

Relazione ai sensi dell'articolo 26 del Regolamento (UE) n. 1177/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 novembre 2010, recante i diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne

1. L'Autorità e il quadro normativo di riferimento per la tutela dei diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato via mare e per vie navigabili interne

L'Autorità di regolazione dei trasporti, istituita dall'articolo 37 del decreto-legge n. 201/2011, convertito con modificazioni dalla legge n. 214/2011, è stata individuata quale Organismo responsabile dell'applicazione del Regolamento (UE) n. 1177/2010 relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne¹ dal decreto legislativo 29 luglio 2015, n. 129².

Al fine di dare attuazione all'articolo 25 del Regolamento, il decreto legislativo n. 129/2015 ha attribuito all'Autorità, il potere di i) effettuare monitoraggi e indagini conoscitive sui servizi di trasporto via mare e per vie navigabili interne; ii) istruire e valutare i reclami presentati dai passeggeri, ai fini dell'accertamento delle infrazioni degli obblighi previsti dal Regolamento; iii) accertare le violazioni delle disposizioni del Regolamento ed irrogare le sanzioni previste nello stesso decreto legislativo.

Nell'esercizio delle proprie competenze, l'Autorità può acquisire dai vettori, dagli enti di gestione dei porti e dei terminali portuali o da qualsiasi altro soggetto interessato, informazioni e documentazione; presso i medesimi vettori ed enti di gestione dei porti e dei terminali portuali l'Autorità può, inoltre, effettuare verifiche e ispezioni.

Come previsto dal decreto legislativo n. 129/2015, l'Autorità ha adottato, con delibera n. 86/2015, il regolamento sul procedimento sanzionatorio per le violazioni delle disposizioni del Regolamento³.

2. La procedura di reclamo all'ART

In caso di presunta violazione della normativa europea, prima di rivolgersi all'Autorità, il passeggero è tenuto ad inoltrare il reclamo *in prima istanza* all'impresa. Il reclamo deve essere presentato, come previsto dal Regolamento, entro due mesi dalla data in cui è stato prestato o avrebbe dovuto essere prestato il servizio.

I vettori e gli operatori dei terminali istituiscono o dispongono di un meccanismo accessibile per il trattamento dei reclami in ordine ai diritti e agli obblighi contemplati nel Regolamento. Entro un mese dal ricevimento del reclamo, il vettore o l'operatore del terminale notifica al passeggero che il reclamo è stato accolto, respinto o è ancora in esame. Il tempo per una risposta definitiva non può superare i due mesi dal ricevimento del reclamo.

Soltanto in caso di risposta non soddisfacente o, in caso di mancata risposta, trascorsi sessanta giorni dalla presentazione all'impresa, il passeggero può rivolgersi all'Autorità. Relativamente ai servizi di competenza regionale e locale, i reclami possono essere inoltrati anche ad apposite strutture regionali, da individuare con

¹ Regolamento (UE) n. 1177/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010 relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne e che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004 (di seguito: "Regolamento").

² Decreto legislativo 29 luglio 2015, n. 129 recante Disciplina sanzionatoria per le violazioni del Regolamento (UE) n. 1177/2010, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne (di seguito: "decreto legislativo n. 129/2015").

³ Regolamento sul procedimento sanzionatorio per le violazioni delle disposizioni del Regolamento (UE) n. 1177/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne, adottato con delibera dell'Autorità n. 86/2015 del 15 ottobre 2015 (di seguito: "regolamento sul procedimento sanzionatorio").

decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, in fase di definizione, che, con cadenza mensile, provvederanno a trasmetterli all'Autorità.

I passeggeri possono rivolgersi *in seconda istanza* all'Autorità, inviando un reclamo – anche mediante associazioni rappresentative dei loro interessi, ove a ciò delegate – per segnalare le violazioni degli obblighi di cui al Regolamento.

I servizi di trasporto passeggeri via mare e per vie navigabili interne per i quali possono essere presentati reclami all'Autorità sono i seguenti:

- servizi il cui porto d'imbarco è situato nel territorio di uno Stato membro, o il cui solo porto di sbarco è situato nel territorio dell'Unione, a condizione che il servizio sia effettuato da un vettore dell'Unione;
- crociere il cui porto d'imbarco è situato nel territorio di uno Stato membro, con alcune eccezioni puntualmente individuate nel Regolamento.

