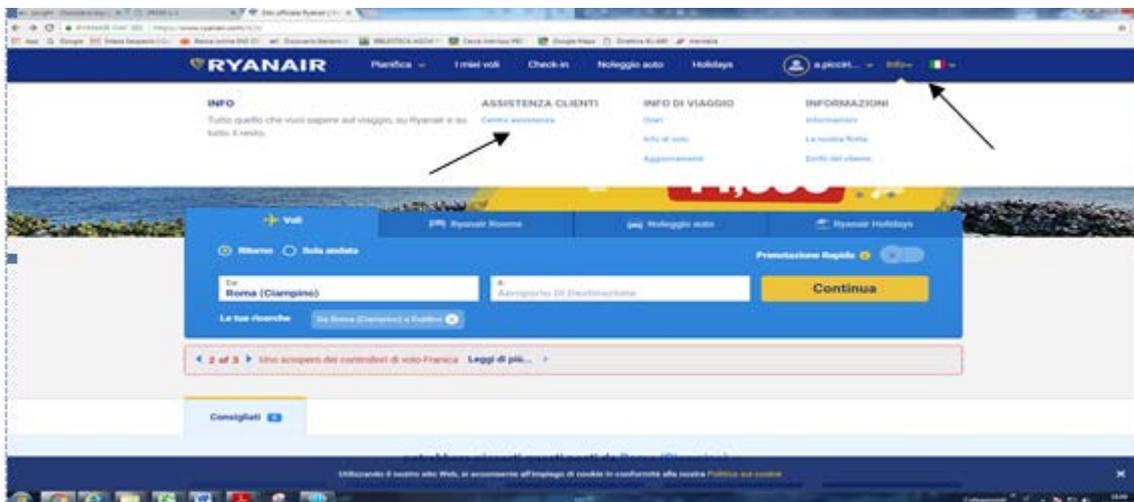
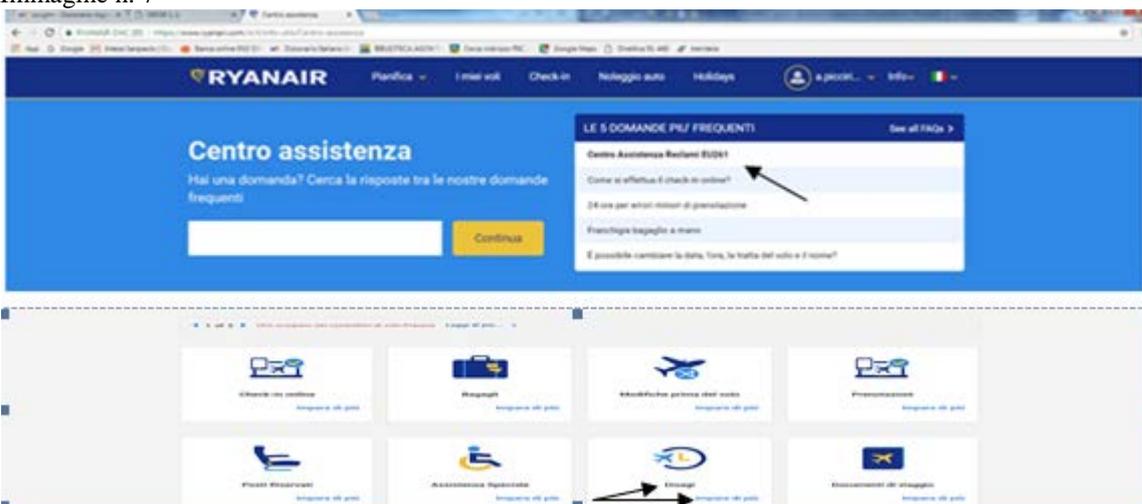


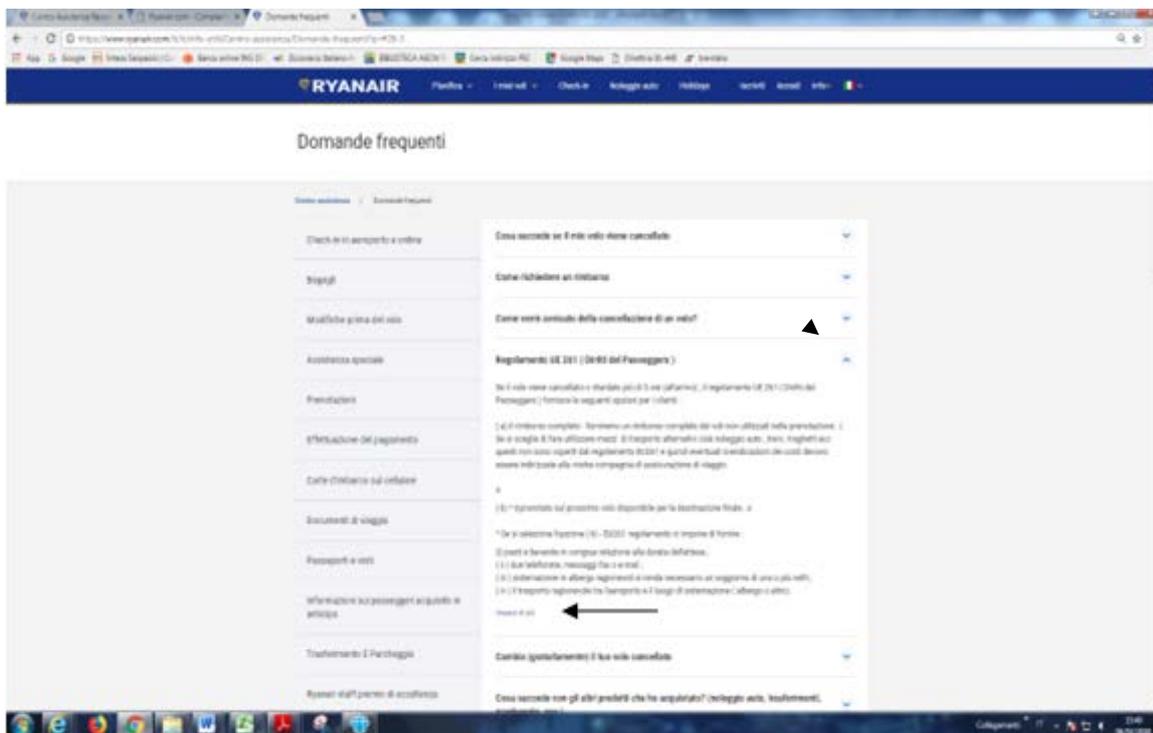
Immagine n. 7



45. Dal 16 settembre 2017 (data del primo annuncio delle cancellazioni) anche nelle *FAQ*, che avrebbero dovuto fornire informazioni complete sul tema delle cancellazioni sia in generale che con riferimento all'evento specifico, il diritto alla *compensazione* considerato che il consumatore ragionevolmente si aspetta di

trovare le informazioni che gli necessitano anche in merito alla compensazione pecuniaria derivante dalla cancellazione massiva dei voli effettuata dal professionista, non veniva declinato alla domanda *Regolamento UE 261 (Diritti del Passeggero)* che riporta solo le informazioni (a) *rimborso completo* e (b) *riprenotazione* (vedi successiva immagine n. 8).

Immagine n. 8



46. Ancora una volta, il consumatore doveva cliccare sulla voce in corrispondenza della freccia (*Impara di più*) per accedere alle ulteriori seguenti informazioni aggiuntive:

“I clienti che intendono presentare una richiesta di viaggio / trasporto / mini spesa a seguito di una cancellazione del volo o di ritardo

Clicca qui per accedere al nostro modulo di richiesta on-line (c) cambio tratta, su un futuro volo , verso la destinazione finale in una data successiva di suo gradimento

Fare clic qui per ulteriori informazioni sul Regolamento UE (CE) n 261/2004

che riportano nuovamente al modulo per la richiesta di compensazione e rimborso spese e al documento *Avviso sui diritti del passeggero in caso di negato imbarco, ritardo o cancellazione del volo (v13)* (vedi supra).

47. Solo alla voce delle FAQ *Voucher di Viaggio Settembre 2017* – alla domanda *Voucher di Viaggio FAQs*, al punto 9 si riportava quanto segue: ***Ho ricevuto un voucher di viaggio da Ryanair - ho ancora diritto alla compensazione EU261? Tutti i clienti che hanno diritto a una compensazione EU261 riceveranno la***

compensazione spettante una volta che ne faranno richiesta tramite il nostro sito web. Per ulteriori informazioni su EU261 e per richiedere la compensazione ora, clicca qui (link che riportava sempre al modulo Ryanair per richiesta di compensazione EU261 e rimborso spese, di cui all'immagine n.5).

48. Anche nel documento *Termini e Condizioni di Ryanair*, pubblicato sul sito del vettore, le informazioni di cui si discute erano riportate, in maniera non propriamente esaustiva, nell'articolo 9.2 CANCELLAZIONI E RITARDI che rimanda sempre all'Avviso sui diritti del passeggero in caso di negato imbarco, ritardo o cancellazione del volo (v13)⁵⁵.

2) Le comunicazioni individuali ai passeggeri

49. Le modalità informative sul diritto alla compensazione pecuniaria sopra descritte non differiscono da quelle adottate dal professionista nelle *e-mail* e negli *sms* inviati all'universo di consumatori interessati dalla prima fase delle cancellazioni operate (settembre – ottobre 2017)⁵⁶, anche successivamente all'avvio dell'istruttoria da parte dell'Autorità. Dalla documentazione prodotta da AECI in data 20 settembre e la segnalazione, tra le altre, di un consumatore, pervenuta in data 28 settembre 2017, agli atti del procedimento⁵⁷, è emerso che il vettore irlandese, ha inviato un *sms*⁵⁸ ed una prima *e-mail*, in data 12 settembre 2017, stesso giorno della cancellazione del volo - in cui indicava le procedure da seguire in conseguenza della cancellazione stessa: 1. *Richiedi un rimborso*; 2. *Cambia (gratuitamente) il tuo volo cancellato*, cui seguiva un paragrafo intitolato

⁵⁵ 9.2 CANCELLAZIONI E RITARDI - **9.2.1** *Se cancelliamo un volo, non riusciamo a rispettare ragionevolmente l'orario del volo o sospendiamo di servire una rotta, potreste essere titolari dei rispettivi diritti previsti nella Convenzione e il Regolamento (EC) Nr. 261/2004 (cliccate qui per il testo per accedere al testo che stabilisce questi diritti) - 9.2.2* *Se il vostro volo viene cancellato o ritardato di almeno due ore, sarà messo a vostra disposizione un avviso scritto dove vengono specificati i vostri diritti, con particolare riguardo al risarcimento ed all'assistenza (fare clic qui per accedere al testo che stabilisce questi diritti).*

⁵⁶ Come indicato da Ryanair nella sua nota di risposta alla richiesta di informazioni dell'Autorità del 30 novembre 2017 (doc. n. 67 di cui all'indice del fascicolo), *Le cancellazioni (..) sono state annunciate in due fasi (in data 16-17 settembre 2017 e poi in data 27 settembre 2017) (..).Cfr. doc. n. 75 di cui all'indice del fascicolo.*

⁵⁷ Cfr. doc. nn. 3 e 11 di cui all'indice del fascicolo.

