

## **IP349 - VOLOTEA-CANCELLAZIONE VOLI POST-COVID**

Provvedimento n. 30077

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 22 marzo 2022;

SENTITO il Relatore, Professor Michele Ainis;

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

VISTO, in particolare, l'articolo 27, comma 12, del Codice del Consumo, in base al quale in caso di inottemperanza ai provvedimenti d'urgenza o a quelli inibitori o di rimozione degli effetti, l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 5.000.000 euro e nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni;

VISTA la legge 24 novembre 1981, n. 689;

VISTA la propria delibera del 27 aprile 2021, n. 29650, con la quale l'Autorità ha accertato la violazione, da parte della società Volotea S.L., delle norme di cui agli artt. 20, 21, comma 1, lettere a) e b), 22, 23, comma 1, lettera e), 24 e 25 del Codice del Consumo;

VISTA la propria delibera del 16 novembre 2021, n. 29896, con la quale l'Autorità ha deliberato l'avvio del procedimento istruttorio IP349, contestando al professionista la violazione di cui all'articolo 27, comma 12, del Codice del Consumo, per non aver ottemperato alla diffida di cui alla lettera a) del dispositivo della delibera del 27 aprile 2021, n. 29650;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

### **I. LE PARTI**

**1.** VOLOTEA S.L. (di seguito, "VOLOTEA" o anche la Società o il "Professionista") è una società di diritto spagnolo che opera come vettore aereo *low cost* in Italia e in Europa sulle principali rotte nazionali ed internazionali. La società presenta, in base all'ultimo documento contabile disponibile relativo all'esercizio finanziario del 2020, un fatturato pari a 192.800 milioni di euro<sup>1</sup>.

**2.** L'associazione di consumatori C.O.DI.C.I., in qualità di interveniente.

### **II. PROVVEDIMENTO DI CHIUSURA DEL PROCEDIMENTO PS11821**

**3.** Con provvedimento di chiusura del procedimento PS11821 del 27 aprile 2021, n. 29650, (di seguito, anche, "Provvedimento"), l'Autorità ha accertato la realizzazione da parte di Volotea di pratiche commerciali scorrette ed aggressive consistenti nell'aver reso, a seguito delle cancellazioni dei voli, successivamente al 3 giugno 2020, informazioni complessivamente ambigue e insufficienti in merito alle cause reali di cancellazione dei voli e alle modalità di assistenza post-vendita, nonché nell'aver adottato modalità scorrette, per il rilascio di ristori e rimborsi spettanti in restituzione del prezzo del biglietto del volo cancellato, che hanno indotto il consumatore ad accettare il *voucher* invece del rimborso monetario.

**4.** L'Autorità, in particolare, ha deliberato che le informazioni complessive rese da Volotea in merito alle modalità di assistenza post-vendita e, soprattutto, le modalità per il rilascio di ristori e rimborsi spettanti in restituzione del prezzo del biglietto cancellato sono risultate gravemente scorrette ed omissive. Infatti, il professionista ha ommesso di evidenziare adeguatamente alla clientela tutte le alternative di ristoro comunque spettanti, in base alla vigente normativa comunitaria a tutela dei diritti dei consumatori, in caso di soppressione dei servizi di trasporto; né, del pari, è stata rappresentata chiaramente la possibilità di scelta, che dev'essere rimessa al consumatore, circa la modalità di rimborso per il biglietto del volo cancellato. Infatti, Volotea proponeva al consumatore il *voucher* come prima e più immediata forma di ristoro per il volo dalla stessa cancellato, rinviando la possibilità di chiedere il rimborso monetario ad una successiva e specifica richiesta da parte del consumatore.

**5.** Inoltre, l'Autorità con il citato provvedimento ha ritenuto particolarmente rilevante la compressione della libertà di scelta, che, viceversa, deve essere pienamente riconosciuta ai consumatori, in merito al tipo di ristoro/rimborso per il biglietto cancellato dal Vettore, in ragione anche dell'oggettiva asimmetria del rapporto di consumo e della posizione strutturalmente sperequata del consumatore individuale rispetto all'impresa. Infatti, le modalità di assistenza post-vendita adottate da Volotea hanno assunto caratteristiche aggressive, in quanto idonee ad attuare un indebito condizionamento delle scelte dei consumatori, mediante la frapposizione degli ostacoli soprarichiamati all'esercizio dei

---

<sup>1</sup> [Bilancio depositato da Volotea in allegato alla memoria del 9 marzo 2022 prot. n. 25478.]

diritti contrattuali relativi all'ottenimento del rimborso in denaro spettante in caso di cancellazione unilaterale del viaggio da parte del Vettore, comportando, per la generalità dei consumatori, la sostanziale imposizione di una modalità specifica di ristoro, nonostante la doverosa prospettazione ed erogazione delle alternative previste dalla disciplina comunitaria.

**6.** Peraltro, a riprova dell'aggressività della fattispecie in esame, l'Autorità ha ritenuto rilevante l'esistenza dell'elemento strutturale dell'indebito condizionamento (ossia gli ostacoli non contrattuali posti all'esercizio dei diritti scaturenti dal contratto), nonché dell'elemento funzionale, costituito, nel caso di specie, dall'effetto distorsivo sulla libertà di scelta del consumatore in merito all'opzione di rimborso preferita.

**7.** Alla luce di tali considerazioni, l'Autorità ha vietato l'ulteriore diffusione della pratica commerciale sopra menzionata comminando una sanzione pecuniaria pari a un milione quattrocentomila euro.

### III. LA REITERAZIONE DELLA PRATICA

**8.** Con richieste di intervento pervenute nel periodo agosto – dicembre 2021, diversi consumatori e l'associazione Movimento Consumatori hanno lamentato che il vettore continui ad adottare quei comportamenti che l'Autorità ha sanzionato con il provvedimento del 27 aprile 2021, n. 29650.