Il Regolamento non si applica ai passeggeri che viaggiano su navi autorizzate a trasportare fino a dodici passeggeri, su navi del cui funzionamento è responsabile un equipaggio composto da non più di tre persone, se la distanza complessiva del servizio è inferiore a 500 metri, solo andata, per escursioni e visite turistiche e su navi prive di propulsione meccanica.

Al fine di facilitare i rapporti con i passeggeri, l'Autorità ha predisposto nel sito istituzionale (<http://www.autorita-trasporti.it/>) una sezione dedicata ai Diritti dei passeggeri, nella quale è rinvenibile la normativa europea e nazionale a tutela degli utenti nei servizi di trasporto ferroviario, con autobus e via mare e per vie navigabili interne; inoltre sono presenti i Moduli per la presentazione dei reclami all'Autorità, disponibili anche in lingua inglese.

Per quanto riguarda il settore marittimo, il modulo, adeguatamente compilato dall'utente, deve essere poi inoltrato all'Autorità con una delle seguenti modalità:

- raccomandata all'indirizzo di Via Nizza 230, 10126 – Torino;
- e-mail all'indirizzo di posta elettronica: pec@pec.autorita-trasporti.it oppure: art@autorita-trasporti.it.

Il decreto legislativo n. 129/2015 prevede che i reclami possano essere presentati dai passeggeri anche avvalendosi di strumenti telematici di semplificazione, secondo modalità tecniche stabilite con provvedimento dell'Autorità.

A tal fine l'Autorità ha predisposto, inizialmente via sperimentale, uno strumento *on line* di presentazione dei reclami (SiTe). Il sistema consente, tramite una procedura guidata, di presentare reclami direttamente on line, previa registrazione e rilascio delle relative credenziali. Qualora l'utente completi la procedura, effettuando l'*upload* di tutti i documenti richiesti, il sistema consente l'invio automatico all'Autorità e l'utente può verificare la protocollazione del reclamo. Il sistema telematico è disponibile anche in lingua inglese.

3. Segnalazioni e reclami pervenuti

Ancorché il Regolamento preveda che entro il 1° giugno 2017 venga illustrata l'attività svolta nei due anni civili precedenti, nella presente Relazione vengono forniti i dati ad oggi consolidati, ossia fino a tutto il primo trimestre 2017.

L'Autorità, in qualità di Organismo responsabile dell'applicazione del Regolamento, nel periodo 2015 – 1° trimestre 2017, ha ricevuto dai passeggeri reclami e segnalazioni, come meglio illustrato nel grafico che segue, da cui è ben visibile il picco verificatosi a ridosso dell'estate 2016.

È prevedibile, infatti, che l'andamento di reclami e segnalazioni per questo settore sia fortemente stagionalizzato. In proposito è opportuno innanzitutto chiarire che per segnalazione si intende l'istanza inviata dall'utente non formulata con le prescritte modalità (ad esempio, senza attendere i 60 giorni dalla presentazione del reclamo all'impresa, o con una descrizione generica della problematica); il reclamo è,

invece, l'istanza correttamente inoltrata contenente gli elementi essenziali per una valutazione compiuta della fattispecie rappresentata dall'utente.