⁵⁸ Si riporta l'immagine della tipologia di *sms* inviati da Ryanair allegata alla segnalazione dell'associazione di consumatori AECI.



Regolamento UE 261/2004 ove per ulteriori informazioni sulla cancellazione dei voli si rinvia a visitare le *Domande Frequenti*; soltanto in fondo all'ultima pagina della stessa, si riportava un *link* di collegamento al *EU261 for Italy – IT.pdf* che rimandava, a sua volta, al documento (*Avviso sui diritti del passeggero in caso di negato imbarco, ritardo o cancellazione del volo (v13)*) (vedi successiva immagine n. 9).

50. Anche in una seconda *e-mail* (datata 27 settembre 2017) dall'oggetto "Scuse sincere e un Voucher dal nostro CEO" ancora una volta il consumatore non veniva chiaramente informato del suo diritto alla compensazione, in quanto si faceva genericamente riferimento al fatto che lo stesso vettore avesse riprotetto o rimborsato e stesse evadendo le richieste di compensazione EU offrendo un *link* "per presentare una richiesta" che si limitava a riportare al modulo Ryanair per richiesta indennizzo EU261 e rimborso spese, senza fornire altre indicazioni (vedi successiva immagine n. 10).

Immagine n.10



51. Peraltro, da un'ulteriore segnalazione pervenuta in data 5 ottobre 2017, un consumatore lamentava di non avere ricevuto nessuna *e-mail* di avvertimento e di avere scoperto della cancellazione del suo volo dalla lista pubblicata sul sito *Internet* del vettore. Costretto a cambiare volo (dal costo più elevato rispetto a quello cancellato), il consumatore dichiarava di non essere riuscito a contattare il vettore (sia *on line* che attraverso il numero a pagamento) lamentando il rifiuto di Ryanair al rimborso a seguito della successiva richiesta specificamente inoltrata tramite *form on line*⁵⁹.

⁵⁹ Cfr. doc. n. 15 di cui all'indice del fascicolo.

52. Secondo quanto indicato nella memoria del 22 dicembre 2017⁶⁰ Ryanair, a partire dal 29 settembre 2017, avrebbe nuovamente contattato i propri clienti con comunicazioni individuali tramite *email/sms* facenti riferimento ai diritti previsti dal Reg. 261/04. Dette comunicazioni, in realtà, dopo aver esplicitato, anche in questo caso, le alternative messe a disposizione del consumatore (rimborso e/o cambio volo), riportavano quanto segue: “*Se è stato informato della cancellazione del volo più di 14 giorni prima della data di partenza prevista, la informiamo che non ha diritto alla compensazione UE261 (...)*”, informando, quindi, i consumatori solo in maniera indiretta ed in negativo del loro diritto a richiedere la compensazione e demandando ai passeggeri di verificare che l’informazione relativa alla cancellazione fosse loro pervenuta almeno 14 giorni prima della partenza del volo. (vedi successiva Immagine n. 11).

Immagine n. 11



RYANAIR

```
<%= header_myryanair %>
<%= header_myryanair %>
<%= header_myryanair %>
<%= header_myryanair %>
```

AVVISO IMPORTANTE AI CLIENTI

Gentile <%= targetData.LeadFirstName %>,

Facciamo seguito alla nostra recente e-mail relativa al suo volo Ryanair per ricordarle che ha il diritto di scegliere tra il rimborso completo del costo del biglietto e un volo alternativo con il rimborso di alcune spese (come segue).

Se desidera prenotare un volo alternativo, può richiedere online (gratuitamente) di essere trasferito sul primo volo Ryanair disponibile per lo stesso aeroporto di destinazione (in base alla disponibilità dei posti) – [Clicchi Qui](#). Se ha bisogno di opzioni alternative di viaggio, come ad esempio partenza / arrivo da un altro aeroporto servito da Ryanair o volo con altra compagnia aerea, treno, bus o auto a noleggio (se un volo Ryanair adatto alle sue esigenze non è disponibile), la preghiamo di contattare il nostro [ufficio prenotazioni](#), [Clicchi Qui](#) per parlare con uno dei nostri consulenti (disponibili in orario di ufficio) oppure si rivolga alla biglietteria in aeroporto. Se ha scelto di prenotare un volo alternativo per un aeroporto diverso da quello originario, ha diritto al rimborso dei ragionevoli costi di trasferimento. Inoltre, se a causa del cambio di volo, ha sostenuto spese di vitto e alloggio, ha diritto al rimborso di queste spese.

Se è stato informato della cancellazione del volo più di 14 giorni prima della data di partenza prevista, la informiamo che non ha diritto alla compensazione UE261 (ad eccezione delle spese di cui sopra).

Ancora una volta ci scusiamo sinceramente per ogni inconveniente causato. Se, sulla base dell’e-mail inviata precedentemente, ha già optato per il rimborso, ma ora vuole cambiare la sua scelta, la preghiamo di contattare il nostro [Servizio Clienti](#), che la assisterà nella modifica della sua preferenza. Ad esempio, se ha scelto di essere rimborsato e ha poi prenotato un volo con altra compagnia o mezzo di trasporto alternativo (treno, autobus, autonoleggio, ecc.), le rimborseremo la differenza di costo, da valutare caso per caso.

Se ha bisogno di ulteriore assistenza, [Clicchi Qui](#) per contattare uno dei nostri agenti del servizio clienti o consulti la sezione [FAQ](#) (domande frequenti) disponibile sul nostro sito web.

Cordiali saluti,
Servizio Clienti Ryanair

⁶⁰ Cfr. doc. n. 94 di cui all’indice del fascicolo, pervenuto in data 27 dicembre 2017 depositato nell’ambito del procedimento IP/286 ed acquisito agli atti del fascicolo PS10972 – RYANAIR-CANCELLAZIONE VOLI.).

3) Le modifiche apportate dal professionista dal 9 febbraio 2018

53. In data 9 febbraio 2018, il professionista ha depositato una propria nota in cui ha rappresentato l'adozione di ulteriori misure⁶¹. In particolare, per ciò che concerne il proprio sito internet, Ryanair ha reso noto di aver ricreato un apposito *link* sul *front page* e di aver aggiornato le informazioni sui diritti dei consumatori relativi alle cancellazioni dei voli annunciate, particolarmente in relazione al diritto alla compensazione pecuniaria⁶².

54. Cliccando sul collegamento ipertestuale presente in *home page*, denominato *2of2 - cancellazioni 16 settembre- 2 ottobre 2017 Ulteriori informazioni..*, si accede ad una pagina web in cui, tra l'altro, si rileva: **EU261 Compensazione** – (..), *essendo stato informato della cancellazione del tuo volo con un preavviso inferiore a 14 giorni dalla partenza del tuo volo, potresti avere diritto alla compensazione. Ti invitiamo a fare clic sul seguente link: EU261 ed inserire i dettagli della tua prenotazione per chiedere tale compensazione. (...). Di seguito puoi trovare un elenco completo dei voli cancellati con partenza da o arrivo a Italia tra il 16 settembre e il 2 ottobre 2017: 16 settembre e il 2 ottobre 2017.* Cliccando su quest'ultimo *link*, si perviene alla pagina in cui è rinvenibile l'elenco di tutti i voli cancellati aventi come origine e/o destinazione un aeroporto italiano nel periodo di riferimento indicato dal professionista (vedi successive Immagini nn. 12, 13 e 14).

Immagine n. 12



⁶¹ Tali misure hanno riguardato gli adempimenti posti in essere per ottemperare alla delibera dell'Autorità n. 26806, del 25 ottobre 2017 (provvedimento cautelare). In proposito, si evidenzia che non avendo il professionista comunicato, nei termini indicati nel provvedimento cautelare (10 giorni dal 26 ottobre 2017), di aver adottato le misure disposte nel medesimo provvedimento, né risultando alcuna implementazione di dette misure (riscontrate solo a partire prima dal 9 febbraio 2018), l'Autorità, in data 29 novembre 2017, ha deliberato l'avvio di un procedimento di inottemperanza (Provvedimento n. 26860 del 29 novembre 2017, IP/286 – Ryanair – Cancellazione voli.), contestando a Ryanair la violazione di cui all'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo.

⁶² Cfr. doc. prot. 0019669 del 12/02/2018, pervenuto il 9 febbraio 2018, doc. n. 98 di cui all'indice del fascicolo.