**9.** In particolare, i segnalanti hanno evidenziato che Volotea avrebbe adottato i seguenti comportamenti:

- cancellazione dei voli – anche fino al mese di settembre 2021 – utilizzando la motivazione della pandemia e rilasciando il *voucher* invece del rimborso monetario, non dando seguito alle richieste di rimborso monetario presentate dai consumatori, e nel caso in cui si fossero utilizzati i *voucher*, avrebbe trasformato il relativo valore in "credito Volotea", in quanto decorso il periodo di 12 mesi dal rilascio non riconoscerebbe ai consumatori il rimborso monetario dello stesso, né l'estensione del periodo di validità a 24 mesi<sup>2</sup>;

- ostacoli e difficoltà ad utilizzare il *voucher* ex articolo 88-bis e a ottenerne il rimborso monetario, ricevuto a seguito della cancellazione dei voli nel periodo di pandemia<sup>3</sup> (marzo - maggio 2020), a distanza di più di un anno dal rilascio, in quanto il professionista afferma che il credito risulta scaduto ovvero dichiara che il *voucher* non è rimborsabile;

- la perdita del credito residuo in caso di utilizzo parziale del *voucher* (anche in caso di *voucher* ex articolo 88-bis)<sup>4</sup>. Nello specifico, come rappresentato e documentato da un consumatore che, nel mese di dicembre 2020 aveva ricevuto un *voucher* ex articolo 88-bis nel quale il vettore dichiarava espressamente che "in caso di mancato utilizzo alla scadenza potrà ottenere il rimborso", alla richiesta di rimborso monetario del *voucher* presentata dal consumatore stesso nel mese di luglio 2021 il vettore rispondeva che il rimborso non era possibile perché il *voucher* era stato utilizzato parzialmente;

- mancato accredito sui mezzi di pagamento dell'importo rimborsato come segnalato da altri consumatori. Infatti, pur avendo ricevuto la *mail* di Volotea che conferma il riconoscimento del rimborso monetario del *voucher*, gli stessi non hanno mai avuto l'accredito delle relative somme sulla carta di credito utilizzata per il pagamento del biglietto o sul conto corrente bancario indicato al momento del rimborso<sup>5</sup>;

- mancato rimborso dell'importo pagato per l'acquisto di un biglietto aereo per un volo annullato da Volotea, anche a distanza di mesi dalla richiesta di rimborso monetario e dei relativi solleciti<sup>6</sup>, senza riscontri da parte della compagnia;

- *call center* a pagamento<sup>7</sup>: al riguardo un consumatore segnala che avendo acquistato la tariffa *flexi* per poter modificare liberamente l'orario e il giorno del volo acquistato, non è riuscito ad utilizzare tale possibilità poiché il *call center* a pagamento di Volotea nella fase finale dell'operazione di cambio volo faceva cadere la linea, costringendo a richiamare più volte con conseguente notevole esborso monetario.

**10.** Sulla base di tali informazioni, pertanto, è emersa la reiterazione della pratica commerciale oggetto del provvedimento sopra citato ed in particolare che il professionista continua a rendere informazioni scorrette in ordine al rilascio dei *voucher* e alla possibilità di ottenere il rimborso in denaro del costo del biglietto aereo nonché a creare ostacoli ai consumatori nell'esercizio dei loro diritti volti all'utilizzo integrale del *voucher* o all'ottenimento del rimborso monetario dello stesso.

---

<sup>2</sup> [Cfr. da ultimo segnalazione prot. n. 79620 del 19/10/21, segnalazione del Movimento Consumatori prot. n. 72646 del 21/9/21, segnalazione prot. n. 95782 del 28/12/2021 e segnalazione prot. n. 11130 del 10/01/2022.]

<sup>3</sup> [Cfr. segnalazione prot. n. 73505 del 23/9/21, segnalazione prot. n. 73842 del 27/9/21 nonché segnalazione del Movimento Consumatori prot. n. 72646 del 21/9/21.]

<sup>4</sup> [Cfr. segnalazione prot. n. 76770 del 7/10/21, segnalazione prot. n. 74938 del 30/9/21 nonché segnalazione del Movimento Consumatori prot. n. 72646 del 21/9/21.]

<sup>5</sup> [Cfr. a titolo di esempio segnalazioni prot. n. 80856 e prot. n. 80880 del 25/10/21.]

<sup>6</sup> [Cfr. segnalazioni prot. n. 11130 del 10/1/2022 e prot. n. 19523 dell'11/2/2022.]

<sup>7</sup> [Cfr. segnalazione prot. n. 73728 del 24/9/21.]

#### IV. IL PROCEDIMENTO DI INOTTEMPERANZA

11. Con delibera del 16 novembre 2021, n. 29896, l'Autorità ha avviato il procedimento istruttorio IP349, ai sensi dell'articolo 27, comma 12, del Codice del Consumo.
12. Volotea ha avuto accesso agli atti del procedimento in data 1° dicembre 2021 e 15 febbraio 2022.
13. In data 20 dicembre 2021 si è svolta l'audizione dei rappresentanti della società.
14. Il Professionista ha inviato osservazioni difensive in data 14 gennaio 2022 e 8 marzo 2022.
15. In data 10 febbraio 2022 è stato comunicato alle parti del procedimento il termine per la presentazione di eventuali memorie conclusive, fissato al 3 marzo 2022.

#### V. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

16. Gli elementi acquisiti nell'ambito del procedimento hanno consentito di accertare la continuazione delle condotte illecite poste in essere da Volotea, già oggetto del provvedimento di chiusura del procedimento PS11821, deliberato in data 27 aprile 2021, n. 29650.

