

Delibera n. 102/2020

Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 70/2014, 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”.

L’Autorità, nella sua riunione del 21 maggio 2020

- VISTO** l’articolo 37 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, che ha istituito, nell’ambito delle attività di regolazione dei servizi di pubblica utilità di cui alla legge 14 novembre 1995, n. 481, l’Autorità di regolazione dei trasporti (di seguito: Autorità);
- VISTO** il regolamento (CE) n. 1371/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario (di seguito: Regolamento);
- VISTO** il decreto legislativo 17 aprile 2014, n. 70, recante la disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni del Regolamento;
- VISTA** la legge 24 novembre 1981, n. 689, recante modifiche al sistema penale, e in particolare il Capo I, sezioni I e II;
- VISTO** il regolamento per lo svolgimento dei procedimenti sanzionatori di competenza dell’Autorità, adottato con delibera n. 15/2014 del 27 febbraio 2014;
- VISTO** il 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;
- VISTO** in particolare l’articolo 18 (“Assistenza”), paragrafo 2, del Regolamento, secondo il quale in caso di ritardo all’arrivo o alla partenza *“di oltre 60 minuti, i passeggeri ricevono inoltre gratuitamente:*
- a) pasti e bevande in quantità ragionevole in funzione dei tempi di attesa, se sono disponibili sul treno o nella stazione o possono essere ragionevolmente forniti (...);”*
- VISTO** l’articolo 15 (“Sanzioni per mancata assistenza al viaggiatore”), comma 1, del d.lgs. 70/2014, ai sensi del quale *“in caso di inosservanza di ciascuno degli obblighi di cui all’articolo 18 del regolamento, in materia di assistenza al viaggiatore in caso di ritardo o interruzione del viaggio, l’impresa ferroviaria è soggetta al pagamento di una sanzione amministrativa pecuniaria da 2.000 euro a 10.000 euro per ogni evento verificatosi”*;

VISTO

il reclamo di prima istanza inviato dal sig. [...omissis...] (di seguito: il reclamante) a Trenitalia S.p.A. (di seguito: Trenitalia) in data 20 novembre 2019, in cui, con riferimento ad una serie di disservizi concernenti il viaggio effettuato il 3 novembre 2019 da Sanremo a Genova Voltri, il reclamante, oltre a lamentare il mancato accoglimento della richiesta di indennizzo per ritardo, giustificato dalla mancata scansione del biglietto elettronico a bordo da parte del capotreno, precisava che a Savona *“non è stato comunicato, né a bordo né in stazione, l'incremento del ritardo del treno per attesa personale, non sono stati offerti cibarie o bevande nonostante la lunga sosta”*;

VISTA

la risposta fornita da Trenitalia al reclamo di prima istanza in data 19 dicembre 2019, con la quale l'impresa:

- puntualizzava che il treno R 11355 partito da Ventimiglia è giunto a Spotorno-Noli alle ore 21:26 con 6 minuti di ritardo; in tale località si è manifestata un'improvvisa anomalia tecnica. I viaggiatori da Spotorno-Noli a Savona hanno potuto utilizzare il treno R 24561 partito alle 23:08 e arrivato a Savona alle 23:17. *“Il nuovo convoglio, opportunamente predisposto da Savona, è ripartito come R 11355 alle ore 23:55 ed ha raggiunto Genova Voltri alle 00:19”*. Per quanto riguarda l'informazione a bordo del treno, il capotreno ha fornito informazioni in modo continuativo utilizzando l'interfono e percorrendo le carrozze. Inoltre, a Savona è stato disposto un servizio dedicato di assistenza clienti a disposizione fino alla partenza del treno R 11355 avvenuta alle ore 23:55;
- riconosceva al reclamante *“in via eccezionale di attenzione commerciale”* l'importo di 5,15 euro a titolo di indennizzo;