Immagine n. 13



Immagine n. 14 – pag. 1 di 4 rilevata in data 21 febbraio 2018

Departure Date	Flight Number	Departure Date	Flight Number
	789		124
	790		125
	8121		4004
	8122		4005
	8301		8217
	8306		8218
	8427		8308
	8428		8309
	8429		8310
	8430		8478
	8496		8477
Sat 16 Sep 2017	8801		8001
	8802		8002
	7081		187
	7082		188
	8801		1806
	8802		1806
	8803		1806
	8804		1806
	8805		1806
	8806		1806
	8807		1806
	8808		1806
	8809		1806
	8810		1806
	8811		1806
	8812		1806
	8813		1806
	8814		1806
	8815		1806
	8816		1806
	8817		1806
	8818		1806
	8819		1806
	8820		1806
	8821		1806
	8822		1806
	8823		1806
	8824		1806
	8825		1806
	8826		1806
	8827		1806
	8828		1806
	8829		1806
	8830		1806
	8831		1806
	8832		1806
	8833		1806
	8834		1806
	8835		1806
	8836		1806
	8837		1806
	8838		1806
	8839		1806
	8840		1806
	8841		1806
	8842		1806
	8843		1806
	8844		1806
	8845		1806
	8846		1806
	8847		1806
	8848		1806
	8849		1806
	8850		1806
	8851		1806
	8852		1806
	8853		1806
	8854		1806
	8855		1806
	8856		1806
	8857		1806
	8858		1806
	8859		1806
	8860		1806
	8861		1806
	8862		1806
	8863		1806
	8864		1806
	8865		1806
	8866		1806
	8867		1806
	8868		1806
	8869		1806
	8870		1806
	8871		1806
	8872		1806
	8873		1806
	8874		1806
	8875		1806
	8876		1806
	8877		1806
	8878		1806
	8879		1806
	8880		1806
	8881		1806
	8882		1806
	8883		1806
	8884		1806
	8885		1806
	8886		1806
	8887		1806
	8888		1806
	8889		1806
	8890		1806
	8891		1806
	8892		1806
	8893		1806
	8894		1806
	8895		1806
	8896		1806
	8897		1806
	8898		1806
	8899		1806
	8900		1806
	8901		1806
	8902		1806
	8903		1806
	8904		1806
	8905		1806
	8906		1806
	8907		1806
	8908		1806
	8909		1806
	8910		1806
	8911		1806
	8912		1806
	8913		1806
	8914		1806
	8915		1806
	8916		1806
	8917		1806
	8918		1806
	8919		1806
	8920		1806
	8921		1806
	8922		1806
	8923		1806
	8924		1806
	8925		1806
	8926		1806
	8927		1806
	8928		1806
	8929		1806
	8930		1806
	8931		1806
	8932		1806
	8933		1806
	8934		1806
	8935		1806
	8936		1806
	8937		1806
	8938		1806
	8939		1806
	8940		1806
	8941		1806
	8942		1806
	8943		1806
	8944		1806
	8945		1806
	8946		1806
	8947		1806
	8948		1806
	8949		1806
	8950		1806
	8951		1806
	8952		1806
	8953		1806
	8954		1806
	8955		1806
	8956		1806
	8957		1806
	8958		1806
	8959		1806
	8960		1806
	8961		1806
	8962		1806
	8963		1806
	8964		1806
	8965		1806
	8966		1806
	8967		1806
	8968		1806
	8969		1806
	8970		1806
	8971		1806
	8972		1806
	8973		1806
	8974		1806
	8975		1806
	8976		1806
	8977		1806
	8978		1806
	8979		1806
	8980		1806
	8981		1806
	8982		1806
	8983		1806
	8984		1806
	8985		1806
	8986		1806
	8987		1806
	8988		1806
	8989		1806
	8990		1806
	8991		1806
	8992		1806
	8993		1806
	8994		1806
	8995		1806
	8996		1806
	8997		1806
	8998		1806
	8999		1806
	9000		1806

55. Per quanto concerne le **comunicazioni individuali ai passeggeri**, sempre in data 9 febbraio 2018, Ryanair ha proceduto ad inviare nuove comunicazioni ai consumatori interessati dalle cancellazioni avvenute nei mesi di settembre/ottobre 2017. In particolare, il testo dei nuovi sms “Si prega di controllare la sua email per quanto riguarda il suo Ryanair volo <PNR>”, rimanda alla seguente e-mail (vedi successiva Immagine n. 15).

Immagine n. 15 – nuova mail

Gentile Cliente,

Ryanair ti ha individuato tra i clienti interessati dalle cancellazioni dei voli dello scorso settembre dovute alla calendarizzazione dei turni dei nostri piloti.

Abbiamo notato che non hai richiesto un rimborso, l'imbarco su un volo alternativo o inviato una richiesta di compensazione per il volo interessato dalla cancellazione. Di conseguenza, vorremmo ricordarti quali opzioni hai a disposizione.

Ogni cliente a cui è stato cancellato uno o più voli ha diritto di scegliere tra le seguenti opzioni:

Richiedere un Rimborso

Se desideri cancellare la tua prenotazione e chiedere un rimborso integrale del/i volo/i non utilizzato/i fai clic su **Rimborso** ed inserisci i dettagli della tua prenotazione.

I rimborsi saranno processati in sette giorni lavorativi e restituiti con la medesima forma di pagamento utilizzata per la prenotazione originaria.

Cambio del tuo volo cancellato (gratuitamente)

Se desideri cambiare gratuitamente il tuo volo cancellato (soggetto a disponibilità posti), si prega di contattare **Prenotazioni**, fare clic su **chat** per parlare con uno dei nostri consulenti (disponibili in orario di ufficio).

Se hai bisogno di opzioni alternative di viaggio, come ad esempio partenza/arrivo da un altro aeroporto servito da Ryanair o (se un volo Ryanair adatto alle sue esigenze non è disponibile) volo con altra compagnia aerea, treno, bus o auto noleggio si prega di contattare **Prenotazioni**, fare clic su **chat** per parlare con uno dei nostri consulenti (disponibili in orario di ufficio) o di recarsi al bancone della biglietteria dell'aeroporto. Se hai scelto di prenotare un volo alternativo per un aeroporto diverso da quello originario hai diritto al rimborso dei costi ragionevoli di trasferimento verso tale aeroporto. Inoltre, se a causa del cambio di volo hai sostenuto spese per alloggio, pasti, bibite, hai diritto al rimborso di tali spese in misura ragionevole.

EU261 Compensazione

Inoltre, essendo stato informato della cancellazione del tuo volo con un preavviso inferiore a 14 giorni dalla partenza del tuo volo, potresti avere diritto alla compensazione.

Ti invitiamo a fare clic sul seguente link: **EU261** ed inserire i dettagli della tua prenotazione per chiedere tale compensazione.

Puoi fare clic sul seguente link per visualizzare l'elenco completo di tutti i voli interessati dalle cancellazioni in relazione ai quali i passeggeri potrebbero avere diritto alla

compensazione.

Ryanair porge nuovamente le sue scuse ad ogni cliente interessato da tali cancellazioni per l'inconveniente causato.

Ryanair Customer Service

56. Relativamente a tali specifiche comunicazioni, in data 15 marzo 2018 è pervenuta la segnalazione di un consumatore con allegata copia della sopra riportata *e-mail* di integrazione informativa sui diritti dei consumatori ex Reg. 261/04 che ne conferma l'invio da parte di Ryanair, in data 9 febbraio 2018, ai consumatori interessati dalle cancellazioni avvenute nei mesi di settembre/ottobre 2017⁶³.

3) *Le argomentazioni difensive del professionista*

57. In data 18 aprile 2018, il professionista ha depositato una propria memoria conclusiva⁶⁴ in cui preliminarmente afferma di non aver violato, nel caso di specie, la normativa applicabile alla tutela del consumatore e di essere in grado di dimostrare che: *i*) una cancellazione dei voli è un evento che impatta sì il passeggero, ma non ha nulla di commerciale, non può esser ricondotta alla fattispecie di pratica commerciale scorretta, e non può mutare “natura” in rapporto

⁶³ Cfr. doc. n. 113 di cui all'indice del fascicolo.

⁶⁴ Cfr. doc. n. 118 di cui all'indice del fascicolo.

ad un parametro quantitativo; **ii**) il set informativo predisposto dalla compagnia è stato adeguato all'evento cancellazione e conforme a quanto stabilito dal regolamento europeo, dall'ENAC, e da tutte le autorità europee competenti in materia.

a) Il profilo delle cancellazioni dei voli operate da Ryanair

58. Ryanair ritiene che la cancellazione dei voli non può essere considerata una pratica commerciale, perché non attiene alla vendita di alcun servizio, o servizio "post vendita" dato che non si effettua alcuna vendita.

59. Il professionista, contesta in ogni caso che una cancellazione "massiva" possa qualificarsi quale pratica commerciale scorretta in quanto, nella prospettiva del singolo consumatore, non vi è alcuna differenza nel sapere che la cancellazione del suo volo è stata isolata, o contestuale ad altre, che è un dato giuridicamente irrilevante alla luce del Codice del Consumo e più in generale all'esercizio dei diritti dei consumatori. Una cancellazione può portare alla lesione di medesimi diritti sia all'interno di una serie di cancellazioni massive sia, all'opposto, in caso di cancellazione singola, subendo i consumatori, in entrambi i casi, lo stesso tipo di nocimento. Più nello specifico, Ryanair non comprende come un elemento di tipo quantitativo (il numero di voli cancellati) possa falsare la scelta del consumatore.⁶⁵

60. La tutela del consumatore cui sia stato cancellato un volo sia in seguito ad eventi massivi che ordinari deve essere la stessa, perché il danno, o sviamento, o comunque "incomodo" che riceve è identico⁶⁶.

61. Secondo il professionista, inoltre, se ogni cancellazione fosse astrattamente imputabile al vettore, essa si potrebbe tradurre in una pratica commerciale scorretta, anche ad esempio in caso di scioperi del personale, o dei piloti o del personale addetto ai servizi di terra⁶⁷.

62. Il professionista sostiene, poi, che l'Autorità, nei suoi atti, non definisca il concetto di cancellazione "massiva" e non specifichi come la stessa debba essere intesa; Ryanair, nei mesi di settembre e ottobre 2017, ha cancellato il [0-5%] dei

⁶⁵ Una cancellazione sia "ordinaria" che "massiva" non sarebbe una pratica commerciale scorretta in se, e il numero di voli cancellati non muta la sua natura giuridica, soprattutto in rapporto alla tutela del singolo consumatore, che deve essere di pari grado e sempre conforme al dettato del Reg. 261/04.

⁶⁶ Un'eventuale differenziazione sarebbe palesemente contraria al disposto normativo ed alla *ratio* del Reg. 261/04.

⁶⁷ Detta ricostruzione sarebbe in aperta antitesi con la *ratio* del Reg. 261/04 che prevede la facoltà per le compagnie aeree di cancellare i voli, nonché i rimedi volti a ristorare i passeggeri soggetti a dette cancellazioni (oltre al diritto di riprotezione e rimborso che è garantito a tutti i passeggeri cui sia cancellato un volo, ove la cancellazione non sia stata comunicata nei termini previsti dal regolamento stesso (due settimane), i passeggeri si vedranno riconoscere anche una compensazione pecuniaria la cui entità economica è fissata dalla normativa europea).

suoi voli totali; dette cancellazioni hanno interessato il [0-5%] dei passeggeri della compagnia nel periodo considerato⁶⁸. Ryanair, pertanto, non considera queste cancellazioni come "massive" in quanto rientrerebbe nella media delle cancellazioni operate dai vettori aerei nei mesi di settembre/ottobre 2017⁶⁹.