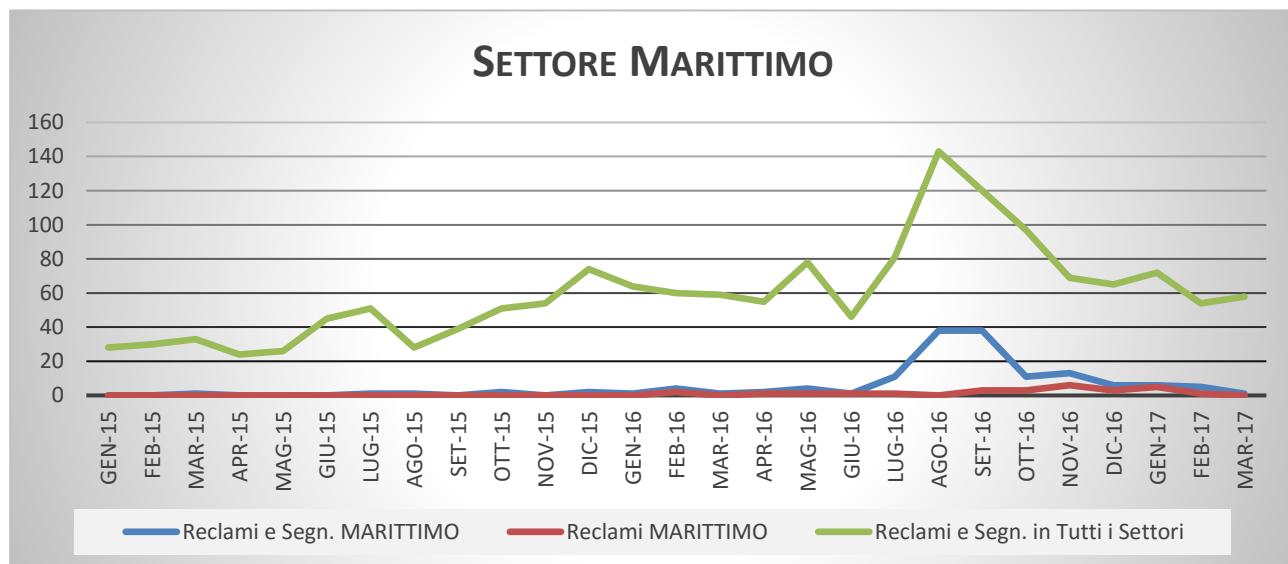


Grafico 1 – Andamento dei reclami e segnalazioni in ingresso settore mare e vie navigabili interne

	2015	2016	2017-1°Trim.	Totale
Segnalazioni	7	109	7	123
Reclami	0	21	6	27
Totale	7	130	13	150

Nello specifico, sono pervenuti all'Autorità circa n. 123 segnalazioni e n. 27 reclami relativi al trasporto via mare, che hanno evidenziato differenti criticità, come rappresentato dai grafici che seguono:

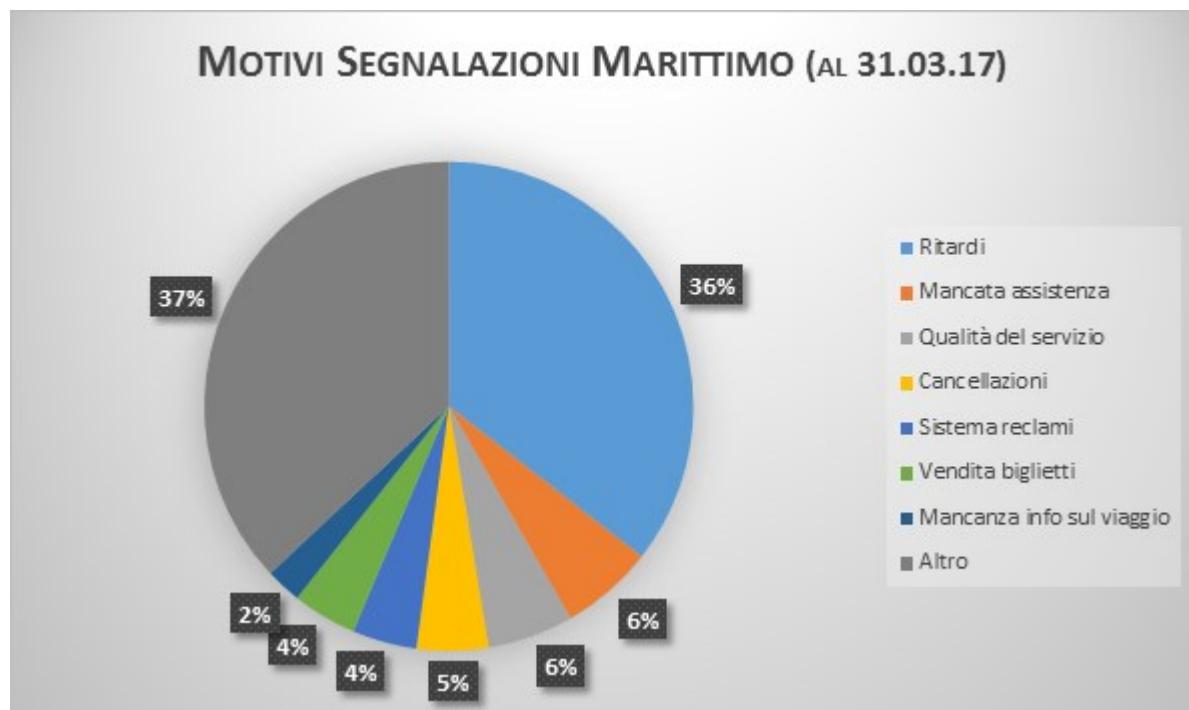


Grafico n. 2 – Segnalazioni pervenute

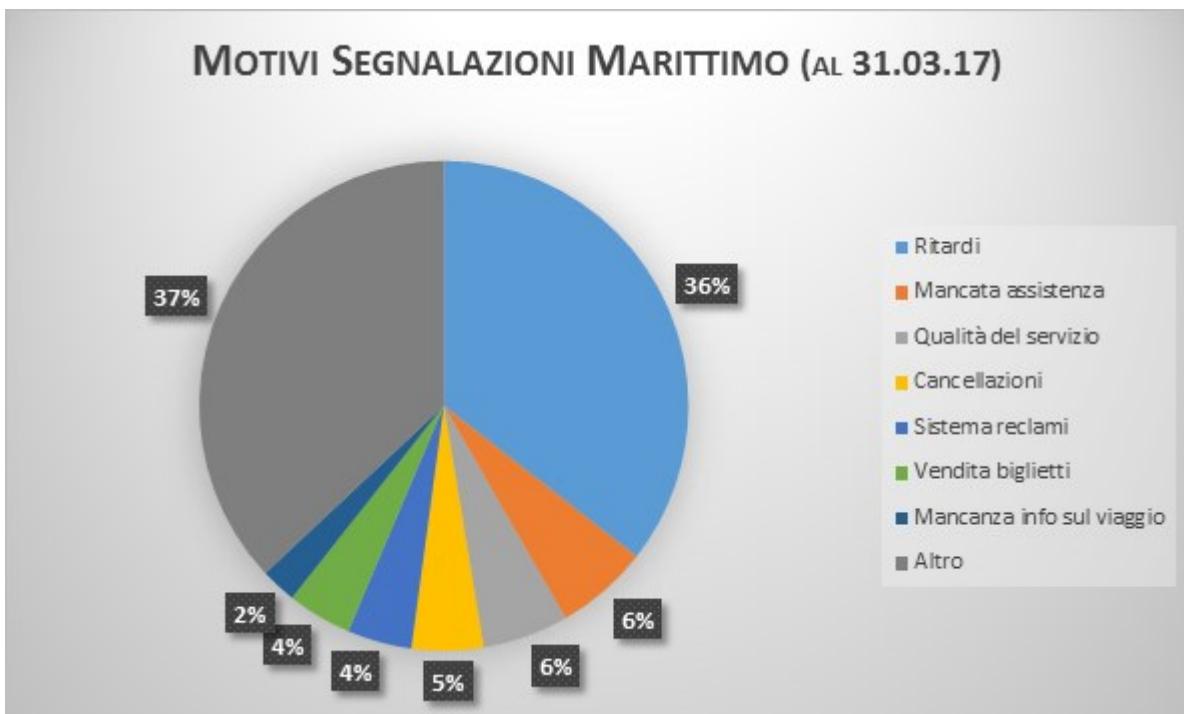


Grafico n. 3 Reclami pervenuti.

Si precisa che in "Altro" sono ricomprese segnalazioni/reclami che attengono ad aspetti molteplici (richieste di informazioni generiche, furti o smarrimenti bagagli, nuova programmazione degli orari, problematiche relative al comfort delle cabine, condizioni contrattuali o tariffarie discriminatorie, ecc).

Infine è opportuno evidenziare che, da un lato, ciascun reclamo/segnalazione può contenere più profili di dogianza e, dall'altro, che non sono disponibili i dati relativi ai reclami ricevuti dalle imprese, in assenza di specifici obblighi di registrazione e classificazione.

