

## OSSERVAZIONI DOCUMENTO IN CONSULTAZIONE ATTUAZIONE DISCIPLINA SANZIONATORIA PER LE VIOLAZIONI DEL REGOLAMENTO (UE) N. 181/2011

### 1. PRESENTAZIONE DEL RECLAMO – MODALITÀ

#### **Questione 1: Presentazione del reclamo – Modalità**

- dal momento che chi compila il reclamo indica i propri dati personali è necessario inserire una liberatoria ai sensi del d.lgs. 20 giugno 2003 n. 196 (cd. Codice della Privacy);
- per la presentazione del reclamo all’Autorità, nelle more della predisposizione del sistema telematico sul sito dell’Autorità, si richiede di attivare una **email non certificata**, in modo tale da sgravare il consumatore dai costi per la spedizione di una lettera raccomandata (oggi minimo 4,00 euro senza ricevuta di ritorno);

### 2. PRESENTAZIONE DEL RECLAMO – TERMINI E CONDIZIONI

#### **Questione 2: Osservazioni motivate in ordine alla possibilità che il passeggero presenti reclamo anche avvalendosi di associazioni rappresentative**

- Alle associazioni dei consumatori iscritte all’elenco ministeriale (v. art. 137 d.lgs. 205/2006 “Codice del Consumo”), presenti in modo capillare sul territorio nazionale, sono riconosciute in ambito di servizi pubblici (i) la rappresentanza degli utenti, (ii) dettagliate prerogative a tutela e (iii) strumenti di tutela degli stessi, in particolare secondo quanto previsto:

dall’art. 2 d.lgs. 205/2006 (“**Codice del Consumo**”), secondo cui:

“1. Sono riconosciuti e garantiti i diritti e gli interessi individuali e collettivi dei consumatori e degli utenti, ne è promossa la tutela in sede nazionale e locale, anche in forma collettiva e associativa, sono favorite le iniziative rivolte a perseguire tali finalità, anche attraverso la disciplina dei rapporti tra le associazioni dei consumatori e degli utenti e le pubbliche amministrazioni. 2. Ai consumatori ed agli utenti sono riconosciuti come fondamentali i diritti: [...] g) all’erogazione di servizi pubblici secondo standard di qualità e di efficienza”

in ambito di servizi pubblici locali dal comma 461 art. 2 l. 244/2007 (Finanziaria 2008) secondo cui:

“461. Al fine di tutelare i diritti dei consumatori e degli utenti dei servizi pubblici locali e di garantire la qualità, l’universalità e l’economicità delle relative prestazioni, in sede

di stipula dei contratti di servizio gli enti locali sono tenuti ad applicare le seguenti disposizioni:

a) previsione dell’obbligo per il soggetto gestore di emanare una “Carta della qualità dei servizi”, da redigere e pubblicizzare in conformità ad intese con le associazioni di tutela dei consumatori e con le associazioni imprenditoriali interessate, recante gli standard di qualità e di quantità relativi alle prestazioni erogate così come determinati nel contratto di servizio, nonché le modalità di accesso alle informazioni garantite, quelle per proporre reclamo e quelle per

*adire le vie conciliative e giudiziarie nonché le modalità di ristoro dell'utenza, in forma specifica o mediante restituzione totale o parziale del corrispettivo versato, in caso di inottemperanza;*

- b) consultazione obbligatoria delle associazioni dei consumatori;*
- c) previsione che sia periodicamente verificata, con la partecipazione delle associazioni dei consumatori, l'adeguatezza dei parametri quantitativi e qualitativi del servizio erogato fissati nel contratto di servizio alle esigenze dell'utenza cui il servizio stesso si rivolge, ferma restando la possibilità per ogni singolo cittadino di presentare osservazioni e proposte in merito;*
- d) previsione di un sistema di monitoraggio permanente del rispetto dei parametri fissati nel contratto di servizio e di quanto stabilito nelle Carte della qualità dei servizi, svolto sotto la diretta responsabilità dell'ente locale o dell'ambito territoriale ottimale, con la partecipazione delle associazioni dei consumatori ed aperto alla ricezione di osservazioni e proposte da parte di ogni singolo cittadino che può rivolgersi, allo scopo, sia all'ente locale, sia ai gestori dei servizi, sia alle associazioni dei consumatori;*
- e) istituzione di una sessione annuale di verifica del funzionamento dei servizi tra ente locale, gestori dei servizi ed associazioni dei consumatori nella quale si dia conto dei reclami, nonché delle proposte ed osservazioni pervenute a ciascuno dei soggetti partecipanti da parte dei cittadini;*
- f) previsione che le attività di cui alle lettere b), c) e d) siano finanziate con un prelievo a carico dei soggetti gestori del servizio, predeterminato nel contratto di servizio per l'intera durata del contratto stesso.”*

Analogo ruolo fondamentale di raccolta di reclami e attivazione di procedura sanzionatoria è svolto in ambito di pratiche commerciali scorrette, mediante l'attività di segnalazione da parte delle Associazioni all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (di seguito AGCM). Sul punto cfr. **Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, clausole vessatorie** (di seguito “Regolamento AGCM”, su [http://www.agcm.it/trasp-statistiche/doc\\_download/3293-34-12.html](http://www.agcm.it/trasp-statistiche/doc_download/3293-34-12.html)).

