

## Atto di segnalazione al Parlamento e al Governo

### ***Tutela dei diritti dei passeggeri nel trasporto ferroviario, nel trasporto via mare e per vie navigabili interne e nel trasporto effettuato con autobus: disciplina sanzionatoria***

Il cambiamento in atto nel settore dei trasporti, con un costante aumento dell'utilizzo delle varie modalità di trasporto anche tra loro combinate, ha consentito ai passeggeri di acquisire maggior consapevolezza e sensibilità in ordine al proprio diritto a fruire di servizi efficienti e di qualità lungo tutto il viaggio, sia esso mono o multi-modale. Ne deriva, tra l'altro, la richiesta, da parte dei medesimi, di tutele immediate, semplici e coerenti, a prescindere dall'infrastruttura e dalla particolare modalità di trasporto utilizzata, o dal vettore che fornisce il servizio. Detta esigenza impone di ripensare sistemi e normative un tempo separati, in un'ottica di evoluzione anche verso una mobilità integrata, multimodale e ancor di più orientata a soddisfare le esigenze dell'utenza, e, quindi, interventi, anche normativi, che consentano di rafforzare l'effettività delle tutele dei diritti già previste, e di estenderne la portata in modo da migliorare la qualità complessiva dell'esperienza di viaggio dei passeggeri.

In tale contesto, i regolamenti in materia di tutela dei diritti dei passeggeri nel trasporto ferroviario (regolamento (CE) n. 1371/2007), nel trasporto via mare e per vie navigabili interne (regolamento (UE) n. 1177/2010) e nel trasporto effettuato con autobus (regolamento (UE) n. 181/2011), attribuiscono agli Stati membri il compito di definire il regime sanzionatorio applicabile alle infrazioni delle disposizioni dagli stessi previste e di adottare tutte le misure necessarie per garantirne l'effettiva applicazione. In particolare, tali regolamenti prevedono che le sanzioni debbano essere *"effettive, proporzionate e dissuasive"*<sup>1</sup>.

A sua volta, la disciplina nazionale di esecuzione<sup>2</sup> ha attribuito all'Autorità di regolazione dei trasporti (di seguito: Autorità), quale organismo nazionale responsabile deputato a vigilare sulla corretta applicazione di detti regolamenti, la responsabilità di accertarne le violazioni ed irrogare le sanzioni previste dagli stessi decreti legislativi di esecuzione. In attuazione della normativa nazionale, l'Autorità ha disciplinato con propri regolamenti i procedimenti per l'accertamento e l'irrogazione delle sanzioni<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Cfr. articolo 32 (*"Sanzioni"*) del regolamento (CE) n. 1371/2007 relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario, articolo 28 (*"Sanzioni"*) del regolamento (UE) n. 1177/2010 relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne e che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004 e articolo 31 (*"Sanzioni"*) del regolamento (UE) n. 181/2011 relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus e che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004.

<sup>2</sup> Decreto legislativo 17 aprile 2014, n. 70, recante *"Disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1371/2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario"*; decreto legislativo 29 luglio 2015, n. 129, recante *"Disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni 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"*; decreto legislativo 4 novembre 2014, n. 169, recante *"Disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del regolamento (UE) n. 181/2011, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus"*.

<sup>3</sup> Regolamento sul procedimento sanzionatorio per le violazioni delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1371/2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario, adottato con delibera dell'Autorità n. 52/2014 del 4 luglio 2014; regolamento sul procedimento sanzionatorio per le violazioni delle disposizioni del regolamento (UE) n.181/2011 che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus, adottato con delibera dell'Autorità n. 4/2015 del 20 gennaio 2015; regolamento sul procedimento

I citati decreti hanno, altresì, previsto che, ogni volta che lo ritenga necessario, l'Organismo nazionale responsabile dell'applicazione possa avanzare al Parlamento e al Governo proposte di modifica dei decreti stessi, anche con riferimento alla misura delle sanzioni irrogate<sup>4</sup>.

Sulla base di quanto precede, ed alla luce dell'esperienza maturata nell'esercizio delle sue funzioni di Organismo nazionale responsabile dell'applicazione dei predetti regolamenti, l'Autorità ravvisa talune criticità della disciplina sanzionatoria nazionale nei tre ambiti attribuiti alla sua competenza (trasporto ferroviario, effettuato con autobus, e via mare e per vie navigabili interne), che inducono a proporre alcune modifiche ai più volte citati decreti legislativi.

A questo scopo, le criticità emerse e le conseguenti proposte dell'Autorità sono di seguito ricondotte a quattro aree:

1. disciplina delle sanzioni per la violazione di diritti previsti in via generale dai regolamenti europei;
2. disciplina delle sanzioni per la violazione di diritti delle persone con disabilità o a mobilità ridotta;
3. ulteriori misure necessarie ad assicurare la corretta applicazione dei regolamenti europei;
4. misura di coordinamento e nota conclusiva.

Per ciascuna di tali aree si richiamano le norme di riferimento, si descrivono le lacune o altre criticità rilevate nell'applicazione delle relative disposizioni e si illustrano le conseguenti proposte, corredate da indicative considerazioni in merito all'entità delle sanzioni.

Al presente Atto di segnalazione accedono, in allegato, la formulazione di proposte normative (allegato 1) ed una tabella di raffronto tra la disciplina attuale e quella che risulterebbe dalla adozione delle proposte medesime (allegato 2).

## **1. Disciplina delle sanzioni per la violazione di diritti previsti in via generale dai regolamenti europei**

### **1.a Decreto legislativo 17 aprile 2014, n. 70, recante la disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1371/2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario**

#### ***Assistenza informativa in caso di ritardo***

L'articolo 18 ("Assistenza"), paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1371/2007 prevede:

*«In caso di ritardo all'arrivo o alla partenza, l'impresa ferroviaria o il gestore della stazione informa i passeggeri della situazione e dell'orario previsto di partenza e di arrivo non appena tale informazione è disponibile».*

A fronte di tale previsione, l'articolo 15 ("Sanzioni per mancata assistenza al viaggiatore") del d.lgs. 70/2014 individua quale destinataria della sanzione ivi prevista nel caso di violazione della citata prescrizione esclusivamente l'impresa ferroviaria.

Si ritiene che la previsione in via disgiuntiva, da parte del regolamento (CE) n. 1371/2007, della responsabilità di informare il passeggero del ritardo sia, evidentemente, finalizzata ad assicurare l'effettività della tutela,

---

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.

<sup>4</sup> Cfr. articolo 4, comma 3, d.lgs. 70/2014, articolo 3, comma 4, d.lgs. 169/2014 e articolo 3, comma 4, d.lgs. 129/2015.

che il legislatore europeo intende accordare sia nell'ipotesi che la mancata informazione sia imputabile all'impresa ferroviaria, sia nel caso in cui debba essere invece addebitata al gestore della stazione.

L'importanza di imputare ad entrambi i soggetti l'obbligo informativo in esame, da assolvere (in relazione alle rispettive responsabilità) garantendo adeguati livelli quali-quantitativi, è emersa con evidenza nel corso delle attività istruttorie svolte dall'Autorità nell'esercizio delle proprie competenze<sup>5</sup>.

