

Parere all'Autorità garante della concorrenza e del mercato in tema di pratiche commerciali scorrette, reso dall'Autorità di regolazione dei trasporti ai sensi dell'articolo 27, comma 1-bis, del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206.

L'Autorità di regolazione dei trasporti, nella seduta del 6 novembre 2025

premesso che:

- l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (“**AGCM**”) ha trasmesso all'Autorità di regolazione dei trasporti (“**Autorità**”), con nota prot. ART 82507/2025 dell'8 ottobre 2025, una richiesta di parere ai sensi e per gli effetti dell'articolo 27, comma 1-bis, del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206 (“**Codice del Consumo**”), a seguito dell'avvio di un procedimento nei confronti di Prenotazioni24 S.r.l. (“**Prenotazioni24**” o “**il professionista**”), ai sensi dell'articolo 27, comma 3, del Codice del Consumo, nonché ai sensi dell'art. 17, comma 2, del “*Regolamento sulle procedure istruttorie nelle materie di tutela del consumatore e pubblicità ingannevole e comparativa*”, adottato dall'AGCM con delibera del 5 novembre 2024, n. 31356, (Riferimento PS/12898);
- nella comunicazione di avvio del procedimento, inviata in data 24 aprile 2025, l'AGCM rappresenta che Prenotazioni24 è un'agenzia *web* di viaggi e turismo, attiva nella promozione, comparazione e rivendita, per conto di varie compagnie di navigazione, di biglietti per il trasporto marittimo nel Mediterraneo e che opera mediante vari siti internet – dei quali è titolare – e in particolare a mezzo della piattaforma www.traghetti-lines.it ;
- le condotte di Prenotazioni24 su cui si è incentrata l'istruttoria dell'AGCM, descritte nella comunicazione di avvio, in atto, secondo l'AGCM, riguardano, in sintesi:
 - A) la creazione e l'utilizzo di siti internet per la vendita di titoli di viaggio con denominazione e veste grafica del tutto simili a quelle di alcune compagnie di navigazione¹ (condotta realizzata “*quantomeno a far data dal 28 giugno 2021 (...) e tuttora in corso*”, così inducendo in errore il consumatore circa l'identità del fornitore del servizio di trasporto marittimo. L'alert presente sulla pagina “*Agenzia Autorizzata Tirrenia*” non sarebbe sufficiente ad assicurare la corretta informazione del consumatore. Inoltre, i nomi di dominio utilizzati sarebbero molto simili a quelli dei competitor e vi sarebbe, secondo la ricostruzione dell'AGCM, un'alterazione dei risultati nei principali motori di ricerca;
 - B) la prospettazione del sito www.traghetti.it come piattaforma di comparazione, il sito www.traghetti.it sarebbe, infatti, “*fuorviante per il consumatore in quanto lascerebbe intendere che lo stesso costituisca una sorta di comparatore dei prezzi dei biglietti dei traghetti, terzo ed imparziale rispetto al Professionista*”. L'informazione circa la

¹ AGCM cita, in particolare, Tirrenia, Moby, Toremar.

riconducibilità a Prenotazioni24 non apparirebbe immediatamente disponibile per il consumatore;