##### a) La motivazione Covid per la cancellazione dei voli

17. Sulla base delle segnalazioni in atti risulta che Volotea ha continuato a cancellare voli – fino al mese di settembre 2021 – utilizzando la motivazione della pandemia<sup>8</sup> e, in alcuni casi, rilasciando il *voucher* invece del rimborso monetario. Inoltre, la società ha continuato ad emettere *voucher*, in luogo del rimborso monetario, anche a fronte di specifiche richieste in tal senso da parte dei consumatori.



18. Come dimostra l'immagine sopra riportata, consistente nell'informativa inviata ad un consumatore in occasione della cancellazione di un volo, la giustificazione addotta è quella della pandemia da Covid-19. A ben vedere, la cancellazione dei voli motivata in relazione alla situazione di emergenza sanitaria costituiva una *policy* aziendale, ovvero una strategia della società, non essendoci più alcun blocco della circolazione che giustificasse dette cancellazioni e tale motivazione. Come dimostrano i reclami pervenuti all'associazione dei consumatori<sup>9</sup> e, in particolare, il caso di un consumatore che, avendo acquistato nel mese di aprile 2021 un biglietto aereo per un volo di settembre 2021, dopo pochi giorni aveva ricevuto da parte della compagnia aerea la notizia della cancellazione del volo causa Covid, tale motivazione è stata utilizzata anche successivamente all'inibitoria di cui al provvedimento n. 29650 citato.

##### Il rimborso del volo cancellato

19. Dalle segnalazioni dei consumatori, risulta che Volotea in caso di cancellazione dei voli ha continuato ad emettere *voucher* invece di riconoscere il rimborso monetario, anche a fronte di espresse richieste in tal senso formulate dai consumatori.

20. Rileva il caso di un consumatore che avendo ottenuto un *voucher* per l'importo di € 162.56, a causa di una cancellazione di un volo avvenuta nel mese di maggio 2020, in data 30.04.2021 prenotava un nuovo volo con partenza 23.09.2021 e ritorno 25.09.2021 utilizzando il prefato *voucher*. Successivamente, chiedeva ed otteneva, la modifica delle date di partenza e arrivo (partenza 16.09.2021 – ritorno 19.09.2021) e versava, ad integrazione del maggior costo, la somma di € 28.33. Con *e-mail* del 05.08.2021 la Compagnia aerea comunicava la cancellazione del volo di ritorno del 19.09.2021. Il consumatore chiedeva, tramite operatore, il rimborso del costo del biglietto di ritorno, ma

<sup>8</sup> [Cfr. allegato alla segnalazione prot. 65925 del 13 agosto 2021.]

<sup>9</sup> [Cfr. documenti allegati alla segnalazione del Movimento Consumatori prot. n. 72646 del 21/9/2021.]

l'operatrice comunicava l'impossibilità di ottenere un rimborso in denaro e proponeva un cambio della data di volo e/o l'emissione di un nuovo *voucher*<sup>10</sup>.

**21.** Un altro consumatore<sup>11</sup> segnala il rifiuto continuo di Volotea alle richieste di conversione del *voucher* in denaro nonostante i molteplici solleciti inviati al vettore. Infatti, il consumatore avendo ricevuto in data 10/06/2020 un *voucher* pari a 270 € (120% di 225 € spesi) a seguito dalla cancellazione del volo del 17/06/20 e avendo utilizzato solo parzialmente tale *voucher*, a causa di una nuova cancellazione, non riusciva ad ottenere il rimborso monetario in quanto Volotea dichiarava di rimborsare solo tramite il medesimo mezzo di pagamento.

**22.** Dagli elementi acquisiti dal professionista, risulta che nel caso di biglietto acquistato tramite *voucher*, in caso di cancellazione Volotea riconosce al consumatore soltanto un nuovo *voucher*, anche nel caso in cui il *voucher* originario fosse espressamente rimborsabile trascorsi 12 mesi dall'emissione. A titolo di esempio si riporta il caso di un consumatore che, avendo acquistato un biglietto aereo pagato in parte tramite *voucher* e in parte con carta di credito, ha chiesto il rimborso monetario dell'intero importo, mentre Volotea vuole rimborsare in *voucher* la parte pagata con il *voucher* e con accredito su carta di credito la parte pagata con carta<sup>12</sup>.

**23.** Volotea ha affermato che, in fase di rimborso dell'importo relativo al biglietto del volo cancellato, la stessa si è limitata ad utilizzare lo stesso metodo di pagamento utilizzato dal consumatore per pagare il biglietto. Pertanto, nel caso in cui il consumatore abbia pagato con un *voucher*, la società ha restituito al consumatore un *voucher*.

**24.** Nella memoria difensiva<sup>13</sup> ha poi precisato che dal 19 gennaio 2022 ha introdotto una nuova implementazione informatica nel Sistema di Autogestione, che consente anche ai consumatori che abbiano utilizzato un *voucher*/credito per prenotare un volo che sia stato cancellato di compiere nuovamente la scelta tra rimborso in denaro e in *voucher* in autonomia. Prima di tale data, sempre secondo quanto affermato dal professionista, il *customer care* di Volotea ha gestito le richieste dei clienti di ricevere il rimborso in denaro sulla base di un'analisi caso per caso, pur essendo tale opzione non contemplata nel Sistema di Autogestione per i consumatori che avessero utilizzato un diverso metodo di pagamento.

#### **b) Mancato rimborso dei voucher**

**25.** Numerose segnalazioni evidenziano difficoltà di ottenere il rimborso dei *voucher* emessi alla loro scadenza naturale, in quanto il professionista afferma che il credito risulta scaduto<sup>14</sup>, ovvero dichiara che il *voucher* non è rimborsabile.