Dall'analisi di reclami e segnalazioni degli utenti del servizio ferroviario si è rilevato che le violazioni del previsto obbligo informativo - particolarmente penalizzanti per i passeggeri<sup>6</sup> - sono in concreto imputabili non solo all'impresa ferroviaria ma anche, in numerose ipotesi, al gestore della stazione.

In relazione a quanto illustrato si ritiene pertanto opportuno proporre la modifica dell'articolo 15 del d.lgs. 70/2014 estendendo, in conformità con la normativa europea, la prevista sanzione a carico dell'impresa ferroviaria al gestore della stazione.

**1.b Decreto legislativo 29 luglio 2015, n. 129, recante la disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni 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**

***Diritto a compensazione economica in caso di ritardo all'arrivo***

L'articolo 19 (*"Diritto a compensazione economica connessa al prezzo del biglietto in caso di ritardo all'arrivo"*) del regolamento (UE) n. 1177/2010 prevede:

*«1. Fermo restando il diritto al trasporto, i passeggeri possono chiedere al vettore una compensazione economica in caso di ritardo all'arrivo alla destinazione finale, come indicato nel contratto di trasporto. Il livello minimo di compensazione economica è pari al 25% del prezzo del biglietto per un ritardo di almeno:*

*a) un'ora in un servizio regolare fino a quattro ore;*

*b) due ore in un servizio regolare di più di quattro ore ma non superiore a otto ore;*

*c) tre ore in un servizio regolare di più di otto ore ma non superiore a ventiquattro ore; oppure*

*d) sei ore in un servizio regolare superiore a ventiquattro ore.*

*Se il ritardo supera il doppio del tempo indicato alle lettere da a) a d) la compensazione economica è pari al 50% del prezzo del biglietto.*

*2. I passeggeri in possesso di un titolo di viaggio o di un abbonamento che subiscono ritardi ricorrenti all'arrivo durante il periodo di validità dello stesso possono richiedere una compensazione economica adeguata secondo le modalità di indennizzo del vettore. Tali modalità enunciano i criteri per la determinazione del ritardo all'arrivo e il calcolo della compensazione.*

*3. La compensazione economica è calcolata in relazione al prezzo effettivamente pagato dal passeggero per il servizio passeggeri in ritardo.*

---

<sup>5</sup> A titolo di esempio, nella definizione delle condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto passeggeri per ferrovia, nazionali e locali, connotati da oneri di servizio pubblico, ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lettera d), del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, di cui alla delibera dell'Autorità n. 16/2018.

<sup>6</sup> Si segnala, infatti, che circa il 10% delle istanze relative al trasporto ferroviario presentate all'Autorità dai passeggeri hanno ad oggetto carenze informative. Il 30% hanno ad oggetto cancellazioni o ritardi, ossia eventi nei quali una tempestiva ed efficace informazione riveste una cruciale importanza.

4. Qualora il contratto di trasporto riguardi un viaggio di andata e ritorno, la compensazione economica in caso di ritardo all'arrivo nella tratta di andata o in quella di ritorno è calcolata sulla base della metà del prezzo del trasporto tramite tale servizio passeggeri.

5. La compensazione economica è effettuata entro un mese dalla presentazione della relativa domanda. La compensazione economica può essere effettuata mediante buoni e/o altri servizi se le condizioni sono flessibili, in particolare per quanto riguarda il periodo di validità e la destinazione. La compensazione economica è effettuata in denaro su richiesta del passeggero.

6. La compensazione economica connessa al prezzo del biglietto non è soggetta a detrazioni per i costi legati alla transazione finanziaria quali tasse, spese telefoniche o valori bollati. I vettori possono introdurre una soglia minima al di sotto della quale la compensazione economica non è prevista. Detta soglia non può superare 6 EUR».

Il d.lgs. 129/2015, tuttavia, non prevede alcuna sanzione a carico del vettore nel caso di violazione degli obblighi di cui al citato articolo 19 del regolamento (UE) n. 1177/2010.

La previsione del diritto alla compensazione economica a fronte del ritardo all'arrivo alla destinazione finale risulta particolarmente importante per i passeggeri, in quanto è una delle poche disposizioni che valorizza il disagio personale subito (in forma monetaria o con *bonus*).

Al contempo, dall'analisi di reclami e segnalazioni degli utenti del trasporto marittimo è emerso che i reclami dei passeggeri concernenti le violazioni dell'obbligo in esame presentano carattere particolarmente ricorrente<sup>7</sup>. Benché in più occasioni sia stato rilevato il mancato riconoscimento o il riconoscimento in misura parziale, da parte del vettore, della suddetta compensazione economica, in mancanza di una previsione sanzionatoria l'Autorità non ha potuto disporre l'avvio del procedimento per l'accertamento dell'infrazione, dovendo conseguentemente archiviare il reclamo<sup>8</sup>.

Al riguardo è utile osservare che un obbligo analogo a quello in esame è in particolare previsto per il trasporto ferroviario<sup>9</sup> dall'articolo 17 (*"Indennità per il prezzo del biglietto"*) del regolamento (CE) n. 1371/2007, la cui violazione è sanzionata dall'articolo 14 (*"Sanzioni per ritardi, perdite di coincidenza e soppressioni"*), comma 2, del d.lgs. 70/2014, ai sensi del quale: *"Per ogni singolo evento con riferimento al quale l'impresa abbia omesso di adempiere agli obblighi di cui agli articoli 15, 16 e 17 del regolamento, previsti in caso di ritardi, coincidenze perse o soppressioni, l'impresa ferroviaria è soggetta al pagamento di una sanzione*

---

<sup>7</sup> Si segnala, infatti, che oltre il 67% delle istanze presentate all'Autorità dai passeggeri hanno ad oggetto problematiche relative a ritardi, cancellazioni, rimborsi e indennizzi.

<sup>8</sup> Si vedano, ad esempio, le delibere dell'Autorità n. 37/2018 e n. 75/2018.

<sup>9</sup> Per quanto attiene al trasporto effettuato con autobus la previsione di una compensazione economica per ritardo all'arrivo non è contemplata dal relativo regolamento. Per completezza, si precisa che, con riguardo al trasporto aereo, il decreto legislativo 27 gennaio 2006, n. 69 (Disposizioni sanzionatorie per la violazione del regolamento (CE) n. 261/2004 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) prevede per il mancato versamento della compensazione pecuniaria ai passeggeri per cancellazione del volo una sanzione amministrativa da 10.000 euro a 50.000 euro (articolo 4 del d.lgs. 69/2006). Per quanto attiene alla compensazione pecuniaria in caso di ritardo prolungato all'arrivo, benché l'articolo 5 del regolamento (CE) n. 261/2004 faccia riferimento alle sole cancellazioni, la Corte di Giustizia (Cause riunite C-402/07 e C-432/07, Sturgeon e.a.) ha stabilito che i passeggeri vittime di ritardi possono subire un danno analogo ai passeggeri il cui volo è stato cancellato, consistente in una determinata perdita di tempo. In base al principio della parità di trattamento, i passeggeri che raggiungono la destinazione finale con un ritardo di tre ore o più hanno diritto alla stessa compensazione pecuniaria (articolo 7) dei passeggeri il cui volo è stato cancellato (Orientamenti interpretativi relativi al regolamento (CE) n. 261/2004 e al regolamento (CE) n. 2027/97 modificato dal regolamento (CE) n. 889/2002, punto 4.4.6).