- C) la modalità di indicazione dei prezzi sul sito www.traghettelines.it, attraverso l'utilizzo di una grafica in cui sarebbero enfatizzati sconti su biglietti - apparentemente molto convenienti - ma di fatto non reali, in quanto relativi a tipologie di biglietti diversi. Non si tratterebbe, infatti, di uno sconto, bensì esclusivamente di prezzi differenti in quanto riferiti a due tipologie di biglietti con caratteristiche non equiparabili. Si contesta inoltre la mancata rappresentazione, in fase di primo contatto, delle commissioni di vendita sui biglietti;
- l'AGCM, nella sua adunanza del 3 settembre 2025, ha rigettato gli impegni presentati da Prenotazioni24 in quanto (i) sussiste l'interesse dell'AGCM a procedere all'accertamento dell'eventuale infrazione; (ii) tali impegni non risultano idonei a rimuovere i profili di possibile scorrettezza contestati;
- alla luce degli elementi istruttori acquisiti nell'ambito del procedimento, l'AGCM ha confermato e precisato, tramite la comunicazione di contestazione degli addebiti del 16 settembre 2025, le contestazioni già oggetto della comunicazione di avvio circa la presunta illiceità delle condotte sopradescritte²;
- nella medesima comunicazione di contestazione degli addebiti, l'AGCM evidenzia che “[...]e condotte sopra descritte (...) appaiono integrare una pratica commerciale scorretta, ai sensi degli articoli 20, 21, 22 del Codice del consumo”, e in particolare, tra l'altro:
 - *“l'attività di promozione e vendita online di titoli di viaggio tramite siti connotati da sostanziale omonimia con quelli ufficiali delle principali compagnie di navigazione di cui Prenotazioni24 è rivenditore e da immagini delle flotte di tali compagnie, unitamente all'offerta di servizi di comparazione apparentemente imparziali dei biglietti per i traghetti appartenenti a diverse compagnie di navigazione, senza rendere edotti i consumatori della natura e qualifica del professionista, appaiono idonee ad ingenerare nel consumatore l'erronea convinzione di trovarsi sul sito ufficiale della compagnia di navigazione e non sul sito di un'agenzia autorizzata che applica specifiche condizioni di vendita non consentendo, quindi, allo stesso di compiere una scelta consapevole”;*
 - *“la presentazione complessiva dei prezzi e delle offerte mediante l'impiego di una grafica in cui sono enfatizzati sconti non effettivi ed in relazione ai quali, in fase di primo contatto con il consumatore, non viene fornita l'indicazione circa l'applicazione di ulteriori commissioni appare parimenti idonea ad indurre il consumatore in errore in relazione ai servizi offerti dal Professionista, nonché alle condizioni economiche degli stessi, inducendo lo stesso ad assumere scelte commerciali che altrimenti non avrebbe preso”.*

² Dando atto, tra l'altro, di alcune modifiche apportate al sito web nel corso del procedimento, considerate idonee a superare alcune delle criticità riscontrate.

- si evidenzia, infine, che in data 29 luglio 2021 era stato avviato dall'AGCM, un procedimento, nei confronti di Prenotazioni24 (Riferimento PS/11523), in cui venivano contestate alcune condotte relative all'arco temporale compreso tra il 2019 e il giugno del 2021, in parte simili a quelle oggi in esame. Tale procedimento, nell'ambito del quale l'Autorità ha reso il Parere n. 22 del 23 dicembre 2021³, si è concluso con decisione di accertamento dell'infrazione in data 18 gennaio 2022 (provvedimento n. 29977)⁴.

Premesso quanto sopra, l'Autorità ritiene di svolgere le seguenti considerazioni.

I. Profili giuridici e regolatori

Si ricorda, innanzitutto, che nel settore del trasporto marittimo passeggeri l'Autorità, tra l'altro:

- 1) stabilisce *“le condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto nazionale e locali connotati da oneri di servizio pubblico”* (articolo 37, comma 2, lettera d) del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214) e *“il contenuto minimo degli specifici diritti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi”* (articolo 37, comma 2, lettera e) del d.l. 201/2011);
- 2) in base al decreto legislativo 29 luglio 2015, n. 129, è l'organismo nazionale responsabile dell'esecuzione del regolamento (UE) n. 1177/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010 relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne e che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004 (di seguito: Regolamento) per quanto riguarda i servizi passeggeri e le crociere in partenza da porti situati nel territorio nazionale e i servizi passeggeri provenienti da un paese terzo verso tali porti, provvedendo, tra l'altro, all'accertamento delle violazioni delle disposizioni del medesimo Regolamento e all'irrogazione delle sanzioni pecuniarie ivi previste.

Come già rilevato nel citato parere n. 22/2021, le condotte contestate dall'AGCM non afferiscono ad ipotesi direttamente disciplinate dal Regolamento – rispetto al quale l'Autorità è investita di specifiche funzioni di vigilanza – né a fattispecie contemplate dagli atti di regolazione adottati in materia dalla stessa Autorità ai sensi della norma istitutiva.

Alla luce di quanto sopra, con il rilascio del richiesto parere, l'Autorità intende comunque fornire elementi di contesto volti all'individuazione delle disposizioni afferenti al proprio ambito di competenza che possano fungere da parametri normativi di riferimento ai fini della valutazione delle condotte contestate, nonché degli *standard di diligenza* richiesta ad un professionista del settore in esame.

II. Osservazioni dell'Autorità

³ Pubblicato all'indirizzo: https://www.autorita-trasporti.it/wp-content/uploads/2022/02/Parere-n.-22_2021_signed.pdf.

⁴ Successivamente annullato, secondo quanto rilevato da AGCM *“con sentenza del Tar Lazio per il solo profilo della tardività dell'atto di avvio del procedimento”*.

