

COMMISSIONI RIUNITE

II (Giustizia) e IX (Trasporti, poste e telecomunicazioni)

S O M M A R I O

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo 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. Atto n. 149 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio</i>)	14
---	----

ATTI DEL GOVERNO

Mercoledì 1° aprile 2015. — Presidenza del presidente della IX Commissione Michele Pompeo META, indi del vicepresidente della IX Commissione Ivan CATALANO.

La seduta comincia alle 15.30.

Schema di decreto legislativo 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.

Atto n. 149.

(Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio).

Le Commissioni iniziano l'esame dello schema di decreto all'ordine del giorno.

Michele Pompeo META, *presidente*, propone, se non vi sono obiezioni, che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante impianti audiovisivi a circuito chiuso.

Vincenzo GAROFALO (AP), *relatore per la IX Commissione*, fa presente che le Commissioni sono chiamate ad esprimere il parere al Governo sullo schema di decreto legislativo recante la disciplina sanzionatoria delle violazioni del regolamento UE n. 1177/2010, relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato per vie marittime e navigabili. Ricorda che la delega generale per l'introduzione di misure sanzionatorie relative a discipline di cui ai regolamenti dell'Unione — che quindi risultano già di diretta applicazione nei Paesi membri — è contenuta nella legge di delegazione europea 2013 (legge n. 96 del 2013).

Segnala che la Commissione europea ha avviato, il 27 gennaio 2014, una procedura di infrazione nei confronti dell'Italia (n. 2013/2258), attualmente allo stadio di messa in mora, per non aver ottemperato agli obblighi imposti dagli articoli 25 e 28 del Regolamento, ossia per non aver adottato un regime sanzionatorio per le violazioni al Regolamento, che è entrato in vigore il 6 gennaio 2011, nonché per non avere designato l'organismo nazionale preposto all'esecuzione del Regolamento medesimo, che viene ora individuato nell'Au-

torità di regolazione dei trasporti. Ritiene pertanto opportuno procedere ad un esame tempestivo del provvedimento al fine di pervenire, anche alla luce della procedura di infrazione richiamata, all'emanazione definitiva del decreto legislativo entro tempi rapidi.

Ricorda preliminarmente che le Commissioni hanno già svolto l'esame ed espresso parere sugli schemi dei decreti legislativi n. 70 del 2014 e n. 196 del 2014, recanti sanzioni per le violazioni delle disposizioni rispettivamente dei Regolamenti n. 1371/2007 e n. 181/2011, relativi, il primo, ai diritti dei passeggeri nel trasporto ferroviario e il secondo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus. Segnala, come già le Commissioni hanno evidenziato nei pareri approvati sui citati schemi di decreto legislativo, l'esigenza che, con riferimento alle diverse modalità di trasporto, la disciplina sanzionatoria adottata sia omogenea e coerente. Sotto questo profilo esprime apprezzamento per la scelta del Governo di individuare, nello schema di decreto legislativo in esame – come stabilito, anche sulla base delle indicazioni fornite dalle Commissioni parlamentari nei propri pareri, negli analoghi decreti legislativi relativi al regime sanzionatorio per violazione dei diritti dei passeggeri nel trasporto ferroviario e nel trasporto con autobus – l'Autorità di regolazione dei trasporti come organismo designato all'esecuzione della disciplina recata nel Regolamento e all'adozione delle misure necessarie a garantire il rispetto dei diritti dei passeggeri. Giudica altresì apprezzabile che le risorse rivenienti dal pagamento delle sanzioni previste nel provvedimento in esame confluiscono nel fondo per il finanziamento di progetti a vantaggio dei consumatori dei settori dei trasporti, istituito ai sensi dell'articolo 4 del citato decreto legislativo 196 del 2014. Relativamente a questo specifico aspetto segnala l'opportunità di far confluire in tale fondo anche le somme derivanti dalle sanzioni per le violazioni dei diritti dei passeggeri nel trasporto ferroviario, di cui al decreto legislativo n. 70 del 2014, in modo da individuare un

unico fondo al quale siano destinati gli importi provenienti dalle sanzioni per violazione delle disposizioni di tutti i regolamenti relativi alla tutela dei diritti dei passeggeri trasportati, quale che sia la modalità di trasporto.

Evidenzia che nella propria relazione si soffermerà sui profili di competenza della IX Commissione, lasciando al collega relatore per la II Commissione l'illustrazione degli articoli di competenza della Commissione Giustizia.