*amministrativa pecuniaria da 2.000 euro a 10.000 euro*". Il medesimo articolo 14 prevede, altresì, al comma 3, una specifica sanzione per il caso di pagamento tardivo della prevista indennità, nei seguenti termini: *"Per ogni singolo caso di ritardo nella corresponsione dei rimborsi e degli indennizzi previsti dagli articoli 16 e 17 del regolamento che superino di tre volte il termine di un mese dalla presentazione della domanda previsto dall'articolo 17, paragrafo 2, del regolamento, l'impresa ferroviaria è soggetta al pagamento di una sanzione amministrativa pecuniaria da 150 euro a 500 euro"*.

Anche in ragione dell'opportunità di garantire la coerenza degli apparati sanzionatori relativi ai diritti dei passeggeri nelle diverse modalità, si ritiene necessario colmare l'evidenziata lacuna normativa prevedendo anche per il trasporto marittimo sanzioni per omesso pagamento della compensazione economica in violazione dell'articolo 19 del regolamento (UE) n. 1177/2010, nonché per il pagamento tardivo della stessa.

In merito all'entità di dette sanzioni, si potrebbe considerare che nel trasporto ferroviario la forbice edittale prevista (dal riportato articolo 14, comma 2, del d.lgs. 70/2014) per il mancato rispetto del citato obbligo di indennizzo (articolo 17 del regolamento (CE) n. 1371/2007), è la medesima prevista per il mancato rispetto dell'obbligo, di cui all'articolo 16 regolamento (CE) n. 1371/2007, di offrire il trasporto alternativo o rimborso in caso di partenze cancellate o ritardate.

Quest'ultimo obbligo è previsto anche per il trasporto marittimo dall'articolo 18 (*"Trasporto alternativo e rimborso in caso di partenze cancellate o ritardate"*) del regolamento (UE) n. 1177/2010, per la cui violazione il d.lgs. 129/2015 prevede una sanzione da euro 1.500 a euro 15.000 (articolo 12, recante *"Obbligo di trasporto alternativo o rimborso"*).

In relazione a quanto illustrato si ritiene pertanto opportuno introdurre una specifica previsione sanzionatoria nel d.lgs. 129/2015.

**1.c Decreto legislativo 4 novembre 2014, n. 169, recante la disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del regolamento (UE) n. 181/2011, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus**

***Continuazione, reinstradamento e rimborso***

L'articolo 19 (*"Continuazione, reinstradamento e rimborso"*) del regolamento (UE) n. 181/2011 prevede:

*«1. Il vettore, quando prevede ragionevolmente che un servizio regolare subisca una cancellazione o un ritardo alla partenza dal capolinea per oltre centoventi minuti o in caso di accettazione di un numero di prenotazioni superiore ai posti disponibili, offre immediatamente al passeggero la scelta tra:*

*a) la continuazione o il reinstradamento verso la destinazione finale, senza oneri aggiuntivi e a condizioni simili, come indicato nel contratto di trasporto, non appena possibile;*

*b) il rimborso del prezzo del biglietto e, ove opportuno, il ritorno gratuito in autobus al primo punto di partenza, come indicato nel contratto di trasporto, non appena possibile.*

*2. Se il vettore non è in grado di offrire al passeggero la scelta di cui al paragrafo 1, il passeggero ha il diritto di farsi corrispondere una somma pari al 50 % del prezzo del biglietto, oltre al rimborso di cui al paragrafo 1, lettera b). Tale somma è corrisposta dal vettore entro un mese dalla presentazione della richiesta di risarcimento.*

*3. Quando l'autobus diventa inutilizzabile durante il viaggio, il vettore assicura o la continuazione del servizio con un altro veicolo dal luogo in cui si trova il veicolo inutilizzabile o il trasporto dal luogo in cui*

*si trova il veicolo inutilizzabile verso un idoneo punto di attesa e/o una stazione da cui il viaggio possa proseguire.*

*4. Quando un servizio regolare subisce una cancellazione o un ritardo superiore a centoventi minuti alla partenza dalla fermata, i passeggeri hanno diritto alla continuazione, al reinstradamento o al rimborso del prezzo del biglietto da parte del vettore di cui al paragrafo 1.*

*5. Il pagamento del rimborso di cui al paragrafo 1, lettera b), e al paragrafo 4 è effettuato entro quattordici giorni dalla formulazione dell'offerta o dal ricevimento della relativa domanda. Il pagamento copre il costo completo del biglietto al prezzo a cui è stato acquistato, per la parte o le parti del viaggio non effettuate, e per la parte o le parti già effettuate se il viaggio non serve più allo scopo originario del passeggero. In caso di titoli di viaggio o abbonamenti il pagamento è pari alla percentuale del costo completo del titolo di viaggio o dell'abbonamento. Il rimborso è corrisposto in denaro, a meno che il passeggero non accetti un'altra forma di pagamento».*

L'articolo 13 (*"Continuazione, reinstradamento e rimborso"*), comma 1, del d.lgs. 169/2014 prevede una sanzione amministrativa pecuniaria per la violazione, da parte del vettore, di uno degli obblighi previsti dall'articolo 19, paragrafi 1 e 2, del regolamento, e, al comma 2, una sanzione amministrativa pecuniaria per la violazione, da parte del vettore, degli obblighi previsti dall'articolo 19, paragrafi 3 e 4.

Si rileva che, diversamente da altre modalità, per la violazione dell'articolo 19, paragrafo 5, del regolamento (UE) n. 181/2011 non è invece prevista, dall'articolo 13 del d.lgs. 169/2014, una specifica sanzione a carico del vettore correlata al ritardo nella corresponsione del rimborso che il passeggero può scegliere, in alternativa alla continuazione o reinstradamento, in caso di cancellazione, ritardo alla partenza superiore a centoventi minuti o *overbooking*.

Analogo obbligo è previsto per il trasporto ferroviario dal già citato articolo 16 (*"Rimborso e itinerari alternativi"*) del regolamento (CE) n. 1371/2007, la cui violazione è però sanzionata, come illustrato, oltre che nel caso di omessa corresponsione del rimborso<sup>10</sup>, anche, con una specifica sanzione, nel caso di ritardato pagamento dello stesso<sup>11</sup>.