63. Dato quanto sopra, il professionista deduce che l'integrazione oggettiva non sia giustificata riferendosi al secondo *wave* di cancellazioni che rappresenta un numero infinitesimale rispetto ai voli operati nel medesimo periodo dal vettore e che, in quanto tale, non costituirebbe una fattispecie di cancellazione "massiva" e dunque commercialmente scorretta⁷⁰.

64. In merito alla contestazione relativa al mancato rispetto degli *standard* di diligenza professionale, il professionista ritiene, stante l'eccezionalità del caso, di avere pienamente agito in conformità a detti *standard* in quanto ha programmato le cancellazioni, nella misura del possibile, spalmandole su un ampio arco temporale ed avvisando i consumatori non solo con messaggi specifici ed individuali, ma con apposite conferenze stampa.

65. Inoltre, Ryanair ha puntualmente collaborato con l'Autorità competente in Italia (i.e. ENAC) ed in Europa, riprotetto i passeggeri in applicazione della normativa (europea) vigente, rimborsato i consumatori in applicazione del regolamento europeo, compensato i consumatori che ne avevano diritto, secondo procedure standardizzate e conformi al dettato normativo, offerto un *voucher* pari a 40 Euro per ogni tratta interessata dalle cancellazioni⁷¹. La pratica, poi, non avrebbe ingannato alcun consumatore né avrebbe creato un danno ai passeggeri che sono stati rimborsati, riprotetti, e, ove richiesto e ove la comunicazione della cancellazione sia avvenuta senza il tempo di preavviso di legge di due settimane, compensati forfettariamente.

b) Sul Regolamento UE (CE) n.261/2004 e la competenza di Enac

66. Ryanair dichiara che le cancellazioni non sarebbero state causate né avrebbero originato vantaggi al professionista, né economici, né di altro tipo.

⁶⁸ Peraltro, le cancellazioni comunicate in data 27 settembre 2017 riguardavano voli a partire da novembre 2017, spalmate su cinque mesi, e per una percentuale bassissima in rapporto ai voli operati nel medesimo periodo.

⁶⁹ Il professionista ha riportato nella sua memoria una tabella in cui risulterebbe che la media di percentuali - pari all'1,6% - di cancellazioni intervenute negli anni 2016 e 2017 sarebbe fisiologica e non considerabile quale massiva - Average Airline Operational Cancellation Rate - (fonte EUROCONTROL CODA).

⁷⁰ Sulla omissione informativa, invece, sarebbe sufficiente rilevare che nessuna compensazione pecuniaria è maturata a seguito delle suddette cancellazioni, annunciate con congruo anticipo e con modalità conformi al Reg. 261/04.

⁷¹ Tutto ciò, garantendo il diritto alle ferie ai propri piloti, perdendo ingenti somme di denaro, e subendo un severo danno di immagine.

67. Il Reg. 261/04 mira infatti a garantire che le compagnie aeree non possano trarre alcun profitto dalle cancellazioni effettuate ma, al contrario, debbano rimborsare i clienti dei danni eventualmente subiti dal momento che la *ratio* della normativa comunitaria è proprio quella di bilanciare gli interessi dei passeggeri e delle compagnie aeree⁷².

68. Pertanto, esse non possono, neppure in ipotesi, essere considerate pratiche scorrette, sleali o decettive e falsare il comportamento del consumatore. Peraltro, la cancellazione dei voli è una facoltà prevista dall'articolo 2 del Reg. 261/04 alla quale fanno da corollario alcune modalità e obblighi informativi e diritti di indennizzo forfettari (rimborso totale del prezzo del biglietto, riprotezione del passeggero e, a determinate condizioni, la compensazione pecuniaria).

69. Il Reg. 261/04, direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri dell'UE, prevede dettagliatamente l'ipotesi di cancellazione dei voli⁷³ e non distingue tra cancellazioni ordinarie e/o di massa, regola diritti e doveri dei passeggeri e delle compagnie, prevede meccanismi di *enforcement* e impone agli stati membri di designare l'organismo responsabile della sua applicazione, per quanto riguarda i voli in partenza dagli aeroporti situati nel suo territorio o i voli provenienti da un paese terzo e diretto in tali aeroporti. Tale organismo è il solo a dover adottare "*tutte le misure necessarie per garantire che siano rispettati i diritti dei passeggeri*" e a dover monitorare circa la corretta applicazione da parte del vettore dell'obbligo di informare i passeggeri dei propri diritti, così come previsto all'articolo 14⁷⁴.

70. In Italia, l'organismo preposto alla applicazione di detto regolamento è l'ENAC⁷⁵. Nel caso di specie, quest'ultimo avrebbe avviato le procedure di tutela dei passeggeri e convocato il vettore, aprendo un procedimento nell'ambito del quale ha condiviso con Ryanair la necessità di un miglioramento di alcuni *set* informativi. Il vettore irlandese ha, quindi, collaborato e adempiuto a quanto

⁷² Secondo Ryanair, l'evento cancellazione non sarebbe stato dolosamente o colposamente causato per ottenere un qualche vantaggio commerciale o di altro tipo, o al fine di condizionare indebitamente i consumatori nelle proprie scelte di consumo. Sarebbe, poi, del tutto evidente che il vettore non ha alcun interesse commerciale a non volare, cancellando voli che originano esclusivamente delle perdite e che, ritenere le cancellazioni operate da Ryanair nel settembre/ottobre 2017 quale pratica commerciale scorretta, avrebbero come conseguenza logico-giuridica che ogni cancellazione che possa astrattamente essere considerata massiva, potrebbe essere considerata una pratica commerciale scorretta.

⁷³ Anche quando i motivi siano imputabili al vettore aereo.

⁷⁴ Il Reg. 261/04 è espressamente definito come "norma sulla protezione degli interessi dei consumatori" di cui al Regolamento (CE) n. 2006/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 ottobre 2004 sulla cooperazione tra le autorità nazionali responsabili dell'esecuzione della normativa che tutela i consumatori ("Regolamento sulla cooperazione per la tutela dei consumatori").

⁷⁵ L'Ente Nazionale Aviazione Civile (ENAC) ha come dovere istituzionale la corretta applicazione del D.L. n. 69 del 27 gennaio 2006 – "*Disposizioni sanzionatorie per la violazione del Regolamento CE 261/04 che istituisce regole comuni in materia di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato*".

richiesto dalla competente autorità in materia di applicazione del Reg. 261/04 fin dal mese di settembre 2017.

71. In conclusione, Ryanair ribadisce che il Reg. 261/04 è norma primaria di diritto dell'Unione Europea che non può essere interpretata difformemente nei diversi Stati Membri. Il set informativo veicolato da Ryanair è stato ritenuto adeguato dalle competenti autorità nazionali ad esso preposte (ENAC e CAR) ed altresì dalla stessa Autorità in caso di cancellazioni ordinarie⁷⁶.

c) Le modalità informative adottate da Ryanair per avvisare i passeggeri italiani dei diritti loro spettanti ex Reg. 261/04 in conseguenza delle cancellazioni operate

72. In merito alle modalità informative con cui Ryanair avrebbe informato i passeggeri dei diritti scaturenti dall'evento cancellazione, il professionista evidenzia come mai, nei provvedimenti emessi dall'Autorità, venga contestata un'omissione relativamente al rimborso ed alla riprotezione dei passeggeri, bensì soltanto in riferimento al diritto alla compensazione pecuniaria, sulla quale Ryanair ritiene di avere rispettato pienamente il *set* informativo da fornire al consumatore in caso di cancellazioni, siano esse massive o ordinarie⁷⁷.

73. Per quanto riguarda le cancellazioni annunciate in data 16-17 settembre 2017⁷⁸, le uniche da cui deriva un diritto alla compensazione per i passeggeri, Ryanair ha prodotto copia delle informazioni poste sul sito internet e delle comunicazioni inviate a tutti i consumatori interessati da dette cancellazioni.

74. In dette comunicazioni veicolate (tramite il sito internet o direttamente via *e-mail*), era contenuto il *link* "EU 261/2004" con cui il consumatore poteva accedere, all'"Avviso sui Diritti del Passeggero in Caso di Negato Imbarco, Ritardo o Cancellazione del Volo" nel quale anche il diritto alla compensazione sarebbe stato debitamente esplicitato.

75. È del 29 settembre il comunicato stampa con cui il vettore irlandese ha annunciato sul proprio sito gli impegni assunti nei confronti della *Commission for Aviation Regulation* irlandese⁷⁹ mentre, per quanto riguarda il mercato italiano,

⁷⁶ Il professionista richiama quanto riportato nel verbale di audizione.

⁷⁷ Che l'oggetto della contestazione sia solamente l'informazione relativa alla compensazione pecuniaria, sarebbe confermato da una serie inequivoca di atti e circostanze, tra cui il fatto che il sub-procedimento cautelare avviato con delibera n. 26806, in data 25 ottobre 2017, e volto alla sospensione dell'asserita pratica commerciale scorretta, si è concluso con delle misure relative a nuovi obblighi informativi imposti al vettore irlandese che non hanno in alcun modo modificato la tipologia comunicativa relativa ai rimborsi ed alla riprotezione, ma ha interessato esclusivamente il diritto alla compensazione pecuniaria.

⁷⁸ Il professionista, nella sua memoria conclusiva, usa impropriamente l'espressione *intervenute e/o effettuate il 16 e 17 settembre*, dal momento che tali date, in realtà, riguardano gli annunci delle cancellazioni operate nei mesi di settembre e ottobre 2017.

⁷⁹ Riassunti nel comunicato stampa disponibile al *link* <https://corporate.ryanair.com/news/ryanair-responds-fully-to-car-cao-requirements-to-clarify-customer-entitlements-during-cancellations/>.

Ryanair ha collaborato con ENAC per l'adozione delle misure adeguate volte ad informare i consumatori dei loro diritti nascenti dalla cancellazione dei voli⁸⁰.

76. Ryanair, alla stessa data del 29 settembre 2017, ha nuovamente contattato i propri clienti con comunicazioni individuali tramite *e-mail/sms* facenti riferimento a tutti i diritti previsti dal Reg. 261/04, espressamente incluso il diritto alla compensazione pecuniaria.

77. Inoltre Ryanair ha aggiornato il proprio sito internet www.ryanair.com al fine di riportare tutte le informazioni necessarie alle cancellazioni dei voli ed inerenti ai diritti nascenti dal Reg. 261/04 - diritto di compensazione incluso - così come concordato con CAR e ENAC ed ha predisposto sul proprio sito un'apposita sezione "*Centro Assistenza Reclami EU261*"⁸¹.