Fa presente in via generale che il Regolamento UE n. 1177/2010, che è applicabile dal 18 dicembre 2012, ha l'obiettivo di creare un sistema di tutela dei diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne all'Unione europea e costituisce l'unica fonte normativa vigente in materia. Il Regolamento persegue la finalità di garantire livelli di protezione e di assistenza equivalenti in tutti gli Stati membri, e si applica ai servizi passeggeri sia marittimi che su vie navigabili interne, che abbiano il porto d'imbarco nel territorio di uno Stato membro, ovvero con solo porto di sbarco nell'Unione europea qualora il servizio sia effettuato da un vettore dell'Unione, nonché alle crociere il cui porto d'imbarco sia situato nell'Unione europea. Il Regolamento lascia agli Stati membri la facoltà di esonerare dall'applicazione del regolamento (articolo 2, paragrafo 4) i servizi passeggeri previsti dagli obblighi di servizio pubblico o da contratti di servizio pubblico o dai servizi integrati, purché i diritti dei passeggeri previsti nel Regolamento siano garantiti in modo comparabile dalla legislazione nazionale. Rileva che tale facoltà non viene utilizzata nello schema di decreto legislativo, che non contiene alcuna disposizione di esonero in tal senso, rendendo pertanto applicabili le sanzioni previste anche ai servizi di passeggeri effettuati in relazione ad obblighi o a contratti di servizio pubblico.

Il Regolamento prevede in particolare che ogni Stato membro debba garantire la non discriminazione fra i passeggeri riguardo alle condizioni di trasporto offerte dai vettori, la non discriminazione e l'as-

sistenza nei confronti delle persone con disabilità e delle persone a mobilità ridotta, la tutela dei diritti dei passeggeri in caso di cancellazione o di ritardo, le informazioni minime da fornire ai passeggeri, il trattamento dei reclami e le regole generali per garantire l'applicazione del regolamento, tra cui la previsione di sanzioni amministrative che devono essere effettive, proporzionate e dissuasive. In particolare, per i passeggeri con disabilità e a mobilità ridotta il Regolamento stabilisce un generale diritto al trasporto, salvo specifiche eccezioni per soli motivi di sicurezza, e l'obbligo degli operatori di predisporre condizioni d'accesso non discriminatorie.

Tra gli obblighi dei vettori e degli operatori dei terminali in caso di interruzione del viaggio o di ritardo, ricorda l'obbligo di informare i passeggeri in partenza, quanto prima e comunque non oltre trenta minuti dopo l'orario di partenza previsto, in caso di cancellazioni o partenze ritardate e di offrire gratuitamente assistenza ai passeggeri in partenza nel caso di cancellazione o ritardo superiore a novanta minuti; l'obbligo di offrire gratuitamente una sistemazione adeguata, a bordo o a terra, in caso di cancellazione o ritardo alla partenza che renda necessario un soggiorno di una o più notti o un soggiorno supplementare, nonché il trasporto tra il terminale portuale e il luogo di sistemazione, se fisicamente possibile, con la possibilità del vettore di limitare il costo complessivo a 80 euro a notte, per un massimo di tre notti; l'obbligo di offrire immediatamente al passeggero la scelta tra un trasporto alternativo e il rimborso del biglietto in caso di partenze cancellate o ritardate di più di novanta minuti.

Passando all'illustrazione del provvedimento, segnala che il Capo I dello schema di decreto (articoli da 1 a 4) contiene le disposizioni generali. Sottolinea che queste riguardano l'ambito di applicazione e le definizioni (articolo 1 e 2), in linea con quanto previsto dal Regolamento; l'individuazione nell'Autorità di regolazione dei trasporti dell'organismo nazionale di controllo (articolo 3), come richiesto dall'ar-

ticolo 25 del Regolamento; il procedimento generale per l'accertamento e l'irrogazione delle sanzioni (articolo 4). In particolare l'articolo 3 prevede che l'Autorità di regolazione dei trasporti vigili sulla corretta applicazione del Regolamento ed effettui monitoraggi ed indagini conoscitive sui servizi previsti dal Regolamento; istruisca e valuti i reclami dei passeggeri in veste di organo di appello per reclami irrisolti; accerti le violazioni del Regolamento ed irroghi le sanzioni amministrative previste dal decreto; sia responsabile dell'applicazione del precedente Regolamento n. 2006/2004.