Al fine di assicurare una più completa tutela agli utenti di servizi di trasporto con autobus che, come risulta dall'indagine conoscitiva pubblicata in data 24 marzo 2017 sul sito *web* istituzionale dell'Autorità (*"Relazione sugli esiti dell'indagine conoscitiva sull'analisi dei profili regolatori inerenti il mercato dei servizi di trasporto via autobus a media e lunga distanza in regime di libera concorrenza"*), registrano un costante ampliamento del mercato e della relativa concorrenza tra imprese, ed anche in ragione dell'opportunità di garantire la coerenza degli apparati sanzionatori relativi ai diritti dei passeggeri nelle diverse modalità, si ritiene necessario prevedere anche per il trasporto con autobus una fattispecie sanzionatoria specifica correlata al ritardo nella corresponsione del rimborso che il passeggero può scegliere - in alternativa alla continuazione o reinstradamento - in caso di cancellazione, ritardo alla partenza superiore a centoventi minuti o *overbooking*.

---

<sup>10</sup> Con una sanzione amministrativa pecuniaria da 2.000 euro a 10.000 euro (articolo 14, comma 2, del d.lgs. 70/2014).

<sup>11</sup> Con una sanzione amministrativa pecuniaria da 150 euro a 500 euro per ogni singolo caso di ritardo nella corresponsione che superi di tre volte il termine di un mese dalla presentazione della relativa domanda previsto dall'articolo 17, paragrafo 2, del regolamento (articolo 14, comma 3, d.lgs. 70/2014).



### **Assistenza informativa in caso di cancellazione o ritardo alla partenza**

L'articolo 20 ("Informazione") del regolamento (UE) n. 181/2011 prevede che:

- «1. In caso di cancellazione o ritardo alla partenza di un servizio regolare, il vettore o, se opportuno, l'ente di gestione della stazione, informa quanto prima della situazione i passeggeri in partenza dalla stazione, e comunque non oltre trenta minuti dopo l'ora di partenza prevista, e comunica l'ora di partenza prevista non appena tale informazione è disponibile.*
- 2. Se i passeggeri perdono un servizio di trasporto in coincidenza in base all'orario a causa di una cancellazione o di un ritardo, il vettore o, se opportuno, l'ente di gestione della stazione, compie sforzi ragionevoli per informare i passeggeri interessati in merito a collegamenti alternativi.*
- 3. Il vettore o, se opportuno, l'ente di gestione della stazione, assicura che le persone con disabilità o a mobilità ridotta ricevano le informazioni necessarie di cui ai paragrafi 1 e 2 in formati accessibili.*
- 4. Ove possibile, le informazioni di cui ai paragrafi 1 e 2 sono fornite per via elettronica a tutti i passeggeri, compresi quelli che sono in partenza dalle fermate d'autobus, entro il termine di cui al paragrafo 1, sempre che il passeggero ne abbia fatto richiesta ed abbia fornito al vettore i dati necessari per essere contattato».*

Il d.lgs. 169/2014 prevede, all'articolo 14 ("Informazione su cancellazioni e ritardi"), comma 1, una sanzione amministrativa pecuniaria per la violazione, da parte del vettore, dell'obbligo informativo previsto dall'articolo 20, paragrafo 1, del regolamento, nonché dell'obbligo di assicurare che le persone con disabilità o a mobilità ridotta ricevano le informazioni necessarie di cui al medesimo articolo 20, paragrafo 1.

Per la violazione del paragrafo 2 del medesimo articolo non è invece prevista alcuna sanzione a carico del vettore o dell'ente di gestione della stazione.

In proposito viene in rilievo in particolare il d.lgs. 129/2015, in materia di trasporto via mare e per vie navigabili interne, che, in relazione alla violazione di obblighi informativi a favore dei passeggeri che comportino la perdita di una coincidenza, a fronte di una norma analoga a quella qui in esame<sup>12</sup>, prevede sanzioni per la violazione di ciascuno degli obblighi di comunicazione e informazione ivi previsti<sup>13</sup>.

Anche nella modalità di trasporto con autobus, in presenza di disservizi, quali le cancellazioni o i ritardi alla partenza, l'assistenza informativa risulta particolarmente importante, specie per consentire al passeggero di riprogrammare il proprio viaggio, come risulta evidenziato dagli esiti dell'analisi di reclami e segnalazioni degli utenti pervenuti all'Autorità.

Pertanto, al fine di assicurare una più completa tutela agli utenti di servizi di trasporto con autobus ed anche in ragione della più volte evidenziata opportunità di garantire la coerenza degli apparati sanzionatori relativi ai diritti dei passeggeri nelle diverse modalità, si ritiene necessario colmare l'evidenziata lacuna normativa, estendendo il presidio sanzionatorio previsto dall'articolo 14 del d.lgs. 169/2014 alla violazione di tutti gli obblighi previsti dall'articolo 20 del regolamento (UE) n. 181/2011.

---

<sup>12</sup> Articolo 16 "Informazioni in caso di cancellazioni o partenze ritardate", paragrafo 2 del regolamento (UE) n. 1177/2010: "Se i passeggeri perdono un servizio di trasporto in coincidenza a causa di una cancellazione o di un ritardo, il vettore e, se opportuno, l'operatore del terminale compiono sforzi ragionevoli per informare i passeggeri interessati in merito a collegamenti alternativi".

<sup>13</sup> Articolo 13 del d.lgs. 129/2015: "1. Il vettore o l'operatore del terminale che violano uno degli obblighi di informazione e comunicazione previsti dall'articolo 16 del regolamento, sono soggetti ad una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 500 a euro 5.000 per ogni cancellazione o ritardo".

## **2. Disciplina delle sanzioni per la violazione di diritti delle persone con disabilità o a mobilità ridotta**

Con riferimento alla tutela dei diritti dei passeggeri con disabilità o a mobilità ridotta, i regolamenti (CE) n. 1371/2007, (UE) n. 1177/2010 e (UE) n. 181/2011, al fine di fornire a detti utenti la possibilità di accedere al trasporto ferroviario, di viaggiare via mare e per vie navigabili interne e di effettuare viaggi con autobus “a condizioni comparabili a quelle godute dagli altri cittadini”, dedicano ampio spazio a norme specifiche in materia di non discriminazione e assistenza durante il viaggio.

Dall’esame dei decreti legislativi, in particolare relativi al trasporto via mare e per vie navigabili interne (d.lgs. 129/2015) e al trasporto con autobus (d.lgs. 169/2014), vengono in evidenza fattispecie per le quali, a fronte di specifici diritti garantiti dalla normativa europea, le norme nazionali di esecuzione non contemplano corrispondenti sanzioni.

Sebbene nell’ambito dei reclami e segnalazioni pervenuti all’Autorità non siano nello specifico venute in rilievo violazioni connesse a tali fattispecie, considerata la particolare rilevanza delle tematiche in esame, si ritiene comunque opportuno segnalare le lacune riscontrate e formulare proposte volte ad una migliore e più completa tutela del diritto al trasporto delle persone con disabilità o a mobilità ridotta.

Si sottolinea, tra l’altro, come il tema dell’accessibilità per le persone con disabilità o a mobilità ridotta sia sempre posto tra i temi di rilievo nell’esercizio delle competenze dell’Autorità.