4. Attività sanzionatoria

Quanto allo specifico impianto sanzionatorio previsto dal decreto legislativo n. 129/2015, le sanzioni sono stabilite in funzione dell'infrazione accertata e commisurate non solo alla gravità, alla reiterazione della violazione e alle azioni intraprese per attenuare o eliminarne gli effetti, ma anche al rapporto percentuale tra i passeggeri coinvolti dalla violazione e quelli trasportati. In base al regolamento sul procedimento sanzionatorio, inoltre, qualora la violazione accertata sia ancora in atto, l'atto di contestazione reca anche l'intimazione a porre fine all'infrazione. L'ottemperanza o l'inosservanza all'intimazione sono valutate a norma di legge anche ai fini del trattamento sanzionatorio.

Le fattispecie esaminate con maggior frequenza, nel periodo di riferimento, riguardano la mancata diffusione da parte degli operatori di informazioni tempestive e complete ai passeggeri in caso di cancellazione o ritardo alla partenza, la mancata offerta al passeggero - sempre nell'ipotesi di cancellazione o ritardo - di un trasporto alternativo verso la destinazione finale a condizioni simili ovvero il rimborso del biglietto, e la violazione dei termini previsti dal Regolamento per fornire una risposta definitiva ai reclami di prima istanza.

Avvio procedimento sanzionatorio	Norme del Regolamento di cui è stata contestata la violazione	Pagamento in misura ridotta	Importo pagamento in misura ridotta	Provvedimento sanzionatorio	Importo sanzione	Provvedimento di archiviazione	Istruttorie in corso
Delibera n. 9/2017	- art. 16 “ <i>Informazioni in caso di cancellazioni o partenze ritardate</i> ”, par. 1 -art.24 “ <i>Reclami</i> ”, par.2	Delibera n. 59/2017	Euro 1.500,00				
Delibera n. 10/2017	-art.18 “ <i>Trasporto alternativo e rimborso in caso di partenze cancellate o ritardate</i> ” -art. 24, “ <i>Reclami</i> ”, par. 2	Delibera n. 50/2017	Euro 3.500,00				
Delibera n. 19/2017	-art.18 “ <i>Trasporto alternativo e rimborso in caso di partenze cancellate o ritardate</i> ” -art. 24 “ <i>Reclami</i> ”, par. 2	Delibera n. 60/2017	Euro 3.500,00				
Delibera n. 45/2017	-art. 16 “ <i>Informazioni in caso di cancellazioni o partenze ritardate</i> ”, par. 1 -art.18 “ <i>Trasporto alternativo e rimborso in caso di partenze cancellate o ritardate</i> ” -art. 24 “ <i>Reclami</i> ”, par. 2						v
Totale		3	Euro 8.500,00				1

Tabella 1- Contestazioni delle violazioni dei diritti degli utenti nel trasporto via mare e per vie navigabili interne fino al 31 marzo 2017

In merito alla quantificazione delle sanzioni, si segnala che con la delibera n. 49/2017 l’Autorità ha adottato le “*Linee guida sulla quantificazione delle sanzioni amministrative pecuniarie*”, al fine di assicurare coerenza, trasparenza e obiettività nell’esercizio della potestà sanzionatoria. Sono stati, al riguardo, specificati i canoni di commisurazione astrattamente contemplati dal legislatore, tenendo conto delle differenze tra i parametri previsti dalla legge n. 689/1981, applicabili alle fattispecie rientranti nella generale competenza sanzionatoria

dell'Autorità, e i criteri di quantificazione delle sanzioni relative alle violazioni dei diritti dei passeggeri, stabiliti dai decreti legislativi attuativi dei regolamenti europei in materia di trasporto ferroviario, con autobus, via mare e per vie navigabili interne.

Si descrivono, qui di seguito, nel dettaglio i procedimenti sanzionatori avviati e già conclusi.