78. Alla luce di tutte le comunicazioni effettuate, risulta evidente che a partire dalle cancellazioni annunciate in data 16-17 settembre 2017, Ryanair si sia attivata al fine di informare debitamente i propri passeggeri, ritenendo non sussistenti i requisiti per ipotizzare la sussistenza di una pratica commerciale scorretta e che il "consumatore medio" sia stato pienamente tutelato dai rimedi previsti dal Reg. 261/04 e comunicati da Ryanair.

79. Che la pratica non sia stata omissiva e non abbia indotto in errore il consumatore sarebbe fattualmente dimostrato dall'elevato numero di richieste di compensazione inoltrate dai consumatori stessi che - alla data del deposito della memoria - risulterebbero pari al [40-45%] ed in continuo aumento.

80. Infine, in relazione alla durata della pratica, dal momento che, come sopra riportato, i diritti scaturenti dall'evento cancellazioni riguarderebbe unicamente la compensazione pecuniaria forfettaria, la contestazione relativa all'omissione informativa non può che riferirsi esclusivamente alle cancellazioni annunciate in data 16 - 17 settembre ed esclusivamente per le due settimane successive, che sono le sole per le quali i consumatori interessati hanno maturato un diritto alla compensazione⁸².

⁸⁰ Tale circostanza sarebbe confermata dalla lettera, datata 5 ottobre 2017, di ENAC all'Autorità, in cui viene chiarito che il vettore irlandese era già stato convocato dalle "strutture competenti in materia di Carta dei diritti del passeggero" e che: "*nel corso delle interlocuzioni intervenute sia durante la teleconferenza con il responsabile Customer service del vettore, sia mediante scambio di note e messaggi email, sono state evidenziate dette criticità, ed il vettore è stato invitato a procedere immediatamente alla modifiche*" e che "*Ryanair ha successivamente aggiornato le informazioni stesse ed ha fornito evidenza di alcune chiare istruzioni date ai call center per le comunicazioni con i passeggeri e le procedure di rimborso, protezione e compensazione*".

⁸¹ Ryanair cita il comunicato stampa di ENAC del 19 ottobre 2017, disponibile al link <http://moduliweb.enac.gov.it/Applicazioni/comunicati/comunicato.asp?selpa1=2393&NumCom=82>). ENAC avrebbe, quindi, confermato che le misure implementate da Ryanair in Italia sono state sufficienti ad adempiere agli obblighi informativi, di rimborso, riprotezione e di compensazione dei passeggeri colpiti dalle cancellazioni dei voli.

⁸² Dal momento che il Reg. 261/04 prevede tale diritto esclusivamente per i passeggeri che non hanno ricevuto un preavviso di due settimane rispetto alla data del loro volo, ne discenderebbe che l'oggetto della

IV. PARERE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

81. Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento è stata diffusa a mezzo internet e comunicazioni inviate tramite *sms* ed *e-mail*, in data 26 aprile 2018 è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCOM), ai sensi dell'art. 27, comma 6, del Codice del Consumo.

82. Con parere pervenuto in data 11 maggio 2018, la suddetta Autorità ha espresso il proprio parere nel senso di limitare le valutazioni di questa Autorità all'attitudine dello specifico mezzo di comunicazione, utilizzato per diffondere la pratica commerciale, a incidere e amplificare l'eventuale ingannevolezza e/o scorrettezza della medesima pratica.

83. In proposito, l'AGCOM ha considerato che *Internet* è una rete di comunicazione globale, in grado di offrire velocemente all'utente una vasta sequenza di potenziali informazioni atte a influenzarne il comportamento ed ha tenuto conto che nel 2017 la quota di famiglie che accedono a *Internet* da casa è stata pari al 69,5% e che la percentuale degli internauti che acquistano *on-line* è stata del 50,5%, con un 43,2% di utenti che ha cercato informazioni su merci o servizi e/o venduto beni *on-line*.

84. In particolare, l'AGCOM ha considerato che, nel caso di specie, il consumatore, confuso dall'eventuale ingannevolezza e/o dall'omissione delle informazioni e non essendo informato del diritto alla compensazione pecuniaria, tratto in errore, potrebbe attivarsi per modificare il volo cancellato o per richiedere il rimborso del volo cancellato, così sviluppando in concreto la piena potenzialità promozionale della comunicazione *on line*.

85. In conclusione, l'Autorità ha, ritenuto, allo stato della documentazione in atti, che nel caso di specie il mezzo *Internet* sia uno strumento idoneo a influenzare significativamente la realizzazione della pratica commerciale rispetto alla quale viene richiesto il parere.

V. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

86. Il presente provvedimento riguarda la condotta posta in essere da Ryanair DAC, descritta al precedente punto II, e consistente: a) nell'improvvisa

contestazione riguarda una pratica, asseritamente omissiva, circoscritta alle due settimane di settembre immediatamente successive al primo annuncio delle cancellazioni. Il secondo annuncio infatti è avvenuto con un anticipo rispetto alle cancellazioni programmate tra cinque settimane e cinque mesi.

cancellazione di un rilevante numero di voli - già prenotati e pagati dai consumatori - per motivi imputabili al vettore aereo e in larga misura riconducibili a ragioni organizzative e gestionali già note al professionista (e quindi non a cause occasionali ed esogene al di fuori del suo controllo); **b)** nella carenza riscontrata nelle informazioni rese ai consumatori, sia nel proprio sito *Internet* www.ryanair.com/it/it, sia negli *sms* e nelle *mail* inviati ai passeggeri per avvisarli della cancellazione dei voli, relativamente ai diritti loro spettanti – in particolare la compensazione pecuniaria - nel caso il vettore non offra un volo sostituibile a quello cancellato, come definita dall'art. 5 del Reg. 261/04.

87. Le evidenze in atti e, in particolare, le informazioni fornite dal professionista in corso di istruttoria, hanno messo in luce che Ryanair, nei giorni del 16 e 17 settembre 2017, ha improvvisamente annunciato la soppressione di circa [100-500] voli (nel solo mercato italiano) che hanno coinvolto circa [100.000-150.000] passeggeri che avevano già prenotato e pagato il biglietto per un volo avente origine o destinazione in un aeroporto italiano⁸³.

88. Contrariamente a quanto sostenuto dal professionista, la cancellazione contemporanea di un rilevante numero di voli acquistati dai consumatori è certamente una pratica commerciale perché consiste nella mancata fornitura del servizio di trasporto già acquistato dai consumatori; ciò costringe i consumatori stessi a cercare alternative più o meno disagiati per soddisfare il proprio bisogno di trasporto, spingendoli ad effettuare scelte economiche che altrimenti non avrebbero preso.

89. Pertanto, la condotta in esame attiene al rapporto commerciale fra professionista e consumatore riguardando ed incidendo sulla fruizione del servizio di trasporto acquistato. Lo stesso l'art. 19 del Codice del Consumo chiaramente indica una nozione di pratica commerciale molto ampia statuendo che: *“Il presente titolo si applica alle pratiche commerciali scorrette tra professionisti e consumatori poste in essere prima, durante e dopo un'operazione commerciale relativa a un prodotto...”*.

90. La nozione di pratica commerciale, pertanto, può riguardare anche fasi successive all'acquisto o alla fornitura del bene o del servizio, per cui quella di “pratica commerciale scorretta” in realtà ha la consistenza di una norma orientata a sanzionare tutte le pratiche non idonee a configurare un rapporto di correttezza tra professionista e “consumatore utente” anche laddove dia luogo a una condotta anti-giuridica perché contraria ai doveri di diligenza professionale.

91. La contrarietà della pratica commerciale in esame al normale grado di

⁸³ Una seconda fase di cancellazioni è stata annunciata dal professionista in data 27 settembre 2017 ed ha coperto un arco temporale che riguardava il periodo novembre 2017 - marzo 2018.

diligenza e competenza esigibile dal professionista è valutabile, quindi, sia avuto riferimento alle dimensioni del vettore aereo (che rappresenta il primo operatore attivo in Italia per numero di passeggeri imbarcati) che, in particolare, all' idoneità della pratica ad incidere su diritti e facoltà del consumatore afferenti alla fase post-vendita.

92. Deve, a questo punto affrontarsi, il rilievo del professionista circa, da un lato, la mancata esplicazione da parte dell' Autorità, del concetto stesso di cancellazione "massiva" dal momento che Ryanair, nei mesi di settembre e ottobre 2017, ha cancellato una percentuale minima dei suoi voli totali che hanno interessato una percentuale altrettanto bassa dei passeggeri della compagnia nel periodo considerato⁸⁴; dall' altro, la supposta indifferenza delle modalità informative da adottare nei confronti dei consumatori nei casi di cancellazione massiva e di cancellazione ordinaria che l' Autorità, secondo Ryanair, avrebbe considerato adeguate.

93. Con riferimento al primo aspetto, è appena il caso di evidenziare che, nella fattispecie che ci occupa, dalle risultanze istruttorie è emerso che le percentuali di cancellazione di voli operate da Ryanair hanno coinvolto, nel solo mercato italiano, un numero di passeggeri *superiore a 100.000*, dei quali circa la metà sono stati avvisati con un preavviso inferiore alle due settimane. Tale evento, data la consistenza assunta in valore assoluto, peraltro relativamente ad una distribuzione in un arco temporale molto breve (10 settembre/2 ottobre 2017), non può non assumere specifica rilevanza in termini di condotta commerciale del professionista e, ai fini che qui interessano, distinguendosi dal fenomeno della cancellazione episodica del singolo volo, evento conosciuto nel settore e specificamente regolato dal citato Reg. 261/04 proprio per assicurare adeguata tutela ai consumatori.

94. Avuto riguardo, poi, alla supposta indifferenza delle modalità informative da adottare nei confronti dei consumatori nei casi di cancellazione massiva e di cancellazione ordinaria, si evidenzia che, proprio in ragione della rilevanza ed imponenza del fenomeno e del conseguente enorme disagio creato ad un relevantissimo numero di consumatori che sono stati avvertiti (o non lo sono stati affatto)⁸⁵ delle citate cancellazioni dei voli in prossimità della partenza - l' onere informativo in capo al professionista deve necessariamente essere più elevato, rispondere alla specifica pratica a lui ascrivibile, ciò che si traduce nel rendere informazioni complete, chiare ed agevoli in merito a *tutti* i diritti riconosciuti e spettanti ai consumatori per un lasso di tempo adeguato dal momento del verificarsi dell' evento, considerato anche che proprio il decorso del tempo

⁸⁴ Vedi precedente punto n. 62.