VISTO

il reclamo pervenuto all'Autorità in data 20 dicembre 2019, prot. ART 16552/2019, con cui il reclamante, con riguardo al servizio ferroviario del 3 novembre 2019 con partenza programmata da Sanremo alle 20:12 e arrivo programmato a Genova Voltri alle ore 22:02, rilevava, tra le altre cose:

- con riferimento all'assistenza informativa, che *“non sono stati fatti annunci per comunicare il ritardo o qualsivoglia aggiornamento sul viaggio (il treno era sprovvisto di monitor), né automatici né da parte del capotreno”*. Tra l'altro, nel modulo di reclamo all'Autorità, il reclamante:
 - (i) dichiara che *“all'arrivo in stazione, di termine corsa per il 24561, i viaggiatori sono stati indirizzati tramite un annuncio a bordo dal capotreno del 24561 verso un terzo convoglio”*;
 - (ii) dopo aver precisato che *“durante la sosta a Savona il capotreno dell'11355 non era a bordo, essendo egli arrivato solo pochi istanti prima della partenza”*, afferma che è *“vero, come dichiarato dall'impresa, che egli si sia prodigato per quanto gli era possibile a Spotorno e dopo la partenza da Savona, ma, contrariamente a quanto sostenuto dall'impresa, durante la lunga attesa a Savona i passeggeri non hanno ricevuto concreta assistenza”*;

- con riferimento all'assistenza materiale, che non sarebbero stati distribuiti cibi e bevande sia a Spotorno che a Savona nonostante il notevole ritardo, il ragionevole tempo di approvvigionamento e la lunga sosta in entrambe le stazioni; ad ogni modo, anche considerate le difficoltà logistiche a Spotorno, a Savona sarebbe stato possibile erogare l'assistenza materiale anche considerata la presenza di esercizi commerciali aperti e di un operatore dedicato;
- con riferimento all'iniziale diniego dell'indennizzo per il ritardo all'arrivo per mancata scansione del biglietto elettronico a bordo ad opera del capotreno, che tale biglietto, valido 4 ore a partire dalle 20:12 del 3 novembre 2019, era stato acquistato per l'unico treno - R 11355 - *“che percorreva la tratta acquistata durante il periodo di validità”*;

VISTA

la nota dell'Autorità, prot. 1755/2020 del 30 gennaio 2020, con la quale sono state chieste a Trenitalia una serie di informazioni, corredate della relativa documentazione;

VISTA

la nota di risposta di Trenitalia, prot. ART 2453/2020 del 14 febbraio 2020, con cui la stessa ha evidenziato, tra le altre cose, che:

- il treno regionale n. 11355 interessato, arrivato a Sanremo in orario alle ore 20.11, è ripartito alle ore 20.17, con 5.5 minuti di ritardo rispetto all'orario programmato delle ore 20.12. Il treno è successivamente giunto a Spotorno-Noli alle ore 21.26, con 6 minuti di ritardo rispetto all'orario programmato delle ore 21.20, stazione dove si è verificata un'improvvisa e non prevedibile anomalia tecnica;
- in considerazione dell'ora e dell'incertezza circa i tempi di ripristino della funzionalità del treno, si è valutato opportuno riproteggere tutti i passeggeri sul successivo treno regionale n. 24561, partito da Spotorno-Noli alle ore 23.08 e giunto a Savona alle ore 23.17. Al riguardo, il personale di bordo ha, in un primo momento, fornito ogni utile informazione ai passeggeri attraverso la diffusione sonora di bordo (sistema *“oboe”*) e, successivamente, venuta meno l'alimentazione elettrica, a voce con ripetuti passaggi lungo il convoglio;
- il regionale n. 11355 è stato, invece, scortato a vuoto con una motrice di soccorso fino alla stazione di Savona, dove veniva apprestato un nuovo treno, che partiva alle ore 23.55 e giungeva a Genova Voltri alle ore 00.19, per consentire a tutti i passeggeri coinvolti di raggiungere le proprie destinazioni;
- in ordine all'assistenza materiale si è tentato di reperire alimenti e bevande nelle stazioni di Spotorno-Noli e Savona, senza esito positivo a causa della chiusura, in considerazione dell'ora, degli esercizi commerciali *in loco*; ad ogni buon conto, il personale di assistenza inviato per la gestione della criticità nella stazione di Savona, ha confermato che l'interesse espresso dei viaggiatori ha riguardato unicamente la questione logistica per il prosieguo del viaggio;