In proposito, per le modalità di trasporto passeggeri marittima e con autobus, che verranno di seguito prese in specifico esame, possono essere citati, tra l’altro:

- l’atto di regolazione recante le “*Condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto passeggeri via mare, nazionali e locali, connotati da oneri di servizio pubblico, ai sensi dell’articolo 37, comma 2, lettera d), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214*”, allegato alla delibera dell’Autorità n. 96/2018 del 4 ottobre 2018;
- l’“*Atto di regolazione recante misure volte ad assicurare condizioni di accesso equo e non discriminatorio alle autostazioni che soddisfano le esigenze di mobilità dei passeggeri attraverso la connessione intermodale e intramodale dei servizi*”, allegato alla delibera dell’Autorità n. 56/2018 del 30 maggio 2018.

### **2.a Decreto legislativo 29 luglio 2015, n. 129, recante la disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni 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**

#### ***Eccezioni e condizioni speciali***

L’articolo 8 (“*Eccezioni e condizioni speciali*”) del regolamento (UE) n. 1177/2010 prevede che:

«1. In deroga all’articolo 7, paragrafo 1, i vettori, gli agenti di viaggio e gli operatori turistici possono rifiutare di accettare una prenotazione, emettere o fornire altrimenti un biglietto o imbarcare una persona con disabilità o una persona a mobilità ridotta:

a) ai fini dell’osservanza di obblighi applicabili in materia di sicurezza stabiliti dalla legislazione internazionale, dell’Unione o nazionale ovvero ai fini dell’osservanza di obblighi in materia di sicurezza stabiliti dalle autorità competenti;

b) qualora la progettazione della nave da passeggeri o dell’infrastruttura e dell’attrezzatura del porto, compresi i terminali portuali, renda impossibile l’imbarco, lo sbarco o il trasporto della persona in questione in condizioni di sicurezza o concretamente realizzabili.



2. Qualora una prenotazione non sia accettata o un biglietto non sia emesso o altrimenti fornito per i motivi indicati al paragrafo 1, i vettori, gli agenti di viaggio e gli operatori turistici compiono tutti gli sforzi ragionevoli per proporre alla persona in questione un'alternativa di trasporto accettabile con un servizio passeggeri o una crociera gestiti dal vettore.

3. Qualora alla persona con disabilità o alla persona a mobilità ridotta, che sia in possesso di prenotazione o biglietto e che abbia soddisfatto i requisiti di cui all'articolo 11, paragrafo 2, venga comunque negato l'imbarco sulla base del presente regolamento, essa, e l'eventuale accompagnatore di cui al paragrafo 4, possono scegliere tra il diritto al rimborso e il trasporto alternativo, come previsto dall'allegato I. Il diritto di scelta fra un viaggio di ritorno e il trasporto alternativo è subordinato al rispetto di tutti gli obblighi in materia di sicurezza.

4. Qualora sia strettamente necessario e alle stesse condizioni di cui al paragrafo 1 i vettori, gli agenti di viaggio e gli operatori turistici possono esigere che una persona con disabilità o una persona a mobilità ridotta sia accompagnata da un'altra persona in grado di fornire l'assistenza necessaria alla persona con disabilità o alla persona a mobilità ridotta. Per quanto riguarda i servizi passeggeri, l'accompagnatore in questione è trasportato gratuitamente.

5. Quando un vettore, un agente di viaggio o un operatore turistico fa ricorso ai paragrafi da 1 a 4, ne comunica immediatamente i motivi specifici alla persona con disabilità o alla persona a mobilità ridotta. Su richiesta, tali motivi sono notificati per iscritto alla persona con disabilità o alla persona a mobilità ridotta non oltre cinque giorni dopo la richiesta. In caso di rifiuto ai sensi del paragrafo 1, lettera a), si fa riferimento agli obblighi in materia di sicurezza applicabili».

Il d.lgs. 129/2015 prevede, all'articolo 7 ("Diritto al trasporto"), sanzioni per il vettore, l'agente di viaggio o l'operatore turistico che, al di fuori delle ragioni consentite, rifiutino di accettare una prenotazione, di emettere o fornire altrimenti un biglietto o di imbarcare una persona per motivi di disabilità o mobilità ridotta, nonché per le violazioni delle previsioni del paragrafo 4 del medesimo articolo.

Non è invece prevista alcuna sanzione a carico di tali soggetti nel caso in cui, avendo rifiutato alla persona con disabilità o a mobilità ridotta l'imbarco, non offrano alla stessa ed all'eventuale accompagnatore la scelta tra il diritto al rimborso e il trasporto alternativo (subordinato al rispetto di tutti gli obblighi in materia di sicurezza), in violazione dell'obbligo di cui all'articolo 8, paragrafo 3, del regolamento (UE) n. 1177/2010<sup>14</sup>.

Nell'ottica di garantire l'effettività del diritto al trasporto delle persone con disabilità o a mobilità ridotta, si ritiene pertanto opportuna l'introduzione di una specifica disciplina sanzionatoria per i casi in esame.

### **Norme di qualità per l'assistenza**

L'articolo 13 ("Norme di qualità per l'assistenza") del regolamento (UE) n. 1177/2010 prevede che:

*«1. Gli operatori dei terminali e i vettori che gestiscono terminali portuali o servizi passeggeri che contano complessivamente più di 100 000 movimenti passeggeri commerciali nell'anno d'esercizio*

---

<sup>14</sup> Per completezza si segnala che, per quanto riguarda il trasporto aereo, il decreto legislativo 24 febbraio 2009, n. 24, recante "Disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1107/2006 relativo ai diritti delle persone con disabilità e delle persone a mobilità ridotta nel trasporto aereo", prevede un'apposita sanzione per i casi in cui, rifiutato l'imbarco di una persona con disabilità o a mobilità ridotta a causa di una delle ragioni di deroga consentite dall'articolo 4 del regolamento (CE) n. 1107/2006, il vettore aereo, un suo agente o un operatore turistico non provveda al rimborso del biglietto o all'offerta di un volo alternativo anche all'eventuale accompagnatore (articolo 4, comma 2, d.lgs. 24/2009).

*precedente fissano, nelle rispettive aree di competenza, le norme di qualità per l'assistenza di cui agli allegati II e III e, se opportuno attraverso le loro organizzazioni, stabiliscono le risorse necessarie per rispettare tali norme, in collaborazione con le organizzazioni che rappresentano i passeggeri con disabilità o i passeggeri a mobilità ridotta.*

*2. Nel fissare dette norme di qualità, si tiene pienamente conto delle politiche e dei codici di condotta riconosciuti a livello internazionale riguardanti l'agevolazione del trasporto di persone con disabilità o di persone a mobilità ridotta, in particolare la raccomandazione dell'IMO e la gestione di navi da passeggeri al fine di rispondere alle necessità degli anziani e dei disabili.*

*3. Le norme di qualità di cui al paragrafo 1 sono messe a disposizione del pubblico dagli operatori dei terminali e dai vettori fisicamente o su internet in formati accessibili e nelle stesse lingue in cui l'informazione è normalmente fornita a tutti i passeggeri».*

Il d.lgs. 129/2015 non prevede alcuna sanzione a carico dell'operatore del terminale e del vettore nel caso di violazione degli obblighi di cui al citato articolo 13 del regolamento (UE) n. 1177/2010.