VOLOTEA | Voli economici, offerte e biglietti aerei per l'Europa

### IL TUO CREDITO VOLOTEA

 IL TUO ATTUALE CREDITO VOLOTEA! 0,00€	
OPERAZIONI	CREDITO
Credito scaduto 14 Apr. 2021	-233,49€
Credito generato 13 Apr. 2020	233,49€

**26.** È il caso, ad esempio, di un consumatore che, avendo ricevuto ad aprile 2020 due *voucher* emessi ai sensi dell'articolo 88-bis della legge n. 27 del 24 aprile 2020 e avendo chiesto nel mese di agosto 2021 più volte il rimborso

<sup>10</sup> [Cfr. segnalazione prot. n. 66033 del 16/8/21.]

<sup>11</sup> [Cfr. segnalazione prot. n. 76554 del 30/8/21.]

<sup>12</sup> [Cfr. segnalazione prot. n. 70773 del 13/9/21.]

<sup>13</sup> [Cfr. memoria prot. n. 12639 del 14/1/2022.]

<sup>14</sup> [Cfr. prot. n. 73505 del 21/9/21 e documentazione allegata nella quale il consumatore fa presente che nell'anno 2020 ha ricevuto da Volotea un buono dell'importo di 291,42€ pari al valore del volo di cui non aveva beneficiato in ragione del Covid, a distanza di un anno avendo cercato di utilizzare il buono per riprenotare il volo ha scoperto che il buono è stato cancellato in quanto scaduto. Da ultimo anche, nello stesso senso segnalazione prot. n. 95782 del 28/12/21.]

dei *voucher*, ha sempre ricevuto da parte di Volotea un rifiuto a rimborsare, asserendo quest'ultima che i *voucher* non sono rimborsabili<sup>15</sup>.

**27.** Un altro consumatore segnala poi che in data 19/06/2020 si è visto cancellare il volo da parte di Volotea, la quale ha offerto subito un *voucher*. Il consumatore, ritenendo di aver ricevuto un *voucher ex articolo 88-bis*, accetta il *voucher* ma, successivamente, tutte le volte che ha chiesto il rimborso ha ricevuto un rifiuto dalla compagnia sulla base della motivazione che si trattava di un *voucher* non rimborsabile<sup>16</sup>.

**28.** Un altro consumatore ha segnalato che, avendo avuto il volo cancellato per Covid-19 in data 27/04/2020, ha ricevuto il rimborso del biglietto solo con crediti di volo. Successivamente, ha cercato di utilizzare tali crediti per l'acquisto di ulteriori biglietti da utilizzare prima a giungo 2021 e poi a settembre 2021, ma entrambe le prenotazioni venivano cancellate da Volotea. A seguito di ciò la compagnia offriva la possibilità di rimborso mediante ripristino del *voucher* o emissione di un nuovo *voucher* con una nuova validità di 12 mesi. Il consumatore chiedeva invece il rimborso totale con riaccredito su carta di credito, ma Volotea non dava seguito a tale rimborso<sup>17</sup>.

**29.** Altri consumatori hanno segnalato, infatti, l'impossibilità ad utilizzare i *voucher* dopo 12 mesi dal rilascio<sup>18</sup>. Nello specifico, a questi consumatori, che hanno richiesto la possibilità di acquistare biglietti aerei utilizzando *voucher*, è stato risposto dagli operatori che i *voucher* erano scaduti in quanto trascorsi i 12 mesi di validità degli stessi.

**30.** Rileva, peraltro, la circostanza, dettagliata dal professionista nella memoria difensiva, in ordine alle prese in carico delle segnalazioni dei consumatori solo successivamente alle segnalazioni e/o all'avvio del presente procedimento di inottemperanza<sup>19</sup>. In particolare, anche con riferimento ai *voucher* emessi *ex articolo 88-bis*, ancora nel mese di agosto 2021 Volotea rifiutava il rimborso integrale di tali *voucher*<sup>20</sup> ovvero nel mese di dicembre 2021, affermava che gli stessi erano scaduti e non effettuava il rimborso monetario degli stessi<sup>21</sup>. Al riguardo, Volotea ha ammesso di aver riscontrato alcuni disguidi nella gestione degli stessi che hanno determinato, di fatto, il diniego al rimborso monetario.

**31.** In proposito, Volotea ha precisato che avrebbe distinto i *voucher* in due diverse tipologie: *voucher* commerciali e *voucher ex articolo 88-bis*, con un diverso regime e termini di validità:

- i c.d. *voucher* commerciali ovvero *voucher* che sono stati offerti come opzione aggiuntiva e in alternativa al rimborso in denaro e alla ri-protezione del volo (quando disponibile) in conformità al Regolamento (CE) n. 261/2004. Tali *voucher* richiedevano (e richiedono) l'accettazione da parte del passeggero (con un clic) e sono soggetti a termini e condizioni specifiche, di cui il cliente viene reso pienamente edotto prima dell'accettazione. Successivamente all'11 giugno 2020, Volotea avrebbe emesso solo *voucher* commerciali.

- i *voucher* rilasciati ai sensi dell'articolo 88-bis: tali *voucher* hanno avuto un utilizzo molto limitato (solo per i voli cancellati programmati fino all'11 giugno 2021) e sono stati erogati in conformità con i termini e le condizioni previste dall'articolo 88-bis del Decreto Cura Italia.

Solo per questi ultimi, secondo quanto affermato dal professionista, sarebbe stata applicata la proroga della validità a 24 mesi e sarebbe stato riconosciuto il rimborso monetario, alla scadenza o su richiesta del consumatore.