⁸⁵ Vedi precedente punto n. 51.

rappresenta un fattore che ostacola e rende sempre più difficile acquisire consapevolezza del diritto al ristoro pecuniario rispetto ad un evento accaduto molto tempo prima che potrebbe non essere più ricostruibile dal punto vista documentale.

95. Peraltro, a ben vedere, è lo stesso professionista che, in costanza di tali cancellazioni, ha proceduto a modificare le modalità di comunicazione rese ai consumatori (peraltro, come verrà di seguito ampiamente argomentato, in maniera ingannevole ed omissiva rispetto al diritto alla compensazione pecuniaria), riconoscendo implicitamente che l'evento che ci occupa sia evidentemente diverso dalle situazioni ordinarie di cancellazione dei voli.

96. Sono proprio le modalità informative adottate nel caso di specie dal professionista che sono oggetto di esame nel presente procedimento⁸⁶ in quanto Ryanair non ha adeguatamente informato il consumatore che avrebbe avuto diritto anche alla compensazione pecuniaria ai sensi dell'art. 7 del Reg. 261/04; il vettore, come si argomenterà in seguito, ha tratto in errore il consumatore, dal momento che nelle comunicazioni lo induceva ad effettuare una scelta limitata al rimborso/modifica del volo senza informarlo della possibilità di chiedere un ristoro economico corrispondente al suo diritto (in violazione degli articoli 21 e 22 del Codice del Consumo).

97. Specificamente chiariti i profili informativi in contestazione, oggetto del presente procedimento, appare priva di pregio l'eccezione del professionista che afferma di avere collaborato con ENAC per l'adozione delle misure adeguate volte ad informare i consumatori dei loro diritti nascenti dalla cancellazione dei voli.

98. In proposito, come si evince chiaramente dalla stessa lettera di ENAC⁸⁷ le

⁸⁶ E con il successivo avvio del procedimento di inottemperanza (IP/286) all'ordine cautelare deliberato in data 25 ottobre 2017 nell'ambito del presente procedimento (PS/10972).

⁸⁷ Si riporta, di seguito, uno stralcio della lettera di ENAC del 5 ottobre 2017: "(...) Innanzitutto le strutture competenti in materia di Carta diritti del passeggero hanno convocato la Ryanair per evidenziare alcune criticità rilevate e collegate alla difficoltà di utilizzo del sito internet della compagnia per le procedure di rimborso, riprotezione e corresponsione della compensazione, ove dovuta.(...) Sono state anche avviate verifiche nel sito web del vettore.

Le pagine dedicate alle procedure previste per il rimborso, la riprotezione e la compensazione, se dovuta, non sono risultate di accesso. Sono state, infatti, rilevate irregolarità riguardanti:

- funzionamento della chat e del numero di telefono a pagamento;
- distribuzione di avvisi scritti ai sensi dell'art.14.2 del Reg. 261/2004 confusivi circa la corretta procedura di reclamo e non chiari rispetto al ruolo dell'Enac e a quello del vettore;
- enunciazioni pubblicate contrastanti con quanto effettivamente richiesto dal vettore (differenza tariffaria tra il costo del volo acquistato e quello del volo di riprotezione);
- difficile accesso alla opzione per la richiesta della compensazione pecuniaria dovuta in caso di cancellazione operativa con meno di due settimane di preavviso;
- Corresponsione del rimborso (la norma prevede 7 giorni calendariali mentre il vettore ha pubblicato il termine di 7 giorni lavorativi);
- Mancata informativa riguardo alle eventuali ulteriori spese addizionali sopportate dal passeggero a seguito della cancellazione (es. penali albergo, pasti, trasferimenti, ecc.)
- Mancata informativa riguardo alla possibilità di riprotezione dei passeggeri con voli di altri vettori.

criticità rilevate da Enac si riferiscono a una serie di irregolarità riscontrate, in particolare sul sito internet di Ryanair, che nulla hanno a che vedere con l'informazione chiara, completa ed agevolmente accessibile sul diritto dei consumatori a ricevere la compensazione pecuniaria. Esse, infatti, riguardavano essenzialmente le “difficoltà di utilizzo del sito internet della compagnia per le procedure di rimborso, riprotezione e corresponsione della compensazione, ove dovuta” e quindi la verifica del corretto funzionamento degli strumenti e delle procedure che il professionista avrebbe dovuto mettere a disposizione dei consumatori coinvolti nelle cancellazioni in corso d'opera.

99. Peraltro, è appena il caso di evidenziare che Ryanair, in corso di procedimento, non ha mai fornito le istruzioni date ai call center per le comunicazioni con i passeggeri né ha mai dato prova di aver veicolato informazioni trasparenti sul diritto alla compensazione che fossero diverse da quelle contestate sia nell'avvio del procedimento principale che, in particolare, nel provvedimento cautelare dell'Autorità.

100. Tali argomentazioni introducono all'ulteriore obiezione del professionista circa la specifica competenza in materia di tutela dei diritti del passeggero del trasporto aereo, nonché rispetto alla competenza di verifica della corretta applicazione della normativa di cui al Reg. (CE) 261/2004⁸⁸.

101. In proposito, si rileva che la competenza di questa Autorità ad accertare, ai sensi della disciplina delle pratiche commerciali scorrette di cui agli artt. 18 e ss. del Codice del Consumo, le modalità ingannevoli od omissive con cui le imprese informano i passeggeri dei diritti riconosciuti dal citato Regolamento, è già stata esercitata in passato contestando la correttezza di alcune condotte analoghe a quella del caso di specie e ritenendo che i consumatori debbano essere compiutamente edotti dei propri diritti mediante un'informativa completa e dettagliata, in grado di fornire loro piena consapevolezza dei diritti stessi.

102. Tali interventi sono stati confermati dal giudice amministrativo⁸⁹, precisando che, a prescindere dalla circostanza che il Regolamento comunitario prevede un dovere di informazione in ambito aeroportuale (art. 14) in ordine ai diritti dei viaggiatori in caso di *overbooking* e conseguente negato imbarco, cancellazione del volo e ritardo superiore a due ore, rientra nei doveri di diligenza

(Cfr. doc. n. 16 di cui all'indice del fascicolo).

⁸⁸ Concernente i diritti dei passeggeri in caso di *overbooking* e conseguente negato imbarco, cancellazione del volo.

⁸⁹ Il giudice amministrativo, in particolare, ha affermato chiaramente che l'“*incompleta informazione [...] in ordine ai diritti del viaggiatore in tali evenienze, sul sito web, è stata legittimamente configurata come pratica commerciale scorretta, alla luce dei doveri professionali di corretta e completa informazione, derivanti dal codice del consumo, e a prescindere dai doveri specifici del vettore aereo derivanti dal citato regolamento comunitario*”(cfr., *ex multis*, Consiglio di Stato, sez. VI, 30 giugno 2011, n. 3897, PS2145-Blue Panorama, TAR Lazio, sez. I, sentenza del 25 febbraio 2009 n. 5809, PS452-Meridiana).

professionale ai sensi del Codice del consumo anche un'adeguata ed esaustiva informazione, in considerazione della particolare tipologia del servizio reso.

103. Inoltre, secondo una giurisprudenza consolidata, il rispetto della normativa di settore non vale ad esonerare il professionista dal porre in essere quei comportamenti che discendono comunque dall'applicazione del più generale principio di buona fede a cui si ispira tutta la disciplina delle pratiche commerciali scorrette a tutela del consumatore.

104. Tali profili non mirano, dunque, a contestare violazioni di norme specifiche del citato regolamento comunitario, bensì a verificare il rispetto dei richiamati canoni di diligenza professionale cui un professionista deve attenersi nell'espletamento delle attività poste in essere nel settore in cui opera, in particolare avuto riguardo alle modalità attraverso le quali il professionista informa i consumatori circa alcuni elementi rilevanti della condotta commerciale attuata.

105. L'intervento di questa Autorità, pertanto, concerne un ambito in cui essa detiene una competenza generale ed esclusiva attribuita dall'art. 27 del Codice del Consumo e non intacca l'esclusiva competenza attribuita ad ENAC dal d.lgs. 27 gennaio 2006, n. 69, relativamente alle violazioni e alla mancata esecuzione delle disposizioni recate dal citato Regolamento comunitario.

106. Tali considerazioni sono state, peraltro, condivise dall'Autorità con lo stesso ENAC⁹⁰ nei confronti del quale, in un'ottica di leale collaborazione tra istituzioni, sin dall'avvio del procedimento istruttorio l'Autorità ha collaborato informandolo tempestivamente in merito alle iniziative intraprese e inviando copia dei principali atti amministrativi relativi al caso di specie⁹¹.

107. Alla luce di quanto sopra, si ritiene sussistere la competenza dell'Autorità ad intervenire nel caso di specie sulla base della normativa a tutela del consumatore in materia di pratiche commerciali scorrette.

Le cancellazioni dei voli operate da Ryanair

108. È un fatto oggettivo che la cancellazione (improvvisa, dal punto di vista del consumatore) di un numero così consistente di voli abbia causato notevoli disagi ai consumatori che avevano da tempo programmato i propri spostamenti, che trova riscontro non soltanto nelle segnalazioni pervenute all'Autorità da parte di consumatori e loro associazioni rappresentative ma anche nel rilievo mediatico dato ai disagi subiti, non soltanto in Italia, ma in tutto il continente⁹².

⁹⁰ Cfr. doc. n. 68 di cui all'indice del fascicolo.

⁹¹ Parimenti l'Autorità ha risposto alle richieste di informazioni provenienti dal Ministero dello Sviluppo Economico.

⁹² Il numero di voli complessivo cancellato sul mercato Europeo è pari a [1.000-10.000]. Cfr. doc. n. 38 di

109. Le evidenze dimostrano, inequivocabilmente, che la massiva cancellazione di voli avvenuta nei mesi di settembre - ottobre 2017 avrebbe potuto prevedersi e ragionevolmente evitarsi⁹³ e che essa è dipesa da motivi in larga misura riconducibili a ragioni organizzative e gestionali da tempo note al professionista e ad esso imputabili, nonché diretta conseguenza di una palese scelta di programmazione e carente organizzazione dei servizi da parte della compagnia, non dipendenti da fattori esogeni o da eventi sporadici o da meri disservizi al di fuori del suo controllo.