- il personale di bordo ha costantemente fornito assistenza informativa sia mediante interfono, che oralmente ai viaggiatori durante la sosta prolungata presso la stazione di Spotorno-Noli ed a bordo del successivo treno regionale, comunicando loro le informazioni necessarie al proseguimento del viaggio e/o accogliendo eventuali altre esigenze. L'assistenza informativa tramite video non è stata effettuata in quanto il materiale rotabile interessato non è dotato di monitor;
- inoltre, presso la stazione di Savona è stato inviato un addetto all'assistenza che ha condotto i passeggeri giunti con il treno n. 24561 al convoglio appositamente predisposto, consentendo loro di accomodarsi in un luogo chiuso e rendendosi disponibile per risolvere peculiari esigenze logistiche prima della ripartenza del treno;

VISTA la nota dell'Autorità, prot. 2749/2020 del 20 febbraio 2020, con la quale sono state chieste a Trenitalia una serie di ulteriori informazioni, corredate della relativa documentazione;

VISTA la nota di risposta di Trenitalia, prot. ART 4316/2020 del 13 marzo 2020, con cui la stessa ha evidenziato, tra le altre cose, che:

- premesso che il servizio di trasporto regionale non prevede la prenotazione del posto a sedere da parte del passeggero, il 3 novembre 2019 il personale in servizio sul treno regionale n. 11355 rilevava la presenza a bordo di circa 100 passeggeri, successivamente riprotetti sul treno n. 24561 da Spotorno a Savona. Da questa stazione, 70 dei 100 passeggeri hanno proseguito il viaggio in direzione di Genova Brignole con il treno appositamente predisposto, sul quale sono saliti da Savona anche altri 25 passeggeri (per un totale a bordo di 95 passeggeri). Il capotreno ha prestato assistenza informativa tramite messaggi interfono e ripetuti passaggi nelle vetture, fornendo supporto anche per eventuali specifiche esigenze. Nel caso specie, il sistema "oboe" presente a bordo del treno non era attivo e, pertanto, Trenitalia non ha a disposizione le risultanze degli annunci effettuati; a ciò si aggiunga, che il materiale rotabile utilizzato non disponeva dei monitor nelle vetture per la diffusione visiva delle informazioni;
- nella stazione di Savona Trenitalia fa riferimento, per la fornitura di generi di conforto, ad un esercizio commerciale presente all'interno della stazione stessa (orario di apertura 6-20), e perciò indicato con la locuzione "*in loco*". Nel caso in esame, la successione temporale degli eventi – l'orario dell'arresto del treno regionale n. 11355 alla stazione di Spotorno-Noli (ore 21.26); il tempo necessario ai tentativi di ripristino delle funzionalità del convoglio; la richiesta della locomotiva di soccorso (ore 22.30) e la partenza da Spotorno-Noli (ore 23.08) del primo treno utile (n. 24561) sul quale i passeggeri sono stati riprotetti – non ha reso possibile l'organizzazione dell'assistenza materiale. L'eventualità di avvalersi di esercizi commerciali esterni al *network* già identificato, perciò noto e regolamentato, assume

carattere residuale e trova spazio in circostanze serie ed eccezionali non riscontrate nel caso di specie, dove l'interesse manifestato dai viaggiatori al personale di bordo è stato di giungere a destino nel più breve tempo possibile;

- in linea teorica, è sempre possibile organizzare l'assistenza fuori dal contesto ordinario laddove rilevino condizioni di particolare gravità. In ogni caso, la distribuzione di cibo e bevande ai viaggiatori è un diritto del passeggero di tipo assistenziale, non commerciale, per cui residua in capo a Trenitalia, grazie alla sensibilità del personale di bordo o di *customer care*, valutare se nel caso concreto ricorrano circostanze ambientali tali da rendere necessaria ogni cautela a sostegno dei passeggeri;