**32.** Nondimeno, numerose segnalazioni attengono al mancato rimborso dei *voucher ex articolo 88-bis* (che il professionista giustifica in questa sede come meri disguidi che avrebbe risolto a seguito di segnalazioni), quindi a conferma che tali ostacoli riguardavano tutti i *voucher*. Inoltre, la differenza sulla diversa natura del *voucher* e sulle condizioni e tempi di utilizzo dello stesso non era adeguatamente evidenziata dal professionista nelle comunicazioni destinate ai clienti avendo il medesimo professionista tenuto una condotta ingannevole relativa alla cancellazione causa covid e al rilascio di *voucher* in luogo del che rimborso monetario come è stato accertato nel provvedimento.

**33.** Lo stesso professionista ammette tale circostanza nella memoria difensiva sopra citata quando afferma che "A titolo di esempio si richiama la segnalazione prot. 0066242 nella quale lo stesso consumatore segnalante che lamentava la mancata estensione del credito a 18 mesi ha riconosciuto di aver accettato il credito erogato da Volotea al posto del rimborso monetario. Come evidente, non trattandosi di un *voucher ex Art. 88-bis*, la pretesa del segnalante risultava infondata anche se, proprio nell'ottica di assecondare quanto più possibile le richieste dei consumatori interessati dalle cancellazioni, si è comunque proceduto ad estendere il credito fino al 31 dicembre 2021 con possibilità di prenotare viaggi per date anche future senza alcuna limitazione (cfr. anche prot. 0069765, 0072189, 0073505 e 0081669)".

---

<sup>15</sup> [Cfr. segnalazione prot. n. 73842 del 27/9/21.]

<sup>16</sup> [Cfr. segnalazione prot. n. 79620 del 19/10/21.]

<sup>17</sup> [Cfr. segnalazione prot. n. 80880 del 25/10/2021.]

<sup>18</sup> [cfr. segnalazione prot. n. 76770 del 7/10/21, segnalazione prot. n. 74938 del 30/9/21 nonché segnalazione del Movimento Consumatori prot. n. 72646 del 21/9/21.]

<sup>19</sup> [Memoria prot. n.12639 del 14 gennaio 2022 cit. test. "Volotea ha proceduto a ricontattare i clienti per richiederne i dettagli della carta di credito per poter effettuare il rimborso, che è stato processato in data 23 dicembre 2021". Sempre della medesima memoria risulta che altre richieste di consumatori sono state prese in carico solo nel mese di dicembre 2021.]

<sup>20</sup> [Cfr. segnalazione prot. n. 11130 del 12/01/2022.]

<sup>21</sup> [Cfr. segnalazione prot. n. 95782 del 28/12/2021.]

### c) Perdita credito residuo del voucher

**34.** Con riferimento alla perdita del credito residuo in caso di utilizzo parziale del *voucher*, come rappresentato e documentato da un consumatore risulta che, nel mese di dicembre 2020, quest'ultimo aveva ricevuto un *voucher* nel quale il vettore dichiarava espressamente che "in caso di mancato utilizzo alla scadenza potrà ottenere il rimborso", alla richiesta di rimborso monetario del *voucher* presentata dal consumatore stesso nel mese di luglio 2021 il vettore rispondeva invece che "il rimborso non è possibile perché il voucher è stato utilizzato parzialmente"<sup>22</sup>.



**Volotea**

10 DIC 2020, 16:22

Ciao Fabio: Ti informiamo che la prenotazione S68DVC è stata rimborsata ai sensi di quanto stabilito dal Decreto Legge n. 27 del 24 aprile 2020, all'art.88bis Volotea Le ha riconosciuto un voucher del 120% che potrà usare entro un anno dalla data di emissione. Così come stabilito dallo stesso articolo, nel caso che il voucher non venisse utilizzato entro la data di scadenza indicata si procederà al rimborso dell'importo non utilizzato.



**Il tuo era un voucher rimborsabile alla scadenza SE non utilizzato: essendo stato parzialmente utilizzato per la prenotazione H4H64C non è possibile richiederne il**

**35.** Un altro consumatore ha segnalato poi la perdita del credito residuo di un *voucher* utilizzato solo parzialmente e ciò senza alcuna spiegazione al riguardo da parte della compagnia aerea<sup>23</sup>.

**36.** Dello stesso tenore anche il caso di un consumatore che, avendo utilizzato parzialmente un *voucher* e avendo subito un'ulteriore cancellazione del volo, ha ricevuto un altro *voucher* per l'importo utilizzato per l'acquisto del nuovo biglietto, perdendo però il valore residuo del *voucher* iniziale utilizzato solo parzialmente<sup>24</sup>.

**37.** Tutti questi comportamenti risultano ripetitivi di quelli posti in essere in precedenza e oggetto di accertamento nel procedimento istruttorio PS11821. Tale condotta, pertanto, risulta contraria alla diffida intimata dall'Autorità con la delibera del 27 aprile 2021, n. 29650, in quanto si articola nei medesimi comportamenti sanzionati, consistenti nella diffusione di informazioni ambigue in ordine alle possibilità di ristoro in caso di cancellazione dei voli e in modalità applicative volte a ostacolare i diritti dei consumatori nell'utilizzo dei *voucher* e nella possibilità di trasformazione degli stessi in denaro.

<sup>22</sup> [Cfr. segnalazione prot. n. 74938 del 30/9/21 e da ultimo informazioni integrative prot. n. 77951 del 13/10/21 nonché segnalazione prot. n. 71954 del 15/9/21 nella quale il consumatore segnala la perdita del credito. ]

<sup>23</sup> [Cfr. segnalazione del Movimento Consumatori prot. n. 72646 del 21/9/21.]

<sup>24</sup> [Cfr. segnalazione prot. n. 67554 del 30/8/21.]