Con delibera n. 9/2017 del 9 gennaio 2017 è stato avviato un procedimento per violazione dei seguenti articoli da parte del vettore interessato:

- art. 16, par. 1 del Regolamento: in base a tale disposizione l'informativa al passeggero in caso di partenza ritardata deve avvenire non oltre trenta minuti dopo l'orario di partenza previsto;
- art. 24, par. 2 del Regolamento: in base a tale disposizione il vettore deve notificare al passeggero, entro un mese dal ricevimento, che il reclamo è stato accolto, respinto o è ancora in esame. Il tempo necessario per rispondere definitivamente non supera i due mesi dal ricevimento di un reclamo.

Con le delibere n. 10/2017 del 9 gennaio 2017 e n. 19/2017 del 9 febbraio 2017, sono stati avviati procedimenti sanzionatori volti a verificare la violazione dei seguenti articoli:

- art. 18 del Regolamento: in base a tale disposizione, il vettore, quando prevede ragionevolmente che un servizio passeggeri subisca una cancellazione o un ritardo alla partenza dal terminale portuale superiore a novanta minuti, offre immediatamente al passeggero la scelta tra trasporto alternativo o rimborso del prezzo del biglietto;
- art. 24, par. 2 del Regolamento, relativo agli obblighi, già menzionati, in tema di risposta ai reclami.

5. Altre iniziative per garantire l'applicazione dei diritti dei passeggeri

Nel 2016 l'Autorità ha svolto il ruolo di attore principale nella divulgazione, nei confronti degli utenti, di quelle che sono le sue funzioni e i compiti assegnati dal legislatore. Difatti, nel corso del 2016 si è conclusa un'attività di indagine, avviata all'inizio del medesimo anno, nei confronti della maggior parte delle principali imprese italiane che effettuano trasporto passeggeri via mare, in merito agli adempimenti, in tema di obblighi informativi previsti dall'art. 23, paragrafo 1, del Regolamento.

In particolare, l'art. 23, paragrafo 1 “*Informazione sui diritti dei passeggeri*” del Regolamento dispone quanto segue: “*I vettori, gli operatori dei terminali e, se del caso, le Autorità portuali garantiscono, nei rispettivi settori di competenza, che le informazioni sui diritti dei passeggeri previste dal presente regolamento siano a disposizione del pubblico a bordo delle navi, nei porti, se possibile, e nei terminali portuali. Le informazioni sono fornite per quanto possibile in formati accessibili e nelle stesse lingue in cui sono di solito messe a disposizione di tutti i passeggeri. Nel fornire tali informazioni particolare attenzione è prestata alle esigenze delle persone con disabilità o delle persone a mobilità ridotta*”.

Il successivo paragrafo 3, prevede, inoltre, che “*i vettori, gli operatori dei terminali e, se del caso, le autorità portuali informano adeguatamente i passeggeri a bordo delle navi, nei porti, se possibile, e nei terminali portuali degli estremi dell'organismo responsabile dell'attuazione designato dallo Stato membro interessato a norma dell'articolo 25, paragrafo 1*”.

Tale attività di indagine, oltre che a verificare lo stato di attuazione del Regolamento da parte dei vettori, ha permesso di rendere consapevoli i passeggeri dei propri diritti e di quelli che sono gli strumenti messi loro a disposizione dall'ordinamento, tra cui la possibilità di inoltrare reclamo all'Autorità. Di conseguenza, come sopra accennato, tutto ciò ha determinato un incremento dell'utenza che si rivolge all'Autorità permettendo a quest'ultima di poter adottare i primi importanti provvedimenti nel settore del trasporto via mare e per vie navigabili interne.

Si precisa, altresì, che tra le attività poste in essere dall'Autorità nel settore marittimo merita di essere menzionata la cooperazione con gli organismi preposti all'esecuzione del Regolamento (*National Enforcement Bodies* (NEBS) europei). Difatti, da un lato, nei casi in cui l'oggetto dei reclami abbia riguardato viaggi il cui punto di partenza era situato in porti di paesi europei ai sensi dell'articolo 25, paragrafo 1, del Regolamento si è provveduto alla trasmissione dell'istanza alla competente Autorità responsabile

dell'applicazione dello stesso; dall'altro, ai sensi dell'articolo 27 *"Cooperazione tra gli organismi preposti all'esecuzione"*, si è provveduto allo scambio dei provvedimenti adottati dalle Autorità responsabili dell'applicazione del Regolamento.