110. È, infatti, lo stesso professionista ad evidenziare che le cancellazioni oggetto del presente provvedimento sono state dovute “ad una combinazione di circostanze eccezionali” [omissis]⁹⁴.

111. In realtà, la circostanza invocata da Ryanair per giustificare la propria condotta era nota al professionista già dagli inizi dell’anno 2016, come chiaramente risulta dal resoconto dell’audizione della *Commission for Aviation Regulation* e della *Irish Aviation Authority* (“IAA”) presso il *Joint Committee on Transport, Tourism and Sport Debate* del Parlamento irlandese, avvenuta il 4 ottobre 2017⁹⁵.

112. Nonostante l’oggettiva consapevolezza da parte di Ryanair delle future modifiche che sarebbero intervenute e che avrebbero impattato sulla programmazione e sull’organizzazione [omissis] nel periodo in cui si sono manifestate le criticità oggetto del presente provvedimento, non risulta che il professionista si sia debitamente e per tempo attivato al fine di scongiurare la concretizzazione di un evento che ha indubbiamente avuto ripercussioni fortemente negative su un relevantissimo numero di consumatori italiani ed europei.

113. A titolo esemplificativo, piuttosto che procedere alla cancellazione indiscriminata di centinaia di voli (migliaia in Europa), basti osservare in questa sede che lo stesso professionista, in corso di audizione, ha evidenziato come la compagnia avrebbe potuto evitare qualsiasi inconveniente (...) [omissis]⁹⁶.

114. Su quest’ultimo punto, che più direttamente investe l’aspetto degli errori della compagnia, basti rilevare che non fa venir meno la responsabilità del professionista il fatto che [omissis]⁹⁷.

115. Ciò, infatti, non elimina l’accertata responsabilità della compagnia rispetto

cui all’indice del fascicolo.

⁹³ Cfr. precedente punto n. 27 e il doc. n. 4 (verbale di acquisizione agli atti del fascicolo del 20 settembre 2017).

⁹⁴ Cfr. doc. n. 75 di cui all’indice del fascicolo.

⁹⁵ Vedi precedente punto n. 27 e la nota n. 45.

⁹⁶ Cfr. verbale dell’audizione del 31 gennaio 2018, doc. n. 92 di cui all’indice del fascicolo.

⁹⁷ Vedi precedente punto n. 30 e la nota n. 46.

ad un evento particolarmente grave e dannoso per una moltitudine di consumatori che, come detto, si sarebbe potuto ragionevolmente evitare. L'asserita "*circostanza eccezionale*" e l'"*errore*" della compagnia [omissis] non ostano, infatti, alla censura del comportamento complessivo tenuto dal professionista, che non può considerarsi al riparo da responsabilità derivanti da un errore, imputabile al medesimo, che è risultato sostanzialmente idoneo ad incidere significativamente e negativamente nella sfera personale dei singoli utenti.

116. Alla luce di quanto sopra, si ritiene che Ryanair sia venuta meno al rispetto degli *standard* di diligenza professionale richiesti ad un operatore di tale rilievo, causando, attraverso un numero significativo di cancellazioni a lui imputabili ed evitabili secondo lo *standard* di diligenza atteso dai professionisti del settore, enormi disagi ai consumatori italiani, in violazione dell'articolo 20, comma 2, del codice del consumo.

Le modalità con cui Ryanair ha informato i passeggeri dei diritti loro spettanti ai sensi del Regolamento CE n. 261/2004

117. Con riferimento al profilo di contestazione relativo alle modalità con cui Ryanair ha informato i passeggeri dei diritti loro spettanti ai sensi del Reg. 261/04, le evidenze istruttorie hanno messo in luce che il professionista, sia nel proprio sito *Internet* www.ryanair.com/it/it, sia nelle *mail* ed *sms* inviati ai consumatori interessati dalla prima fase delle cancellazioni dei voli operate (settembre/ottobre 2017) per avvisarli di detta cancellazione, ha informato questi ultimi in modo non chiaro, incompleto ed omissivo circa i diritti loro spettanti, in particolare la compensazione pecuniaria nel caso il vettore non offra un volo sostituibile a quello cancellato, come definito dall'art. 5 del Reg. 261/04, lasciando intendere che le uniche opzioni/alternative a loro disposizione in caso di cancellazione fossero quelle proposte dal professionista stesso ed attivabili a cura del consumatore, e cioè il rimborso o la modifica gratuita del volo cancellato.

118. Quanto riportato nelle evidenze istruttorie (vedi, in particolare, il precedente punto n. 33 e l'immagine n. 2) è emblematico di un *modus* informativo adottato da Ryanair in tutte le tipologie di comunicazioni effettuate (*internet, e-mail, sms*).

119. In tal modo, il consumatore, attraverso il preminente risalto dato alle opzioni offerte dal professionista, non ha avuto modo di comprendere appieno in quali situazioni (corrispondenti a quelle puntualmente previste dal citato art. 5 del Reg. 261/04) aveva diritto a richiedere, oltre al rimborso o al cambio volo, anche la compensazione pecuniaria del danno patito ai sensi dell'art. 7 del medesimo regolamento comunitario e, conseguentemente, è stato indotto in errore così da

poter ritenere che la propria scelta fosse limitata unicamente a detto rimborso/modifica del volo e non includesse anche la possibilità di richiedere il ristoro economico del danno patito attraverso la compensazione pecuniaria.

120. Infatti, come ampiamente descritto al precedente punto III, n. 2), lett. *b*), in tutte le comunicazioni veicolate dal professionista nelle diverse fasi temporali sopra individuate, sia nel proprio sito *internet* che negli *sms* ed *e-mail* inviati ai consumatori, almeno fino alla data del 8 febbraio 2018 (con la sola eccezione della pagina che si apriva dal link presente in home page nei giorni 26 e 27 settembre), persiste una modalità ambigua di informazione sul diritto alla compensazione pecuniaria che non viene sostanzialmente fornita, o è fornita in modalità carenti e inadeguate o non è immediatamente accessibile, dal momento che il consumatore deve accedere ad una pagina *web* dopo l'altra e/o ad assumere un comportamento particolarmente attivo per comprendere sia la consistenza che le modalità per richiedere il proprio diritto.

121. In particolare, l'impianto informativo adottato da Ryanair relativamente ai diritti dei consumatori in caso di cancellazione dei voli, con riguardo al diritto alla compensazione pecuniaria, si basa sull'ambiguità delle diciture utilizzate *EU261* o *Regolamento EU/261* o *compensazioni EU/261* o *centro assistenza Reclami EU/261* (cfr. precedenti punti nn. 40, 42, 44, ecc.), senza ulteriori specificazioni, che non appaiono idonee a chiarire ai consumatori la consistenza del loro diritto.

122. Anche il posizionamento e lo scarso, in alcuni casi inesistente, rilievo dato alle informazioni sui diritti disposti dal medesimo Regolamento che, come detto, risultano non accessibili o accessibili a seguito di numerosi passaggi attraverso diversi collegamenti ipertestuali, a volte celati all'interno di sezioni e/o *link* dalle denominazioni fuorvianti⁹⁸; in questi casi, l'informazione non appare di agevole reperibilità per il consumatore, considerato che questi ragionevolmente si aspetta di trovare le informazioni che gli necessitano in merito alla cancellazione nelle pagine *web* appositamente dedicate da Ryanair a partire *dall'home page*, nonché nelle FAQ stesse dove, come si è detto, esse apparivano assolutamente carenti o inadeguate.

123. Si rileva dunque che, molto spesso, il consumatore è obbligato a ricerche particolarmente lunghe per reperire le informazioni che gli necessitano al fine di richiedere la compensazione pecuniaria, ivi compreso nel caso del rimando al documento "Avviso sui diritti del passeggero in caso di negato imbarco, ritardo o cancellazione del volo (v13)" in cui è necessario, anche in questo caso, ritrovare al suo interno la parte del documento di interesse per comprendere in cosa consista

⁹⁸ Come nelle FAQ in cui l'informazione, peraltro carente, è riscontrabile o accedendo dal collegamento ipertestuale *Come posso contattarvi* – (cfr. precedente immagine n. 4) o riportata alla voce *Voucher di Viaggio Settembre 2017* (cfr. precedente punto n. 47).

esattamente il diritto alla compensazione pecuniaria.

124. Analoghe modalità si riscontrano in tutte le comunicazioni individuali inoltrate ai passeggeri, ivi comprese le *e-mail* inviate il 29 settembre 2017 che non appaiono contenere informazioni adeguate e corrette ai consumatori sui loro diritti. Specificamente con riferimento alla mail del 29 settembre, si osserva che la compensazione non era elencata espressamente fra i diritti che i consumatori potevano richiedere; si trattava di una comunicazione generale, formulata in negativo (“*se è stato informato della cancellazione del volo più di 14 giorni prima della data di partenza prevista, la informiamo che non ha diritto alla compensazione UE261 ...*”) che demandava, anche in questo caso, ai passeggeri di verificare che l’informazione relativa alla cancellazione fosse loro pervenuta almeno 14 giorni prima della partenza del volo (cfr. precedente Immagine n. 11).

125. A riprova della carenza delle informazioni fornite dal professionista e contrariamente a quanto rappresentato dal professionista, si rammenta che Ryanair stessa ha affermato che alla data del deposito della memoria conclusiva (18 aprile 2018) il numero di richieste di compensazione inoltrate dai consumatori risulterebbe pari al [40-45%] ed in continuo aumento.

126. Ciò significa che, da un lato, oltre la metà dei consumatori coinvolti non aveva ancora avanzato alcuna richiesta di indennizzo⁹⁹ e, dall’altro, che proprio gli interventi posti in essere dal vettore aereo, a partire dal 9 febbraio 2018, in ottemperanza all’ordine cautelare, hanno reso i consumatori finalmente consapevoli dei propri diritti - posto che chi è consapevole di essere titolare di un diritto di credito, non avrebbe alcun motivo per non avanzare la sua legittima istanza¹⁰⁰ - , provocando l’aumento delle richieste di compensazione a cui Ryanair fa riferimento.

127. A questo riguardo, si osserva peraltro che, a ben vedere, a fronte delle cancellazioni il vettore poteva ben evitare il sorgere del diritto alla compensazione nel caso avesse riprotetto i passeggeri alle condizioni stabilite dal regolamento (art. 5, comma 1, lett. c, punti ii) e iii), effettuando quindi una scelta commerciale diversa che, in termini economici, sarebbe stata meno dannosa per i consumatori, mentre ha scelto per evidenti ragioni di opportunità di informare in maniera ambigua i consumatori prospettando in modo chiaro solo rimborso e cambio volo e non invece il diritto alla compensazione pecuniaria.