Il d.lgs. 20.12.2009 n. 198, istitutivo della cd. “Class Action pubblica” in materia di efficienza della pubblica amministrazione, attribuisce inoltre alle Associazioni dei Consumatori (“titolari di interessi giuridicamente rilevanti ed omogenei per una pluralità di utenti”) la legittimazione ad agire in giudizio nei confronti di enti e concessionari di servizi pubblici se dalla violazione di standard qualitativi ed economici o degli obblighi contenuti nelle Carte dei Servizi o dall'omesso esercizio di poteri di vigilanza, di controllo o sanzionatori deriva la violazione di interessi giuridicamente rilevanti per una pluralità di consumatori. La legittimazione a presentare reclami rafforza e rende possibile la promozione della “class action pubblica” in caso di reiterate violazioni.

Le Associazioni possono peraltro svolgere **un'attività di “filtro”** nella proposizione dei reclami da parte dei passeggeri, grazie a una prima valutazione (da parte di personale specializzato) sulla fondatezza dei reclami.

- si ritiene utile per agevolare la proposizione di reclami promuovere sul sito dell’Autorità la possibilità di presentare reclami attraverso le associazioni dei consumatori nazionali iscritte al CNCU (disponibili a offrire tale servizio), indicando i recapiti delle associazioni (in ambito di trasporto pubblico locale, v. es. p. 22 Carta della Mobilità GTT, in [http://www.gtt.to.it/impegni/carta\\_della\\_mobilita\\_2013.pdf](http://www.gtt.to.it/impegni/carta_della_mobilita_2013.pdf)); le associazioni possono infatti avvalersi delle proprie PEC e offrire assistenza nella valutazione di fondatezza dei reclami e nella raccolta di “casi seriali”
- si ritiene altresì utile fare un espresso rimando ai siti nazionali delle associazioni dei consumatori dove eventualmente inserire materiale utile da scaricare inerente il reclamo;

#### **Questione 3: presentazione del reclamo – termini e condizioni**

Si ritiene che il termine per la proposizione del reclamo all’Autorità, fissato in 90 giorni [non mi pare che sia un richiamo al d.lgs.] sia eccessivo e che debba essere ridotto a 60 giorni [v. tempistiche di risposta ai reclami TPL Torino GTT: 20 giorni, [http://www.gtt.to.it/impegni/carta\\_della\\_mobilita\\_2013.pdf](http://www.gtt.to.it/impegni/carta_della_mobilita_2013.pdf); oppure obiettivi di risposta ai reclami fissati da ATM nel TPL di Milano in 10 giorni]

#### **4. PRESENTAZIONE DEL RECLAMO – SERVIZI REGOLARI DI COMPETENZA REGIONALE E LOCALE**

##### **Questione 4**

Le Associazioni dei Consumatori a livello locale hanno rapporti istituzionali con le Regioni e ampie prerogative in ambito di servizi pubblici locali, non solo in relazione a quanto previsto dal citato c. 461 l. 244/2007 ma anche ai sensi di normative locali che riconoscono un ruolo di rappresentanza degli utenti (si veda ad esempio in Piemonte la creazione dell’*“Osservatorio sul trasporto pubblico locale”*, al quale partecipano le Associazioni convocate in occasione ad esempio di adeguamenti tariffari, ai sensi di quanto previsto dalla l.R. 4 gennaio 2000 n. 1).

Le Associazioni possono pertanto sollecitare, promuovere e collaborare con le strutture Regionali nelle attività di raccolta dei reclami da parte di passeggeri e comitati pendolari rappresentativi di singole linee di trasporto su gomma.

#### **5. LE FASI DEL PROCEDIMENTO: ARCHIVIAZIONE O AVVIO DEL PROCEDIMENTO**

##### **Questione 5**

Il ruolo delle Associazioni dei Consumatori può rivelarsi estremamente utile e produttivo per la trattazione cumulativa dei reclami da parte dell’ART, in quanto le Associazioni non solo possono svolgere un’attività di “filtro” sulla fondatezza dei reclami (dissuasiva nei confronti di passeggeri che vogliono presentare reclami palesemente infondati) ma anche assumere una funzione di “collettore” di testimonianze e reclami di passeggeri con aspetti comuni e che coinvolgano collettività di passeggeri, da convogliare unitariamente all’Autorità di Regolazione dei Trasporti.

Tale funzione viene frequentemente e abitualmente esercitata in caso di segnalazioni all'AGCM di pratiche commerciali scorrette da parte di imprese con rilevanza collettiva.