## VI. LE ARGOMENTAZIONI DELLA PARTE

**38.** Ad avviso della Società, non si è dinanzi ad una ipotesi di inottemperanza, avendo la stessa adottato le misure proposte nel corso del procedimento PS11821, al fine di superare le criticità riscontrate nel rilascio dei *voucher*. La società ritiene, inoltre, che il numero delle segnalazioni dei consumatori pervenute successivamente alla delibera n. 29650/2021, non appare significativo considerato il numero dei passeggeri trasportati nel corso del 2021.

**39.** Nel merito dei comportamenti assunti, Volotea ha osservato, in primo luogo, che il mero riferimento allo stato di incertezza derivante dall'evoluzione della pandemia non configuri una forma di inottemperanza al provvedimento n. 29650/2021, atteso che le nuove cancellazioni, quand'anche non riconducibili a specifiche limitazioni alla circolazione dei passeggeri, sono comunque dovute agli impatti di natura operativa che la pandemia sta avendo sui servizi di trasporto aereo a livello nazionale ed internazionale.

**40.** Secondo la società la valutazione in ordine alle ambiguità informative duplicherebbe il sindacato già effettuato sulla chiarezza informativa relativa alla procedura di accettazione ed erogazione del *voucher* nel corso del Procedimento PS11821, contravvenendo al divieto di *bis in idem*.

**41.** La società osserva, inoltre, che l'emissione del *voucher* in luogo del rimborso è avvenuta unicamente nel caso, del tutto trascurabile da un punto di vista quantitativo, di passeggeri che abbiano utilizzato un *voucher* per prenotare un volo, successivamente cancellato: quando il consumatore sceglie di ricevere il rimborso nello stesso metodo di pagamento con cui ha effettuato la prenotazione, quest'ultimo viene infatti ristorato in tutto o in parte nella forma di *voucher* commerciale laddove abbia utilizzato detto metodo di pagamento per effettuare la prenotazione cancellata. Secondo la società, pertanto, la maggior parte delle segnalazioni in cui si lamenta il «rifiuto» di Volotea di erogare il rimborso in denaro sono riconducibili a consumatori che abbiano utilizzato un *voucher*/credito erogato da Volotea a seguito della cancellazione di una precedente prenotazione il cui volo sia stato nuovamente cancellato. Anche in questo caso, secondo la società, si tratterebbe di una ipotesi eccezionale non qualificabile come inottemperanza del Provvedimento.

**42.** La società rileva poi che alcuni segnalanti hanno lamentato il "rifiuto" da parte di Volotea di estendere o rimborsare i *voucher* non utilizzati dopo 12 mesi dalla relativa erogazione. Al riguardo, la società fa presente che non tutti i *voucher* erogati da Volotea nel corso della pandemia Covid-19 hanno validità superiore a 12 mesi. Infatti, Volotea ha erogato due distinti tipi di *voucher* nel corso della pandemia da Covid-19: i) *voucher* ai sensi dell'articolo 88-bis e ii) *voucher* commerciali. I *voucher* ex articolo 88-bis sono stati inizialmente erogati per i voli la cui cancellazione è avvenuta fino al mese di maggio 2020, con data di partenza fino all'11 giugno 2020. Dopo tale data sono stati erogati solo *voucher* commerciali, per i quali mediante il sistema di autogestione, ai consumatori è stata offerta la possibilità di scegliere in autonomia l'alternativa tra il rimborso del valore della prenotazione in denaro ovvero in forma di credito/*voucher* commerciale maggiorato (120% del valore della prenotazione) valido per 12 mesi e non rimborsabile in denaro. Secondo la società, pertanto, le segnalazioni relative all'asserita impossibilità di utilizzare i *voucher* o convertirli in denaro dopo 12 mesi dalla relativa emissione sono infondate per quanto riguarda i *voucher* commerciali.

**43.** Con riferimento alle segnalazioni di alcuni consumatori che hanno lamentato la perdita del credito residuo per utilizzo parziale del *voucher*, la società osserva che il Regolamento (CE) 261/2004 non prescrive che i *voucher* debbano essere "multiuso", inoltre, in ottemperanza al Provvedimento, Volotea già nel mese di luglio 2021 ha modificato le condizioni di utilizzo dei *voucher* commerciali in senso più favorevole ai consumatori. In particolare, a partire dal 15 luglio 2021, i nuovi *voucher* commerciali erogati dalla Società erano multiuso, mentre i *voucher* commerciali già in possesso dei clienti, se utilizzati dal 15 luglio 2021, sono divenuti multiuso. Inoltre, per la parte non utilizzata dei *voucher* riscattati nel periodo compreso tra la data di notifica del provvedimento finale (17 maggio 2021) ed il 15 luglio 2021 sono stati erogati nuovi *voucher* multiuso, con cui è stato possibile effettuare prenotazioni fino al 31 dicembre 2021, anche per voli di data successiva alla data di scadenza del *voucher* senza alcuna limitazione.

**44.** Volotea ha osservato, infine, che alcuni casi di mancati rimborsi dei *voucher* sono dipesi dal mancato adeguamento delle banche dei clienti ai sistemi di sicurezza prescritti dalla Direttiva PSD2 e che comunque la società si è attivata con i consumatori per effettuare il rimborso tramite bonifico o altro strumento di pagamento aggiornato.