Si ritiene che la previsione regolamentare, che pone a carico degli operatori dei terminali e dei vettori l'obbligo di fissare, nelle rispettive aree di competenza, norme di qualità per l'assistenza e di metterle a disposizione del pubblico in formati accessibili, essendo funzionale a garantire l'accesso al trasporto a condizioni non discriminatorie a tutti i passeggeri, debba essere assistita da un apposito presidio sanzionatorio<sup>15</sup>.

In merito, si potrebbe considerare che, per la violazione dei distinti obblighi, posti a carico dei vettori e degli operatori dei terminali<sup>16</sup>, di stabilire o predisporre condizioni di accesso non discriminatorie per il trasporto delle persone con disabilità o a mobilità ridotta e di renderle pubbliche, l'articolo 9 ("Accessibilità ed informazione")<sup>17</sup> del d.lgs. 129/2015 prevede, rispettivamente, una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 1.500 a euro 15.000 e una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 500 a euro 5.000.

---

<sup>15</sup> In proposito si segnala per completezza che, nel trasporto aereo, si prevede un'apposita sanzione (da euro 2.500 a euro 10.000) per i casi di violazione dell'obbligo di fissare e rendere pubbliche le norme di qualità per l'assistenza a carico del gestore aeroportuale, ad eccezione degli aeroporti commerciali con transito annuo di passeggeri inferiore a 150.000: articolo 7 ("Mancata assistenza da parte del gestore e norme di qualità"), comma 2, del d.lgs. 24/2009 (ai sensi del quale "[s]alvo che il fatto costituisca reato, è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria da euro duemilacinquecento ad euro diecimila il gestore aeroportuale che non fissa e rende pubbliche le norme di qualità per l'assistenza di cui all'allegato 1 al presente decreto, ad eccezione degli aeroporti commerciali con transito annuo di passeggeri inferiore a centocinquantamila").

<sup>16</sup> Tali obblighi sono previsti dall'articolo 9, paragrafi 1 e 2, del regolamento (UE) n. 1177/2010:

*"1. In collaborazione con le organizzazioni che rappresentano le persone con disabilità o le persone a mobilità ridotta, i vettori e gli operatori dei terminali, se opportuno attraverso le loro organizzazioni, stabiliscono o predispongono condizioni d'accesso non discriminatorie per il trasporto delle persone con disabilità e delle persone a mobilità ridotta e delle persone che le accompagnano. Le condizioni di accesso sono comunicate su richiesta agli organismi nazionali preposti all'esecuzione.*

*2. Le condizioni d'accesso di cui al paragrafo 1 sono messe a disposizione del pubblico dai vettori e dagli operatori dei terminali fisicamente o su internet, in formati accessibili su richiesta e nelle stesse lingue in cui l'informazione è normalmente fornita a tutti i passeggeri. Particolare attenzione è prestata alle esigenze delle persone con disabilità o delle persone a mobilità ridotta".*

<sup>17</sup> *"1. Il vettore o l'operatore di terminale che non stabiliscono o non predispongono, in collaborazione con le organizzazioni di cui all'articolo 9, paragrafo 1, del regolamento, condizioni d'accesso non discriminatorie per il trasporto delle persone con disabilità o a mobilità ridotta, sono soggetti alla sanzione amministrativa pecuniaria da euro 1.500 a euro 15.000.*

**2.b Decreto legislativo 4 novembre 2014, n. 169, recante la disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del regolamento (UE) n. 181/2011, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus**

***Eccezioni e condizioni speciali***

L'articolo 10 ("Eccezioni e condizioni speciali") del regolamento (UE) n. 181/2011 prevede che:

*«1. In deroga all'articolo 9, paragrafo 1, i vettori, gli agenti di viaggio e gli operatori turistici possono rifiutare di accettare una prenotazione, di emettere o fornire altrimenti un biglietto o di far salire a bordo una persona per motivi di disabilità o mobilità ridotta:*

*a) per rispettare gli obblighi in materia di sicurezza stabiliti dalla legislazione dell'Unione, internazionale o nazionale ovvero gli obblighi in materia di salute e sicurezza stabiliti dalle autorità competenti;*

*b) qualora la configurazione del veicolo o delle infrastrutture, anche alle fermate e alle stazioni, renda fisicamente impossibile l'imbarco, lo sbarco o il trasporto della persona con disabilità o a mobilità ridotta in condizioni di sicurezza e concretamente realizzabili.*

*2. Qualora una prenotazione non sia accettata o un biglietto non sia emesso o altrimenti fornito per i motivi indicati al paragrafo 1, i vettori, gli agenti di viaggio e gli operatori turistici informano la persona in questione su eventuali servizi alternativi accettabili gestiti dal vettore.*

*3. Qualora a una persona con disabilità o a mobilità ridotta che sia in possesso di una prenotazione o di un biglietto e abbia soddisfatto i requisiti di cui all'articolo 14, paragrafo 1, lettera a), sia stato rifiutato il permesso di salire a bordo a causa della sua disabilità o mobilità ridotta, la persona in questione e l'eventuale accompagnatore ai sensi del paragrafo 4 del presente articolo possono scegliere tra:*

*a) il diritto al rimborso e, se del caso, il ritorno gratuito al primo punto di partenza, come indicato nel contratto di trasporto, non appena possibile; e*

*b) tranne quando non è praticabile, il proseguimento del viaggio o il reindirizzamento con servizi di trasporto alternativi ragionevoli fino alla destinazione indicata nel contratto di trasporto.*

*La mancata notifica di cui all'articolo 14, paragrafo 1, lettera a), non incide sul diritto al rimborso del denaro pagato per il biglietto.*

*4. Se un vettore, un agente di viaggio o un operatore turistico rifiuta di accettare la prenotazione di una persona, di emetterle o fornirle in altro modo un biglietto o di imbarcarla a causa della sua disabilità o mobilità ridotta in virtù delle ragioni di cui al paragrafo 1, tale persona può richiedere di essere accompagnata da un'altra persona di sua scelta in grado di fornire l'assistenza richiesta dalla persona con disabilità o a mobilità ridotta cosicché le ragioni di cui al paragrafo 1 cessano di applicarsi.*

*L'accompagnatore è trasportato gratuitamente e, se possibile, siede accanto alla persona con disabilità o a mobilità ridotta.*

---

*2. Il vettore, l'operatore del terminale o l'operatore turistico che non mettono a disposizione del pubblico le informazioni di cui all'articolo 9, paragrafi 2 e 3, del regolamento, sono soggetti ad una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 500 a euro 5.000.*

*3. Il vettore, l'agente di viaggio o l'operatore turistico che non mettono a disposizione le informazioni sul viaggio, le condizioni del trasporto, in formati adeguati e accessibili alle persone con disabilità o a mobilità ridotta in violazione dell'articolo 9, paragrafo 4, del regolamento, sono soggetti ad una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 150 a euro 1.500".*

*5. Se si avvalgono del paragrafo 1, i vettori, gli agenti di viaggio o gli operatori turistici ne comunicano immediatamente le ragioni alla persona con disabilità o a mobilità ridotta e, a richiesta, la informano per iscritto entro cinque giorni lavorativi dalla richiesta».*

L'articolo 8 (*"Diritto al trasporto"*) del d.lgs. 169/2014 prevede sanzioni per le violazioni delle previsioni dell'articolo del regolamento sopra riportato, indirizzate al vettore, all'agente di viaggio o all'operatore turistico che, al di fuori delle ragioni consentite, rifiutino di accettare una prenotazione, di emettere o fornire altrimenti un biglietto, o di far salire a bordo una persona per motivi di disabilità o mobilità ridotta, nonché per le violazioni delle previsioni del paragrafo 4.