1. Atti di regolazione

In considerazione della fattispecie in esame, per quanto riguarda gli atti di regolazione, rilevano e sono tuttora applicabili le *“Misure concernenti il contenuto minimo degli specifici diritti che gli utenti dei servizi di trasporto via mare e per vie navigabili interne possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi e degli operatori dei terminali con riguardo al trattamento dei reclami”*, approvate dall’Autorità, con la delibera n. 83/2019 del 4 luglio 2019 consultabile sul sito web dell’Autorità <https://www.autorita-trasporti.it/delibere/delibera-n-83-2019/>, nell’esercizio dei poteri di cui all’articolo 37, comma 2, lettera e) del d.l. 201/2011.

Si precisa, in particolare, per quanto in questa sede d’interesse, che tali Misure non trovano ad oggi applicazione relativamente ai soggetti gestori di servizi *on-line* di informazione e biglietteria per servizi di trasporto via mare. Si rappresenta che alla Misura 3.6 del citato atto di regolazione, in tema di accessibilità delle procedure di reclamo, è previsto che: *“Il biglietto riporta chiaramente l’indicazione del gestore del servizio a cui effettuare un eventuale reclamo, nonché dell’indirizzo web della sezione di cui alla Misura 3.4, lettera a), anche ove la conclusione del contratto di trasporto avvenga tramite un venditore di biglietti, un agente di viaggio o un operatore turistico”*.

Si segnala, per completezza, che la tematica dei servizi di informazione e/o biglietteria offerti da gestori di piattaforme digitali, stante il carattere di accessorietà dei servizi offerti da tali soggetti e la crescente diffusione delle piattaforme stesse, è stata, invece, trattata nell’ambito delle *“Misure concernenti il contenuto minimo degli specifici diritti che gli utenti dei servizi di trasporto ferroviario e con autobus possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi e delle relative infrastrutture con riguardo al trattamento dei reclami”*, approvate con delibera dell’Autorità n. 28/2021 del 25 febbraio 2021 consultabile sul sito web dell’Autorità <https://www.autorita-trasporti.it/delibere/delibera-n-28-2021/>.

2. I diritti conferiti ai passeggeri dal regolamento (UE) n. 1177/2010

Rispetto alle fattispecie descritte dall’AGCM nella comunicazione di avvio del procedimento, poste in essere da un soggetto che svolge attività di *“promozione, comparazione e rivendita, per varie compagnie di navigazione di biglietti di trasporto marittimo nel Mediterraneo”*, si ritiene opportuno richiamare, come già fatto nel Parere 22/2021:

- il considerando 1 del Regolamento, secondo il quale *“l’azione dell’Unione nel settore del trasporto marittimo e delle vie navigabili interne dovrebbe essere rivolta, fra l’altro, a garantire un elevato livello di protezione dei passeggeri, simile a quella offerta da altri modi di trasporto. Inoltre, andrebbero tenute in debita considerazione le esigenze in materia di protezione dei consumatori in generale”* e il considerando 2 dello stesso Regolamento, che esprime il principio generale per cui *“[p]oiché il passeggero che viaggia via mare e per vie navigabili interne è la parte più debole nel contratto di trasporto, è opportuno garantire a tutti i detti passeggeri un livello minimo di protezione”*;
- le seguenti definizioni dell’articolo 3 del Regolamento: *“o) «venditore di biglietti», un rivenditore che conclude contratti di trasporto per conto del vettore”; p) «agente di viaggio», un rivenditore che agisce per conto del passeggero o dell’operatore turistico nella conclusione di contratti di trasporto;*

q) «*operatore turistico*», *un organizzatore o un rivenditore, diverso dal vettore, ai sensi dell'articolo 2, paragrafi 2 e 3, della direttiva 90/314/CEE*”⁵.

Le disposizioni del Regolamento nelle quali vengono in rilievo i soggetti sopra riportati sono:

- l’articolo 4 (“*Biglietti e condizioni contrattuali non discriminatorie*”), paragrafo 2: “*Fatte salve le tariffe sociali, le condizioni contrattuali e le tariffe applicate dai vettori o dai venditori di biglietti sono offerte al pubblico senza alcuna discriminazione diretta o indiretta in base alla nazionalità dell’acquirente finale o al luogo di stabilimento del vettore o del venditore di biglietti nell’Unione*”;
- l’articolo 5 (“*Altre parti di fatto*”): “1. *Se l’adempimento degli obblighi derivanti dal presente regolamento è stato affidato a un vettore di fatto, venditore di biglietti o altra persona, il vettore, agente di viaggio, operatore turistico o operatore del terminale, che ha affidato tali obblighi, resta in ogni caso responsabile degli atti e delle omissioni compiuti da tale persona nell’esercizio delle sue funzioni.* 2. *Oltre a quanto disposto al paragrafo 1, la persona cui il vettore, agente di viaggio, operatore turistico o operatore del terminale ha affidato l’adempimento di un obbligo è soggetta alle disposizioni del presente regolamento, incluse le disposizioni in materia di responsabilità e esonero, per quanto riguarda l’obbligo in questione*”;
- gli articoli 7 (“*Diritto al trasporto*”), 8 (“*Eccezioni e condizioni speciali*”) e 11 (“*Condizioni alle quali è fornita l’assistenza*”) relativi ai diritti delle persone con disabilità o a mobilità ridotta.

Appare utile citare, inoltre:

- l’articolo 6 (“*Irrinunciabilità*”), in base al quale: “*I diritti e gli obblighi stabiliti dal presente regolamento non possono essere limitati né possono essere oggetto di rinuncia, in particolare per effetto di clausole derogatorie o restrittive del contratto di trasporto*”;
- l’articolo 18 (“*Trasporto alternativo e rimborso in caso di partenze cancellate o ritardate*”), ai sensi del quale, nel caso in cui, a fronte di cancellazione o ritardo superiore a 90 minuti il passeggero scelga di ottenere il rimborso del prezzo del biglietto, tale rimborso ha ad oggetto il “*costo completo del biglietto al prezzo a cui era stato acqui- stato, per la parte o le parti del viaggio non effettuate*”;
- l’articolo 19 (“*Diritto a compensazione economica connessa al prezzo del biglietto in caso di ritardo all’arrivo*”), il quale prevede, al paragrafo 3, che: “*La compensazione economica è calcolata in relazione al prezzo effettivamente pagato dal passeggero per il servizio passeggeri in ritardo*”;
- l’articolo 21 (“*Ulteriori azioni risarcitorie*”), il quale prevede che: “*Le disposizioni del presente regolamento lasciano impregiudicato il diritto dei passeggeri di rivolgersi ai tribunali nazionali, secondo la legislazione nazionale, per ottenere risarcimenti connessi a perdite dovute a cancellazione o ritardo dei servizi di trasporto, anche a norma della direttiva 90/314/CEE*”.

3. Le condotte contestate

In via preliminare pare opportuno richiamare, anche con riferimento alle condotte contestate nell’ambito del procedimento oggi in esame, i principi generali espressi nella richiamata normativa di settore e riconducibili al citato considerando 2 del Regolamento, secondo il quale “[p]oiché il passeggero che viaggia

⁵ Il vettore, definito alla lettera d) è, invece: “*una persona fisica o giuridica, diversa da un operatore turistico, un agente di viaggio o un venditore di biglietti, che offre servizi di trasporto passeggeri o crociere al pubblico*”.

via mare e per vie navigabili interne è la parte più debole del contratto di trasporto, è opportuno garantire a tutti detti passeggeri un livello minimo di protezione”.

La gran parte delle condotte esaminate da AGCM attiene alla fase che precede la stipula del contratto. Per questa fase del rapporto tra il passeggero e il vettore o altri soggetti quali il venditore di biglietti, l'agente di viaggio, l'operatore turistico, il Regolamento si limita a disciplinare l'emissione dei biglietti e a stabilire il divieto di discriminazione diretta o indiretta in base alla cittadinanza dell'acquirente finale o del luogo di stabilimento del vettore o del venditore di biglietti nell'Unione (articolo 4) e a sancire alcuni diritti relativi al trasporto dei passeggeri con disabilità o a mobilità ridotta (articoli 7 e 8).

Il ruolo degli intermediari nella fase precedente al viaggio viene attualmente in rilievo nella Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica i regolamenti (CE) n. 261/2004, (CE) n. 1107/2006, (UE) n. 1177/2010, (UE) n. 181/2011 e (UE) 2021/782 per quanto riguarda l'applicazione dei diritti dei passeggeri nell'Unione⁶, la quale estende anche ai venditori di biglietti e agli agenti di viaggio, l'obbligo, quando vendono biglietti per servizi di trasporto marittimo, di fornire ai passeggeri informazioni adeguate e comprensibili in merito ai loro diritti, tramite una proposta di modifica all'articolo 23 del regolamento (UE) n. 1177/2010.