CONSIDERATO

che al paragrafo 4.4.1 (*"Fornitura di pasti, bevande e sistemazione in albergo"*) degli Orientamenti interpretativi della Commissione europea relativi al Regolamento (2015/C 220/01), con riguardo ai generi di conforto si afferma che: *"Se non sono disponibili (o la quantità è insufficiente) a bordo o in stazione, l'obbligo dell'impresa ferroviaria è condizionato alla possibilità che questi possano essere ragionevolmente forniti. L'impresa ferroviaria deve valutare se la fornitura di pasti e bevande è «ragionevole», tenendo conto di criteri quali la distanza dal luogo di consegna, i tempi e la facilità di consegna e il costo"*;

OSSERVATO

che, per quanto risulta dalla documentazione agli atti, nel caso di specie, con riferimento all'assistenza materiale:

- a parte il ritardo precedentemente maturato nella stazione di Spotorno-Noli, nella fattispecie si ritiene rilevante, per le specifiche circostanze, il ritardo maturato nella stazione di Savona in cui il treno R 11355 sarebbe dovuto arrivare alle 21:30 per ripartire alle 21:33, mentre, a seguito del guasto intervenuto a Spotorno, i passeggeri sono giunti a Savona alle 23:17, proseguendo con il treno partito alle 23:55 e maturando così un ritardo alla partenza di oltre 60 minuti (2 ore e 22 minuti, dalle 21:33 alle 23:55), con un ritardo complessivo a destinazione pari a 2 ore e 17 minuti (arrivo a Genova Voltri alle 00:19 anziché alle 22:02);
- in risposta alle richieste dell'Autorità, Trenitalia affermava che (i) si è tentato di reperire alimenti e bevande nelle stazioni di Spotorno-Noli e Savona, senza esito positivo a causa della chiusura, in considerazione dell'ora, degli esercizi commerciali *in loco* (prot. ART 2453/2020); (ii) con specifico riferimento alla stazione di Savona, Trenitalia si avvale, per la fornitura di generi di conforto, di un esercizio commerciale presente all'interno della stazione di Savona, con orario di apertura 6-20 (prot. ART 4316/2020); (iii) la successione temporale degli eventi non ha reso possibile l'organizzazione dell'assistenza materiale; l'eventualità di avvalersi di esercizi commerciali esterni al *network* già identificato assume carattere residuale e trova spazio in circostanze serie e eccezionali non riscontrate nel caso di specie, dove l'interesse manifestato

dai viaggiatori al personale di bordo è stato di giungere a destino nel più breve tempo possibile (prot. ART 4316/2020);

CONSIDERATO

che a seguito del guasto nella stazione di Spotorno (ore 21:26) – considerate le tempistiche di intervento della locomotiva di soccorso per scortare a vuoto il regionale n. 11355 fino alla stazione di Savona, nonché di prosecuzione dei passeggeri con il treno R 24561 partito da Spotorno-Noli alle 23:08 e di successivo trasbordo sul convoglio, appositamente predisposto nella stazione di Savona, partito poi alle 23:55 – si può ragionevolmente presumere che Trenitalia avrebbe potuto attivarsi per organizzare con anticipo il reperimento e la somministrazione di generi di conforto, seppur minimi, presso la stazione di Savona, per un numero contenuto di passeggeri (comunque non superiore 95), ciò anche considerata la durata del ritardo e l'ora in cui questo si è verificato, nonché la presenza di un addetto all'assistenza presso la stazione di Savona;

RILEVATO

che, come emerso dai rilievi svolti, nei pressi della stazione di Savona in data 3 novembre 2019 in orario serale erano aperti sia un bar, ubicato a 400 metri, sia un *fast food*, ubicato a 1,5 km; conseguentemente, il reperimento di generi di conforto, per fornire una seppur minima assistenza materiale, appare ragionevolmente possibile con riferimento alla distanza dal luogo di consegna e ai tempi di reperimento;