**45.** La società ha fatto presente di aver approntato ulteriori misure consistenti nell'invio di una *email* personalizzata che ricorda l'importo residuo del *voucher* a ciascun cliente e che quest'ultimo potrà utilizzarlo, fino alla relativa data di scadenza, per prenotare qualsiasi volo Volotea, anche in data successiva, senza alcuna restrizione. La *mail* sarebbe stata inviata in data 11 marzo 2022. A partire da maggio 2022 e fino a gennaio 2023, alla fine di ogni mese sarà inviata agli utenti il cui *voucher* sia scaduto durante il mese, una *mail* per comunicare loro che Volotea sta implementando un'azione commerciale consistente nel rimborso proattivo in denaro del saldo non utilizzato alla data di scadenza del *voucher*. La comunicazione conterrà un link nel quale sarà possibile indicare le proprie coordinate bancarie ai fini della ricezione del rimborso.

**46.** Da ultimo, Volotea chiede che, nella denegata ipotesi in cui si dovesse pervenire ad una diversa conclusione, l'Autorità tenga conto, nella commisurazione di una eventuale sanzione, di due importanti criteri individuati dall'articolo 11 della L. n. 689/81: i) l'opera svolta dall'agente per l'eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazione e ii) l'assenza di gravità della condotta contestata.

## VII. VALUTAZIONI

**47.** Alla luce delle risultanze emerse nel procedimento, si ritiene che il comportamento posto in essere dal professionista costituisca inottemperanza alla lettera a) del dispositivo della delibera del 27 aprile 2021, n. 29650, in quanto, sulla base delle evidenze acquisite agli atti, Volotea risulta aver reiterato condotte già ritenute illecite dall'Autorità ai sensi degli artt. 20, 21, comma 1, lettere a) e b), 22, 23, comma 1, lettera e), 24 e 25 del Codice del Consumo.

**48.** I comportamenti riscontrati nelle segnalazioni dei consumatori sono dimostrativi che la condotta adottata dal professionista successivamente alla diffida di cui al citato provvedimento è suscettibile di continuare a ostacolare in modo significativo il riconoscimento del rimborso monetario e impedire l'esercizio dei relativi diritti spettanti ai consumatori.

**49.** In particolare, si tratta: della motivazione addotta per giustificare la cancellazione dei voli; delle difficoltà riscontrate dai consumatori nel richiedere ed ottenere il rimborso del biglietto relativo ad un volo cancellato; delle difficoltà di utilizzo del *voucher* e del mancato rimborso di questi ultimi, nonché della perdita del credito residuo in caso di utilizzo parziale del *voucher*.

**50.** Le segnalazioni agli atti dimostrano come Volotea abbia continuato a cancellare voli – anche fino al mese di settembre 2021 – utilizzando la motivazione della pandemia anche in assenza di limitazioni agli spostamenti e che l'utilizzo di detta motivazione non sia stato un caso episodico<sup>25</sup>.

**51.** Dalle segnalazioni emerge, inoltre, un altro elemento importante in ordine alle difficoltà riscontrate dai consumatori di ottenere il rimborso del *voucher* in denaro alla scadenza del termine di validità dello stesso così come, parimenti, ancora sussistono difficoltà per i consumatori nell'ottenere il rimborso monetario in caso di utilizzo parziale del *voucher*<sup>26</sup>.

**52.** Al riguardo, preliminarmente risulta priva di pregio l'affermazione del professionista relativa ad una presunta violazione del principio del *ne bis in idem* nel caso in cui l'Autorità effettui una nuova valutazione delle modalità informative utilizzate da Volotea in ordine alle scelte che il consumatore è chiamato ad effettuare nelle opzioni *voucher* o rimborso monetario.

**53.** L'eventuale prosecuzione di una condotta volta a negare il rimborso spettante al consumatore a fronte di condotte ingannevoli sulle cancellazioni, sul diritto di rimborso e sulla scelta del *voucher* integra una violazione dell'inibitoria alla prosecuzione di una tale condotta disposta dal citato provvedimento.

**54.** Sostanzialmente il professionista, successivamente alla notifica del provvedimento di inibizione *de quo*, ha continuato ad adottare comportamenti volti a negare il riconoscimento del rimborso monetario dei *voucher* rilasciati a titolo di ristoro delle cancellazioni effettuate sia nel periodo di emergenza sanitaria che successivamente alla cessazione della stessa; ciò anche in quei casi in cui aveva rilasciato un *voucher* o un credito Volotea senza averlo adeguatamente posto in condizione di fare una scelta consapevole e chiarendo le esatte modalità di utilizzo di detti *voucher* ed in particolare la condizione di non rimborsabilità che caratterizzava gli stessi<sup>27</sup>.

**55.** Tali comportamenti, determinando di fatto degli ostacoli ai diritti dei consumatori, sono caratterizzati dalla compressione della libertà di scelta riconosciuta ai consumatori in merito al tipo di ristoro/rimborso per il biglietto acquistato per un volo aereo poi cancellato dal Vettore e sono stati, per le medesime ragioni censurati e sanzionati con il provvedimento n. 29650 di chiusura del procedimento PS11821.

**56.** Inoltre, non può attribuirsi valore dirimente alle obiezioni mosse dal Professionista in ordine all'esiguità delle segnalazioni o alla circostanza che si sia trattato di semplici e occasionali disguidi anche con riferimento ai *voucher* ex articolo 88-bis. Alcuni di tali presunti disguidi, peraltro risultanti da comunicazioni ufficiali del vettore e quindi verosimilmente riferibili ad una procedura generalmente adottata, sono stati sanati dal professionista solo successivamente all'avvio del procedimento di inottemperanza, come risulta peraltro dalla stessa memoria della parte nella quale si sottolinea che *"il servizio clienti di Volotea ha provveduto a gestire le richieste nel più breve tempo possibile, come dimostra peraltro la gestione della segnalazione prot. 0067742 in cui un voucher ex Art. 88-bis era stato erroneamente gestito alla stregua di voucher commerciale. A seguito di un approfondimento da parte del servizio clienti di Volotea, in data 2 dicembre 2021 il consumatore è stato rimborsato"*.