In relazione alla **condotta sub A** (“*attività di vendita di biglietti per traghetti tramite una pluralità di siti web che, in alcuni casi, avrebbero avuto denominazione e veste grafica del tutto simili a quelle di alcune compagnie di navigazione*”), con particolare riguardo al soggetto che si interfaccia con il passeggero nella fase di acquisto del biglietto, si osserva che la trasparenza informativa in merito all'identificazione corretta, da parte del passeggero stesso, della controparte contrattuale con la quale egli conclude il contratto di trasporto, assume particolare rilevanza allorquando, a seguito di ritardi o cancellazioni, si verifichino i presupposti per l'esercizio dei diritti sanciti dal Regolamento, tra cui, oltre al diritto alla scelta tra trasporto alternativo e rimborso di cui all'articolo 18, il diritto all'informazione di cui all'articolo 16 (“*Informazioni in caso di partenze cancellate o ritardate*”) e il diritto all'assistenza di cui all'articolo 17 (“*Assistenza in caso di partenze cancellate o ritardate*”), nonché il diritto alla compensazione economica in caso di ritardo all'arrivo, di cui al citato articolo 19. In tali casi, infatti, se da un lato è auspicabile che il vettore disponga dei contatti per poter comunicare con il passeggero, ed adempiere in questo modo ai propri obblighi, è d'altra parte indispensabile che il passeggero comprenda esattamente qual è il soggetto nei confronti del quale far valere i propri diritti.

Tale esigenza, riveste rilievo anche quando il passeggero intenda, a fronte di un disservizio, esporre una lamentela. Proprio per questo motivo, la Misura 3.6 dell'Allegato “A” alla richiamata delibera dell'Autorità n. 83/2019, nel declinare e specificare il diritto sancito all'articolo 24 (“*Reclami*”) del Regolamento, ha previsto che il vettore, nei confronti del quale intercorre il contratto di trasporto, sia indicato sul biglietto indipendentemente dalla modalità con cui il contratto di trasporto si è concluso.

Sebbene riferite ad altre modalità di trasporto, rispondono alle medesime esigenze di tutela del passeggero, anche laddove si interfacci, nella fase di ricerca della soluzione di viaggio e acquisto del biglietto, con un soggetto diverso dal vettore, alcune tra le Misure adottate dall'Autorità, per i settori autobus e ferroviario, con la citata delibera n. 28/2021⁷.

⁶ Consultabile all'indirizzo: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52023PC0753> .

⁷ Si vedano, a titolo di esempio, la Misura 4 e la Misura 5.2.

Va tuttavia segnalato che, rispetto a tali previsioni, le istanze presentate dagli utenti dei servizi di trasporto via mare all'Autorità non hanno evidenziato, ad oggi, significative criticità.

In conclusione, in disparte i profili di violazione del Codice del Consumo, la condotta in esame potrebbe contribuire a rendere maggiormente difficoltoso, da parte dei passeggeri, l'esercizio dei propri diritti sanciti dal Regolamento.

In relazione alla **condotta sub B** (*"La prospettazione di un proprio sito come piattaforma di comparazione"*), si osserva che il prezzo del biglietto assume rilievo con riguardo al diritto del passeggero di sceglierne il rimborso, anziché il trasporto alternativo, di cui all'articolo 18, o di ottenere la compensazione economica per il ritardo all'arrivo, di cui all'articolo 19 del Regolamento.

Sebbene anche in questo caso non risultino pervenuti all'Autorità reclami o segnalazioni aventi ad oggetto problematiche ascrivibili a Prenotazioni24, si osserva che è auspicabile che il passeggero sia pienamente consapevole della presenza di voci di costo addebitate, per il mero servizio di intermediazione (es. la voce *"Diritti di emissione"*), da soggetti diversi dal vettore, che non formano parte degli importi che lo stesso vettore è tenuto a rimborsare o a includere nella base di calcolo della compensazione economica.

In relazione alle **condotte sub C** (*"Le modalità di indicazione dei prezzi sul sito www.traghetti-lines.it"*) si rinvia a quanto sopra esposto in ordine alla trasparenza informativa necessaria per il passeggero in fase di acquisto del biglietto.

Il presente parere è trasmesso all'Autorità garante della concorrenza e del mercato e pubblicato, successivamente alla conclusione del procedimento dell'AGCM, sul sito *web* istituzionale dell'Autorità.

Torino, 6 novembre 2025

Il Presidente
Nicola Zaccheo

(documento firmato digitalmente
ai sensi del d.lgs. 82/2005)