OSSERVATO

che, come afferma la Commissione europea nei citati Orientamenti interpretativi, l'impresa deve offrire assistenza attivamente, non avendo alcuna rilevanza la richiesta espressa dei passeggeri, né la valutazione caso per caso suggerita dalla medesima Commissione può essere svolta unicamente o prevalentemente sulla base delle esigenze manifestate dai medesimi passeggeri; e del resto, se l'impresa attendesse di conoscere tali esigenze per apprestare l'assistenza materiale, difficilmente sarebbe poi in grado di organizzarsi tempestivamente per fornirla;

RITENUTO

che l'ulteriore doglianza del reclamante, relativa alla carenza informativa sul ritardo nel nuovo convoglio predisposto da Savona, non rechi i presupposti per l'avvio di un procedimento sanzionatorio, in quanto, da un lato, Trenitalia ha affermato di aver fornito le informazioni tramite passaggi del capotreno all'interno del convoglio, dall'altro, anche il reclamante stesso ha riconosciuto che, giunti a Savona, *"i viaggiatori sono stati indirizzati tramite un annuncio a bordo dal capotreno del 24561 verso un terzo convoglio"*; inoltre, su tale treno i passeggeri hanno viaggiato, per un periodo di tempo limitato (dalle 23:55 alle 00:19), avendo comunque consapevolezza sin dalla partenza della situazione di ritardo ormai conclamata;

RITENUTO

che l'ulteriore doglianza del reclamante, relativa all'indennizzo per ritardo, non rechi i presupposti per l'avvio di un procedimento sanzionatorio, in quanto, sia pure dopo un iniziale diniego, detto indennizzo è stato comunque erogato dall'impresa ferroviaria a seguito del reclamo di prima istanza;

- RITENUTO** pertanto che, per le ragioni illustrate, sussistono, limitatamente all'obbligo di fornire assistenza materiale gratuita (spuntini, pasti o bevande), i presupposti per l'avvio di un procedimento nei confronti di Trenitalia S.p.A., per l'eventuale adozione di un provvedimento sanzionatorio ai sensi dell'articolo 15, comma 1, del d.lgs. 70/2014, per aver omesso di adempiere agli obblighi di cui all'articolo 18, paragrafo 2, del Regolamento;
- CONSIDERATO** che ai sensi dell'articolo 5, comma 3, del d.lgs. 70/2014 l'Autorità *"determina l'importo delle sanzioni amministrative pecuniarie nell'ambito del minimo e massimo edittale previsto per ogni fattispecie di violazione (...) nel rispetto dei principi di effettività e proporzionalità"* ed in funzione, tra l'altro, della reiterazione della violazione (lettera b), e che l'articolo 5, comma 1, del d.lgs. 70/2014 prevede che per l'accertamento e l'irrogazione delle sanzioni amministrative pecuniarie da parte dell'Autorità si osservano le disposizioni contenute nel capo I, sezioni I e II, della l. 689/1981 *"in quanto compatibili con quanto previsto dal presente articolo"*;
- OSSERVATO** che la possibilità di ricorrere al pagamento in misura ridotta anche in caso di reiterazione della medesima violazione da parte dello stesso operatore pregiudica l'effettività e la proporzionalità del sistema di *enforcement* dei diritti dei passeggeri, come peraltro già evidenziato dall'Autorità nell'Atto di segnalazione al Parlamento e al Governo in materia di *"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"*, pubblicato sul sito web istituzionale dell'Autorità in data 5 dicembre 2018;
- RILEVATO** che nei confronti di Trenitalia è già stata accertata dall'Autorità con delibere n. 107/2016 dell'8 settembre 2016, n. 54/2019 del 23 maggio 2019, n. 155/2019 del 5 dicembre 2019 e n. 178/2019 del 19 dicembre 2019 la violazione dell'articolo 18, paragrafo 2, del Regolamento, a seguito di procedimenti avviati rispettivamente con delibere n. 49/2016 del 21 aprile 2016, relativamente ad un viaggio del 6 dicembre 2015, con delibera n. 138/2018 del 19 dicembre 2018, relativamente ad un viaggio del 28 agosto 2018, con delibera n. 91/2019 del 18 luglio 2019, relativamente ad un viaggio del 20 febbraio 2019 e con delibera n. 103/2019 del 31 luglio 2019, relativamente ad un viaggio del 23 febbraio 2019;
- RITENUTO** pertanto, incompatibile, nel caso di specie, il ricorso all'istituto del pagamento in misura ridotta di cui all'articolo 16 della l. 689/1981;
- VISTA** la delibera n. 69/2020 del 18 marzo 2020, recante *"Emergenza epidemiologica da COVID-19 sul territorio nazionale. Disposizioni in materia di termini relativi ai procedimenti dell'Autorità"*, ed in particolare il punto 2 del dispositivo, ai sensi del quale *"nei procedimenti che saranno avviati dalla data di pubblicazione della presente delibera sino alla cessazione dello stato di emergenza, l'Autorità"*