## **6. L'ATTO DI CONTESTAZIONE**

### **Questione 6**

Nessuna osservazione

## **7. GARANZIE PROCEDIMENTALI E ADOZIONE DEL PROVVEDIMENTO FINALE**

### **Questione 7**

Si ritiene che debbano poter partecipare al procedimento non solo l'impresa destinataria della contestazione, ma anche le Associazioni dei Consumatori, portatrici di interessi diffusi, che abbiano presentato reclami dai quali è scaturito l'avvio del procedimento: le Associazioni devono avere dunque **facoltà di intervenire nel procedimento** in corso. Cfr. una facoltà in tal senso prevista dall'art. 10 Regolamento AGCM: “*Partecipazione all'istruttoria. 1. I soggetti portatori di interessi pubblici o privati, nonché i portatori di interessi diffusi costituiti in associazioni o comitati, cui può derivare un pregiudizio dalle infrazioni oggetto dell'istruttoria, hanno facoltà di intervenire nel procedimento in corso, inoltrando apposito atto, debitamente sottoscritto.*”

Analogamente a quanto previsto dall'art. 11 Regolamento AGCM deve essere inoltre garantito il **diritto di accesso** ai documenti formati nel procedimento.

## **8. TERMINI DEL PROCEDIMENTO**

### **Questione 8**

Nessuna osservazione

## **9. ADOZIONE DI PROVVEDIMENTI TEMPORANEI DI NATURA CAUTELARE**

### **Questione 9**

Si ritiene che debbano essere emessi provvedimenti di natura cautelare nei seguenti casi (in comune l'obiettivo delle disposizioni di tutelare i diritti alla salute e della personalità dei passeggeri):

- Art. 8-12 d.lgs. 169/2014 Violazione dei diritti dei passeggeri con disabilità o con mobilità ridotta

## **10. PAGAMENTO IN MISURA RIDOTTA DELLE SANZIONI PECUNIARIE**

### **Questione 10**

Nessuna osservazione

## **11. I PROVVEDIMENTI DELL'AUTORITA' CON CUI SI RENDONO OBBLIGATORI GLI IMPEGNI ASSUNTI DALLE IMPRESE**

### **Questione 11**

Nessuna osservazione

## 12. INDAGINI CONOSCITIVE

### Questione 12

Riteniamo opportuno che venga prevista con cadenza semestrale un'audizione delle Associazioni dei Consumatori nel corso della quale venga resa dall'Autorità un'esposizione dei un report del numero di reclami ricevuti, suddivisi per tipologie e delle procedure conclusive e in corso.

Suggeriamo inoltre l'acquisizione dei monitoraggi effettuati dalle Regioni sulla qualità erogata dalle imprese per verificare l'adempimento di quanto previsto dai contratti di servizio in corso e verificare i dati sui monitoraggi della qualità percepita (*customer satisfaction*), anche effettuati secondo quanto previsto dall'art. c. 461 l. 244/2007.

### Questione 13

## TRASPARENZA E CORRETTEZZA DELLE CONDIZIONI GENERALI DI CONTRATTO E CARTE DI QUALITA' DEI SERVIZI

Si ritiene strategico per l'attuazione del sistema sanzionatorio verificare in collaborazione con le associazioni dei consumatori il contenuto delle condizioni generali di contratto adottate dai gestori dei servizi, al fine di verificare – come anche riscontrato dalla scrivente – l'esistenza di **clausole vessatorie o in contrasto con la normativa di settore**.

Per garantire la conoscibilità dei diritti degli utenti si ritiene che l'Autorità debba porre in essere in collaborazione con le Associazioni e con le Regioni **azioni finalizzate all'attuazione di quanto previsto dal c. 461 art. 2 l. 244/2007**.

In particolare dovrà essere promossa l'elaborazione delle Carte di qualità dei servizi, con riferimento alle quali dovranno essere previste le modalità di aggiornamento annuale in relazione ai reclami ricevuti da Autorità Trasporti, Associazioni dei Consumatori e Gestori.

## PUBBLICIZZAZIONE E PROMOZIONE

Al fine di attuare in maniera ottimale la disciplina sanzionatoria è fondamentale che vengano ideate e realizzate campagne di **pubblicizzazione e promozione sull'esistenza e sul funzionamento degli strumenti di tutela**, non solo tramite la rete internet ma anche con diffusione di materiali cartacei.

Un ruolo in tal senso dovrebbe essere riconosciuto alle Associazioni dei Consumatori in ragione della loro **rappresentatività e diffusione capillare sul territorio**, anche grazie all'esistenza degli Sportelli del Consumatore, luoghi fisici in cui consumatori e utenti si rivolgono per avere consulenza e assistenza per la tutela dei propri diritti.

Allo stesso tempo si ritiene utile che l'ART pubbli un **bollettino (come avviene per quanto riguarda l'AGCM) contenente una relazione settimanale o mensile** dei procedimenti aperti e chiusi (in questo caso con pubblicazione del provvedimento con indicazione in particolare della fattispecie, di sanzioni e impegni).

Torino, 23 dicembre 2014

Marco Gagliardi  
Movimento Consumatori  
Resp. Settore Trasporti

Silvia Cugini  
Adoc Nazionale  
Resp. Settore Trasporti