128. Alla luce di quanto sin qui esposto, il complesso delle modalità informative adottate da Ryanair risultano incomplete e di non chiara ed immediata reperibilità,

⁹⁹ Equivalente ad un numero pari a circa [10.000-50.000] passeggeri.

¹⁰⁰ Lo stesso dicasi al fine di confutare l’ulteriore affermazione resa dal professionista in sede di audizione secondo il quale solitamente, sui 189 passeggeri di ogni volo Ryanair cancellato che hanno diritto alla compensazione pecuniaria da reg. 261/2004, soltanto una minima percentuale degli aventi diritto richiede la compensazione pecuniaria per il ristoro dai danni e disagi patiti in conseguenza delle cancellazioni.

con specifico riferimento: *i*) alla chiara indicazione di tutti i voli cancellati per i quali vi è il diritto alla compensazione; *ii*) alla immediata accessibilità e comprensione dell'informazione relativa alla sussistenza di tale diritto alla compensazione; *iii*) alla connessa ed immediata fruibilità della procedura da seguire per richiedere tale compensazione¹⁰¹. La pratica risulta, pertanto, violare gli articoli 21 e 22 del Codice del Consumo.

Conclusioni

129. Alla luce di quanto sopra esposto, si ritiene che il comportamento posto in essere da Ryanair integri una violazione degli articoli 20, 21 e 22 del Codice del Consumo.

130. In particolare, l'improvvisa cancellazione di un consistente numero di voli per motivi imputabili al vettore aereo, in larga misura riconducibili a ragioni organizzative e gestionali già note al professionista e non a cause occasionali o al di fuori del suo controllo, configura una violazione dell'articolo 20, comma 2, del Codice del Consumo, in quanto il professionista è venuto meno al rispetto degli *standard* di diligenza professionale richiesti ad un operatore di tale rilievo, causando notevoli disagi ai consumatori che avevano da tempo programmato i propri spostamenti e già prenotato e pagato il relativo biglietto aereo.

131. Inoltre, il professionista, sia nel proprio sito Internet <https://www.ryanair.com/it/it>, sia negli *sms* e nelle *e-mail* inviate ai consumatori per avvisarli della cancellazione dei voli, ha informato questi ultimi in modo incompleto ed omissivo circa i diritti loro spettanti - in particolare circa la compensazione pecuniaria nel caso il vettore non offra un volo sostituibile a quello cancellato, - lasciando intendere che le uniche opzioni/alternative a loro disposizione in caso di cancellazione fossero quelle proposte dal professionista stesso ed attivabili a cura del consumatore - e cioè il rimborso o la modifica gratuita del volo cancellato - in violazione dell'articolo 22, del Codice del Consumo.

132. In tal modo, il consumatore, attraverso le opzioni offerte dal professionista sul proprio sito Internet, non è stato informato che, nelle situazioni corrispondenti a quelle puntualmente previste dall'art. 5 del Reg. 261/04, ha diritto anche alla compensazione pecuniaria ai sensi dell'art. 7 del medesimo Regolamento e viene quindi indotto in errore, in violazione dell'art. 21 del Codice del Consumo, ritenendo che la propria scelta sia limitata al rimborso/modifica del volo e non includa anche la possibilità di richiedere il ristoro economico del danno patito attraverso la suddetta compensazione.

¹⁰¹ Cfr. delibera AGCM n.26806 del 25 ottobre 2017.

VI. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

133. Ai sensi dell'art. 27, comma 9, del Codice del Consumo, con il provvedimento che vieta la pratica commerciale scorretta, l'Autorità dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 5.000.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

134. In ordine alla quantificazione della sanzione deve tenersi conto, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall'art. 11 della legge n. 689/81, in virtù del richiamo previsto all'art. 27, comma 13, del Codice del Consumo: in particolare, della gravità della violazione, dell'opera svolta dall'impresa per eliminare o attenuare l'infrazione, della personalità dell'agente, nonché delle condizioni economiche dell'impresa stessa.

135. Con riguardo alla gravità della violazione, si tiene conto nella fattispecie in esame della dimensione del professionista, che nel 2016 risulta il principale vettore nazionale con oltre 32 milioni di passeggeri trasportati in Italia¹⁰², con un fatturato pari a circa 6.500 milioni di euro al 31 marzo 2017. Si tiene inoltre conto dell'idoneità della pratica a raggiungere un numero considerevole di consumatori in ragione del mezzo utilizzato (il sito *internet* della società, *sms* ed *e-mail* veicolati direttamente ai consumatori), del diritto e delle prerogative sulle quali la pratica ha inciso, nonché del disagio, anche economico, che la condotta del professionista ha arrecato ad un numero rilevantissimo di consumatori italiani. Si tiene quindi conto della estesa lesività della pratica in esame, idonea ad incidere sull'esercizio di diritti e facoltà ad essi derivanti dalla normativa comunitaria successivi all'acquisto del titolo di viaggio e suscettibile di influenzare il comportamento dei consumatori in merito alla richiesta di compensazione pecuniaria, diritto conseguente, a determinate condizioni, alla cancellazione dei voli operata dal professionista.

136. Assume inoltre rilievo la situazione di dipendenza in cui versano i passeggeri nell'ottenere chiare ed esaustive informazioni circa i diritti previsti da detta normativa, nell'ambito della quale è essenziale la pronta e tempestiva cooperazione del vettore nel fornire le citate informazioni in maniera adeguata e tale da consentire loro di esercitare utilmente i diritti o le facoltà previste in base al Reg. 261/04 o alle condizioni di trasporto applicabili.

137. Rileva, altresì, il pregiudizio economico complessivo subito dal consumatore in termini di disagi patiti, modifica dei propri programmi di viaggio e

¹⁰² Cfr. il documento "Dati di traffico 2016" reperibile alla pagina web del sito ENAC. https://www.enac.gov.it/repository/ContentManagement/information/N1512426776/Dati_di_Traffico_2016_update_novembre%202017.pdf in cui, alla pagina 61, è riportata la *Graduatoria dei primi 100 vettori operanti in Italia in base al numero totale dei passeggeri trasportati 2016*.

delle prenotazioni dei servizi collegati al volo cancellato (alberghi, auto a noleggio, coincidenze perse, ecc.).

138. Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti risulta che la pratica commerciale è stata posta in essere da Ryanair DAC dal 10 settembre 2017 e fino al 9 febbraio 2018, momento in cui il professionista ha definitivamente modificato le modalità di informazione, sia nel sito internet che negli *sms* ed *e-mail* indirizzati ai consumatori, in merito al diritto dei passeggeri a richiedere la compensazione pecuniaria.

139. Sulla base di tali elementi, si ritiene di determinare l'importo base della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile a Ryanair DAC nella misura di 2.000.000 €(due milioni di euro).

140. Si tiene peraltro conto che nel corso del procedimento il professionista ha modificato la sua condotta, ricreando un apposito *link* sul *front page* del proprio sito internet e aggiornando le informazioni sui diritti dei consumatori relativi alle cancellazioni dei voli annunciate, particolarmente in relazione al diritto alla compensazione pecuniaria, nonché inviato nuove comunicazioni ai consumatori interessati dalle cancellazioni avvenute nei mesi di settembre/ottobre 2017 eliminando ogni profilo di decettività della pratica commerciale. In considerazione di ciò, si ritiene congruo diminuire l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria nella misura del 10% pari a 200.000 €(duecentomila euro).

141. In considerazione del fatto che sussiste, nel caso di specie, una circostanza *aggravante* in quanto Ryanair DAC risulta già destinataria di altri provvedimenti adottati dall'Autorità in applicazione delle disposizioni del Codice del Consumo in materia di pratiche commerciali scorrette¹⁰³, si ritiene di incrementare la sanzione di 50.000 € (cinquantamila euro) fissandola nella misura di 1.850.000 € (unmilioneottocentocinquantamila euro).

RITENUTO, pertanto, tenuto conto del parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale in esame risulta scorretta ai sensi degli artt. 20, 21 e 22 del Codice del Consumo in quanto contraria alla diligenza professionale dal momento che il professionista ha improvvisamente cancellato un numero rilevante di voli già prenotati e pagati dai consumatori per cause ad esso imputabili e non dovute a ragioni occasionali, tecnico operative e/o in conseguenza di eventi non dipendenti da sue responsabilità, causando notevoli disagi ai passeggeri, nonché idonea, mediante la diffusione di informazioni ingannevoli e omissive in merito ai diritti

¹⁰³ Cfr. da ultimo, delibera n. 25247 del 19 dicembre 2014, caso PS8378 - RYANAIR-CALL CENTER A PAGAMENTO e delibera n. 24711 del 20 dicembre 2013, caso PS7245 - RYANAIR-ASSICURAZIONE VIAGGIO.

spettanti ai consumatori - in particolare la compensazione pecuniaria, ove dovuta -, a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore in relazione all'esercizio di talune legittime prerogative del passeggero derivanti dalla normativa comunitaria e successive all'acquisto del titolo di viaggio;

DELIBERA

a) che la pratica commerciale descritta al punto II del presente provvedimento, posta in essere dalla società Ryanair DAC, costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 20, 21 e 22 del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;

b) di irrogare alla società Ryanair DAC una sanzione amministrativa pecuniaria di 1.850.000 €(unmilioneottococinquanta mila euro).

La sanzione amministrativa irrogata deve essere pagata entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, tramite bonifico (in euro) a favore dell'Erario, utilizzando il codice IBAN IT04A0100003245348018359214 (codice BIC: BITAITRRENT), che corrisponde alla terna contabile 18/3592/14.

Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore a un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, ai sensi dell'art. 27, comma 6, della legge n. 689/81, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione; in tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo.

Dell'avvenuto pagamento deve essere data immediata comunicazione all'Autorità attraverso l'invio della documentazione attestante il versamento effettuato.

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

Ai sensi dell'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo, in caso di inottemperanza al provvedimento, 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.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'art. 135, comma 1, lett. b), del Codice del processo amministrativo (decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104), entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, fatti salvi i maggiori termini di cui all'art. 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica ai sensi dell'art. 8 del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199 entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE

Roberto Chieppa

IL PRESIDENTE

Giovanni Pitruzzella