**57.** Sotto il profilo della pretesa irrilevanza delle segnalazioni prese in considerazione dall'Autorità, giova ribadire che le stesse hanno valore di riscontro delle circostanze di fatto, peraltro, come detto, documentate da risposte ufficiali del professionista, che danno luogo alla non ottemperanza alla delibera n. 29650, e ciò, proprio in considerazione della natura stessa del procedimento di inottemperanza. D'altro canto, non può non tenersi conto delle circostanze lamentate dai consumatori in ordine al mancato rimborso dei *voucher* o alle difficoltà riscontrate dagli stessi nell'utilizzo del *voucher* ovvero di tutti quei comportamenti posti in essere dal professionista che dimostrano la reiterazione di comportamenti da parte del professionista già censurati e sanzionati dall'Autorità.

**58.** Volotea ha affermato di aver adottato, fin dal mese di luglio 2021, in concreto le misure volte a garantire la piena soddisfazione della clientela in ordine al rilascio dei *voucher* o al pieno utilizzo. Ciò è smentito dal continuo perpetrare

<sup>25</sup> [Vedi documentazione allegata alla segnalazione del Movimento Consumatori citata a nota n. 9]

<sup>26</sup> [Cfr. segnalazioni citate ai paragrafi III e V del presente provvedimento.]

<sup>27</sup> [Cfr. a titolo di esempio per tutti la segnalazione prot. n. 80880 del 25/10/2021 già citata in nota 5]

di comportamenti dilatori e ostruzionistici segnalati dai consumatori rispetto all'effettiva prestazione del rimborso monetario - atteso invece dai consumatori - ovvero alla possibilità di utilizzare integralmente il *voucher*. Si dà atto, allo stato, che solo successivamente all'avvio del procedimento di inottemperanza il flusso di segnalazioni dei consumatori avverso i comportamenti di Volotea risulta notevolmente ridotto.

**59.** I diversi comportamenti commerciali tenuti dal professionista nel loro complesso in ordine alla cancellazione dei voli e alle motivazioni addotte, alle modalità di rilascio del *voucher* e/o del rimborso monetario, nonché agli ostacoli frapposti al consumatore nell'effettuazione della loro scelta e alle difficoltà di utilizzo dei *voucher*, attuati dal professionista anche dopo la notifica del Provvedimento sopra citato presentano, pertanto, i medesimi profili di scorrettezza già accertati con il provvedimento di chiusura del procedimento PS11821, deliberato in data 27 aprile 2021, n. 29650.

**60.** Alla luce di quanto sopra esposto, si ritiene che il comportamento posto in essere dal Professionista costituisce inottemperanza alla delibera dell'Autorità del 27 aprile 2021, n. 29650, in quanto configura la reiterazione di condotte di cui alla lettera a) del dispositivo della predetta delibera, in violazione dell'articolo 27, comma 12, del Codice del Consumo.

## VIII. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

**61.** Ai sensi dell'articolo 27, comma 12, del Codice del Consumo, l'Autorità dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 5.000.000 di euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

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

**63.** In relazione alla dimensione economica del Professionista, risulta che Volotea ha realizzato nell'anno 2020, in base all'ultimo documento contabile disponibile, relativo all'esercizio finanziario del 2020, un fatturato pari a circa 190 milioni di euro.

**64.** Con riguardo alla gravità della violazione, si tiene conto delle modalità attraverso le quali si è realizzata l'inottemperanza alla delibera del 27 aprile 2021, n. 29650: i) della tipologia delle infrazioni, caratterizzate da una molteplicità di condotte ognuna contraddistinta da un significativo grado di offensività dei diritti dei consumatori; ii) dell'entità del pregiudizio economico derivante ai consumatori, con riguardo al mancato rimborso monetario del *voucher* e agli ostacoli frapposti all'utilizzo dello stesso.

**65.** Per quanto concerne la durata della violazione, dagli elementi agli atti le condotte illecite sopra descritte, integranti mancata ottemperanza alla delibera del 27 aprile 2021, n. 29650, nei termini di cui sopra, risultano essere state poste in essere successivamente al 17 maggio 2021, data di notifica del Provvedimento, e tuttora in corso per i profili relativi al mancato rimborso monetario a fronte di specifiche richieste in tal senso da parte dei consumatori<sup>28</sup>.

**66.** Sulla base di tali elementi, si ritiene di determinare l'importo base della sanzione nella misura di 1.500.000 € (unmilione cinquecentomila euro).

**67.** Tuttavia, tenuto conto della minore gravità della condotta del professionista rispetto a quelle di cui al provvedimento principale, relativa a specifiche e più circoscritte condotte volte principalmente a ridurre la fruibilità dei *voucher* emessi, nonché della situazione di crisi del settore aereo in conseguenza del perdurare della situazione pandemica, si ritiene congruo applicare alla società Volotea S.L. la sanzione amministrativa pecuniaria di 500.000 € (cinquecentomila euro).

Tutto ciò premesso e considerato;

### DELIBERA

a) che il comportamento della società Volotea S.L. consistito nell'aver violato la delibera del 27 aprile 2021, n. 29650, costituisce inottemperanza a quest'ultima;

b) di irrogare alla società Volotea S.L. una sanzione amministrativa pecuniaria di 500.000 € (cinquecentomila 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: BITAITRENT), 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'articolo 27, comma 6, della legge

---

<sup>28</sup> [Cfr. da ultimo, segnalazioni prot. n. 11130 del 10/1/2022 e prot. n. 19523 dell'11/2/2022]

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.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 135, comma 1, lettera 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'articolo 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 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

*Guido Stazi*

IL PRESIDENTE

*Roberto Rustichelli*