Diversamente, nessuna sanzione è prevista a carico di tali soggetti nel caso in cui:

- a) non avendo accettato una prenotazione o non avendo emesso o altrimenti fornito un biglietto nei casi consentiti, non informino la persona su eventuali servizi alternativi, in violazione dell'obbligo di cui all'articolo 10, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 181/2011;
- b) avendo rifiutato ad un passeggero il permesso di salire a bordo a causa della sua disabilità o mobilità ridotta, non offrano allo stesso ed all'eventuale accompagnatore la scelta tra il diritto al rimborso e il proseguimento del viaggio o il reinstradamento (tranne quando non è praticabile), in violazione dell'obbligo di cui all'articolo 10, paragrafo 3, del regolamento (UE) n. 181/2011<sup>18</sup>;
- c) non avendo accettato una prenotazione o non avendo emesso o altrimenti fornito un biglietto o non avendo fatto salire a bordo una persona per motivi di disabilità o mobilità ridotta, nei casi in cui è consentito, non informino detta persona delle relative ragioni per iscritto entro cinque giorni lavorativi dalla richiesta, in violazione dell'obbligo di cui all'articolo 10, paragrafo 5, del regolamento (UE) n. 181/2011.

Si segnala che in materia di trasporto via mare e per vie navigabili interne, a fronte di una norma regolamentare analoga a quella qui in esame (articolo 8, recante *"Eccezioni e condizioni speciali"*, del regolamento (UE) n. 1177/2010), sono previste in proposito dal d.lgs. 129/2015 specifiche sanzioni, quantomeno per la violazione dell'obbligo di *"compiere tutti gli sforzi ragionevoli per proporre alla persona in questione un'alternativa di trasporto accettabile con un servizio passeggeri o una crociera gestiti dal vettore"* (paragrafo 2) e per la violazione dell'obbligo di comunicare per iscritto alla persona con disabilità o a mobilità ridotta, entro cinque giorni dalla richiesta, i motivi per i quali non è stata accettata la sua prenotazione, emesso o altrimenti fornito un biglietto o la persona stessa non è stata imbarcata (paragrafo 5)<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> Per completezza si segnala altresì che, per quanto riguarda il trasporto aereo, il d.lgs. 24/2009 prevede, all'articolo 4, comma 2, un'apposita sanzione per i casi in cui, rifiutato l'imbarco di una persona con disabilità o a mobilità ridotta a causa di una delle ragioni di deroga consentite dall'articolo 4 del regolamento (CE) n. 1107/2006, il vettore aereo, un suo agente o un operatore turistico non provveda al rimborso del biglietto o all'offerta di un volo alternativo anche all'eventuale accompagnatore (articolo 4, comma 2, d.lgs. 24/2009).

<sup>19</sup> Cfr. infatti l'articolo 7 (*"Diritto al trasporto"*) del d.lgs. 129/2015: *"1. Salvo che ricorrano le ragioni di cui all'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento, il vettore, l'agente di viaggio o l'operatore turistico che rifiutano di accettare una prenotazione, di emettere o fornire altrimenti un biglietto o di imbarcare una persona per motivi di disabilità o mobilità ridotta sono soggetti ad una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 500 a euro 5.000. La medesima sanzione si applica al vettore, all'agente di viaggio o all'operatore turistico che non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 8, paragrafo 4, del regolamento, esigono che la persona con disabilità o a mobilità ridotta venga accompagnata da un'altra persona in grado di fornirle l'assistenza necessaria.*

Al fine di garantire la piena effettività del diritto al trasporto delle persone con disabilità o a mobilità ridotta si ritiene pertanto opportuna l'introduzione di una specifica disciplina sanzionatoria anche per i casi qui in esame.

### **Risarcimento per sedie a rotelle e attrezzature per la mobilità**

L'articolo 17 (*"Risarcimento per sedie a rotelle e attrezzature per la mobilità"*) del regolamento (UE) n. 181/2011 prevede che:

- «1. I vettori e gli enti di gestione delle stazioni sono responsabili in caso di perdita o danneggiamento di sedie a rotelle, altre attrezzature per la mobilità o dispositivi di assistenza. La perdita o il danneggiamento sono risarciti dal vettore o dall'ente di gestione della stazione responsabile di tale perdita o danneggiamento.*
- 2. Il risarcimento di cui al paragrafo 1 è pari al costo della sostituzione o della riparazione dell'attrezzatura o dei dispositivi perduti o danneggiati.*
- 3. Se necessario, deve essere fatto ogni sforzo per fornire rapidamente attrezzature o dispositivi di sostituzione temporanea. Ove possibile, le sedie a rotelle, le altre attrezzature per la mobilità o i dispositivi di assistenza hanno caratteristiche tecniche e funzionali simili a quelli perduti o danneggiati».*

Il d.lgs. 169/2014 non prevede alcuna sanzione per il caso in cui il vettore o l'ente di gestione della stazione non compia ogni sforzo per fornire rapidamente attrezzature o dispositivi di sostituzione temporanea dell'attrezzatura o dei dispositivi perduti o danneggiati, come previsto dal paragrafo 3 del citato articolo.

Diversamente, il d.lgs. 129/2015, in materia di trasporto via mare e vie navigabili interne, a fronte di una norma analoga<sup>20</sup>, prevede in proposito una specifica sanzione<sup>21</sup>, la cui cornice edittale è compresa fra 150 e 900 euro.

Attesa la particolare rilevanza del disagio derivante all'utente dalla perdita o dal danneggiamento delle attrezzature e dei dispositivi in argomento, ed in ragione, altresì, dell'opportunità di garantire la coerenza degli apparati sanzionatori relativi ai diritti dei passeggeri nelle diverse modalità, si ritiene pertanto opportuna l'introduzione di una specifica disciplina sanzionatoria anche per i casi in esame nell'ambito delle previsioni dell'articolo 11 (*"Assistenza nelle stazioni di autobus designate e a bordo degli autobus"*) del d.lgs. 169/2014.