stabilisce termini procedurali che tengono conto di detta situazione eccezionale”;

RITENUTO

conseguentemente congruo stabilire nella specie, in applicazione del citato punto 2 della delibera n. 69/2020, termini procedurali più ampi di 20 giorni rispetto a quelli ordinariamente previsti dal regolamento per lo svolgimento dei procedimenti sanzionatori di competenza dell’Autorità;

su proposta del Segretario generale

DELIBERA

1. l’avvio nei confronti di Trenitalia S.p.A. di un procedimento ai sensi del decreto legislativo 17 aprile 2014, n. 70, in relazione ai fatti descritti in motivazione, per l’eventuale adozione di un provvedimento sanzionatorio concernente la violazione dell’articolo 18, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1371/2007 relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario;
2. all’esito del procedimento potrebbe essere irrogata, ai sensi dell’articolo 15, comma 1, del d.lgs. 70/2014, una sanzione amministrativa pecuniaria di importo compreso tra euro 2.000 (duemila/00) ed euro 10.000,00 (diecimila/00);
3. è nominato responsabile del procedimento la dott.ssa Silvia Simone quale funzionaria dell’Ufficio Vigilanza e sanzioni, indirizzo posta elettronica certificata (PEC): pec@pec.autorita-trasporti.it, tel. 011.19212534;
4. è possibile avere accesso agli atti del procedimento presso l’Ufficio Vigilanza e sanzioni – Via Nizza 230, 10126 Torino;
5. il destinatario della presente delibera, entro il termine perentorio di cinquanta giorni dalla notifica della stessa, può inviare memorie e documentazione al responsabile del procedimento, tramite posta elettronica certificata (PEC) all’indirizzo pec@pec.autorita-trasporti.it, nonché richiedere l’audizione innanzi all’Ufficio Vigilanza e sanzioni;
6. il destinatario della presente delibera può, a pena di decadenza, entro il termine di cinquanta giorni dalla notifica della stessa, proporre impegni idonei a rimuovere le contestazioni avanzate in motivazione;
7. i soggetti che hanno un interesse a partecipare al procedimento possono presentare memorie scritte e documenti entro e non oltre ottanta giorni dalla comunicazione o, in mancanza, dalla pubblicazione della presente delibera, oltre a deduzioni e pareri, anche nel corso delle audizioni svolte davanti all’Ufficio Vigilanza e sanzioni;
8. il termine per la conclusione del procedimento è fissato in centoquaranta giorni, decorrenti dalla data di notifica della presente delibera;

9. la presente delibera è notificata a Trenitalia S.p.A. a mezzo PEC.

Torino, 21 maggio 2020

Il Presidente

Andrea Camanzi

(documento firmato digitalmente ai sensi del
D.Lgs 82/2005 s.m.i.)