---

*2. Il vettore, l'agente di viaggio o l'operatore turistico che violano l'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento sono soggetti ad una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 150 a euro 1.500. La medesima sanzione si applica al vettore, agente di viaggio o operatore turistico che, in violazione dell'articolo 8, paragrafo 5, non comunicano per iscritto alla persona con disabilità o a mobilità ridotta, entro cinque giorni dalla richiesta, i motivi per i quali hanno rifiutato di accettare la sua prenotazione, emettere o fornirle altrimenti un biglietto o imbarcarla".*

<sup>20</sup> Articolo 15 (*"Risarcimento per le attrezzature per la mobilità o altre attrezzature specifiche"*), paragrafo 4, del regolamento (UE) n. 1177/2010: *"Va inoltre compiuto ogni sforzo per fornire rapidamente un'attrezzatura temporanea sostitutiva, che rappresenta un'alternativa adeguata"*.

<sup>21</sup> Articolo 10 (*"Assistenza nei porti e a bordo delle navi"*), comma 2, del d.lgs. 129/2015: *"Il vettore, l'operatore del terminale, l'agente di viaggio o l'operatore turistico che violano gli obblighi posti a loro carico dall'articolo 11, paragrafi 4 e 5, 12 e 15, paragrafo 4, del regolamento, sono soggetti ad una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 150 a euro 900"*.

### **3. Ulteriori misure necessarie ad assicurare la corretta applicazione dei regolamenti europei**

#### **3.a Poteri prescrittivi**

Negli ambiti di competenza attribuiti all'Autorità dai d.lgs. 70/2014, 129/2015 e 169/2014, si rileva inoltre la mancata esplicitazione di uno specifico potere, in capo alla stessa, di prescrivere alle imprese di conformare, dopo l'accertamento di una violazione, la propria perdurante condotta, commissiva od omissiva, in modo da garantire i diritti riconosciuti ai passeggeri dai regolamenti europei.

Pur ritenendo implicito il potere dell'Autorità di ordinare la cessazione del comportamento lesivo in tutte le ipotesi in cui la legge conferisce alla stessa il potere di adottare sanzioni pecuniarie, sembrerebbe opportuno esplicitare tale attribuzione, accompagnandola con specifici presidi sanzionatori idonei a garantire l'osservanza dei relativi obblighi in capo ai soggetti vigilati.

In tal modo, sarebbero introdotti, in favore degli utenti e degli operatori economici, riferimenti più diretti ed espliciti in ordine ai poteri dell'Autorità in materia.

Un tale potere prescrittivo è peraltro previsto espressamente all'articolo 2, comma 20, lettera d) della legge 14 novembre 1995, n. 481 (*"Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità"*) per le Autorità indipendenti istituite ai sensi della medesima legge, nonché dall'articolo 37, comma 3, lettera f) del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, in legge 22 dicembre 2011, n. 214, norma istitutiva dell'Autorità, seppur in riferimento alla cessazione delle condotte in contrasto con gli atti di regolazione adottati e con gli impegni assunti dai soggetti sottoposti a regolazione.

Tale potere prescrittivo e la sanzione ad esso correlata potrebbero essere introdotti tramite una modifica all'articolo 5 (*"Procedimento per l'accertamento e irrogazione delle sanzioni"*) del d.lgs. 70/2014 e al corrispondente articolo 4 del d.lgs. 129/15 e del d.lgs. 169/2014.

#### **3.b Pagamento in misura ridotta**

Giova, inoltre, rappresentare che problematica, per certi aspetti analoga, concerne il pagamento in misura ridotta delle sanzioni irrogate dall'Autorità.

Dalla conduzione dei procedimenti sanzionatori di competenza, è emerso il diffuso utilizzo della facoltà, accordata ai sensi della legge 24 novembre 1981, n. 689, di estinguere il procedimento mediante il pagamento della sanzione in misura ridotta. Ai sensi dell'articolo 16 della l. 689/1981, con il pagamento in misura ridotta il destinatario della sanzione estingue il procedimento a suo carico attraverso *"il pagamento di una somma in misura ridotta pari alla terza parte del massimo della sanzione prevista per la violazione commessa o, se più favorevole e qualora sia stabilito il minimo della sanzione edittale, pari al doppio del relativo importo (...)"*.

Al riguardo, si è rilevato che 40 dei 55 procedimenti sanzionatori avviati tra il 10 settembre 2015 e il 2 agosto 2018 in riferimento ai diritti dei passeggeri nel trasporto ferroviario, con autobus o via mare e per vie navigabili interne si sono conclusi, almeno per una delle violazioni contestate, con il pagamento in misura ridotta.

Pur essendo nel complesso apprezzabili i benefici dell'istituto in termini di efficienza dell'azione amministrativa, tuttavia, ad avviso dell'Autorità, la possibilità di ricorrere al pagamento in misura ridotta anche in caso di reiterazione della medesima violazione da parte dello stesso operatore (in tal senso, articolo 8-bis, comma 5, l. 689/1981) pregiudica l'effettività, la proporzionalità e la dissuasività del sistema



di *enforcement* dei diritti dei passeggeri. L’Autorità ritiene, quindi, del tutto incompatibile il ricorso all’istituto in caso di reiterazione delle medesime violazioni in materia di diritti degli utenti.

Ebbene, al fine di rendere esplicita, in favore di utenti e operatori economici, tale incompatibilità, già ricavabile dal sistema normativo<sup>22</sup>, risulta opportuno prevedere una deroga espressa alla possibilità di ricorrere al pagamento delle sanzioni in misura ridotta in caso di reiterazione.

#### **4. Misura di coordinamento e nota conclusiva**

Con riguardo al d.lgs. 70/2014, si segnala inoltre, per uniformità con i d.lgs. 169/2014 e 129/2015 e con la previsione dell’articolo 30 del regolamento (CE) n. 1371/2007, l’opportunità di sostituire, in tutto il testo normativo, l’espressione “*Organismo di controllo*” con l’espressione “*Organismo responsabile dell’applicazione*”.

Infine, si ritiene opportuno porre l’attenzione sull’adeguatezza dell’entità di tutte le sanzioni previste nei decreti legislativi considerati, per una valutazione complessiva circa la possibilità di un incremento delle stesse per renderle più significative al fine di assicurare un *enforcement* dei diritti dei passeggeri effettivo ed efficace, e migliorare la qualità complessiva dell’esperienza di viaggio, sia esso mono o multi-modale.

Roma, 17 ottobre 2018

Il Presidente

Andrea Camanzi

---

Dichiaro che il presente documento informatico è copia conforme all’originale cartaceo ed è firmato digitalmente ai sensi del d.lgs. n. 82/2005 e s.m.i.

Il Presidente

Andrea Camanzi

---

<sup>22</sup> Cfr., in tal senso, la clausola di compatibilità contenuta nell’articolo 5, comma 1, del d.lgs. 70/2014 e nelle corrispondenti disposizioni dei d.lgs. 169/2014 e 129/2015, ove si prevede che “[p]er l’accertamento e l’irrogazione delle sanzioni amministrative pecuniarie da parte dell’Organismo si osservano, in quanto compatibili con quanto previsto dal presente articolo, le disposizioni contenute nel capo I, sezioni I e II, della legge 24 novembre 1981, n. 689”.