Segnala che, per quanto riguarda la gestione dei reclami dei passeggeri, la scelta del legislatore nazionale (articolo 3, comma 5) è quella di prevedere in prima istanza la presentazione del ricorso (ai sensi dell'articolo 24, paragrafo 2 del Regolamento) al vettore o all'operatore del terminale e, solo in caso di reclami irrisolti, la possibilità di presentare appello all'Autorità di regolazione dei trasporti. Il Regolamento su tale punto lascia infatti agli Stati membri la facoltà di decidere se prevedere che il passeggero trasmetta il reclamo in prima istanza al vettore o all'operatore del terminale e/o che l'organismo nazionale preposto all'esecuzione del Regolamento funga da organo di appello per reclami irrisolti. Fa presente in proposito che il termine previsto per il ricorso all'Autorità è di sessanta giorni, mentre per quanto concerne il trasporto ferroviario è stato fissato un termine di trenta giorni e, per quanto riguarda il trasporto via autobus, un termine di novanta giorni. Segnala pertanto l'opportunità di prevedere termini omogenei per i ricorsi contro le violazioni relative alle diverse modalità di trasporto. Come già segnalato dalle Commissioni nei pareri sugli schemi di decreto legislativo relativi alle violazioni dei diritti dei passeggeri nel trasporto ferroviario e nel trasporto effettuato con autobus, ritiene particolarmente condivisibile la decisione di affidare all'Autorità un controllo di seconda istanza, vale a dire un controllo che ha luogo dopo che il passeggero ha presentato il proprio

reclamo all'impresa interessata. Osserva che ciò infatti facilita la gestione delle procedure di controllo e ne rafforza l'efficacia.

Per quanto riguarda i servizi regolari di competenza regionale e locale lo schema di decreto, al comma 6 dell'articolo 3, rende possibile la presentazione dei reclami anche alle competenti strutture regionali, che li ritrasmetteranno all'Autorità con cadenza mensile. Il comma 6 rinvia quindi all'emanazione di un decreto ministeriale l'individuazione delle strutture regionali, sulla base delle indicazioni fornite dalle singole regioni. A tale proposito fa presente che non è previsto alcun termine per l'emanazione del decreto ministeriale che dovrebbe individuare le strutture regionali competenti a cui inoltrare i reclami e non sono neanche previsti poteri sostitutivi in caso di mancata indicazione da parte delle regioni delle proprie strutture competenti, elemento che potrebbe vanificare in pratica la possibilità di inoltrare il reclamo in sede locale.

Come già previsto nei due precedenti decreti legislativi sopra richiamati, l'Autorità di regolazione dei trasporti dovrà riferire annualmente (in base al comma 4 dell'articolo 3) al Parlamento sull'applicazione del regolamento nell'anno solare precedente, nell'ambito della propria Relazione annuale alle Camere. In proposito, ricorda che in base all'articolo 37, comma 5, del decreto-legge n. 201/2011, l'Autorità dei trasporti riferisce annualmente al Parlamento sulla propria attività.

Segnala inoltre che è previsto espressamente dal comma 4 che, ogni volta che lo ritenga necessario, l'Autorità avanzi al Parlamento e al Governo proposte di modifica del decreto in esame, anche con specifico riferimento alla misura delle sanzioni irrogate. Anche in questo caso, si tratta di una disposizione che è già stata introdotta nei decreti legislativi n. 70 del 2014 (diritti dei passeggeri nel trasporto ferroviario) e n. 169 del 2014 (diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus). Rileva che con tali previsioni vengono attribuite all'Autorità dei trasporti funzioni di proposta e segnalazione per

certi aspetti simili a quelle già attribuite ad altre Autorità indipendenti, come l'Antitrust o l'Autorità di garanzia nelle comunicazioni.

L'articolo 4 definisce il procedimento per l'accertamento e l'irrogazione delle sanzioni da parte dell'Autorità dei trasporti in qualità di organismo nazionale responsabile, che procederà nel rispetto delle procedure previste dalla legge n. 689 del 1981. L'Autorità dovrà emanare entro 60 giorni dall'entrata in vigore del decreto legislativo un apposito regolamento per disciplinare la procedura di accertamento. Attraverso tale atto potranno in particolare essere disciplinate le modalità procedurali semplificate di irrogazione delle sanzioni amministrative, da applicare in presenza di accordo con l'impresa che ha proceduto alla violazione.

Lascia quindi al collega relatore della II Commissione l'illustrazione delle disposizioni relative alle sanzioni, ribadendo infine che le somme derivanti dal pagamento delle sanzioni dovranno essere versate all'entrata del bilancio dello Stato per la successiva riassegnazione in un apposito fondo nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, di cui è stata prevista l'istituzione già dal decreto legislativo n. 169 del 2014, relativo alle sanzioni per le violazioni degli obblighi e dei diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus, e che sarà destinato al finanziamento di progetti a vantaggio dei consumatori dei settori dei trasporti.

Vanna IORI (PD), *relatore per la II Commissione*, con riferimento agli ambiti di competenza della Commissione Giustizia, segnala le norme che riguardano i profili sanzionatori della disciplina in esame. Sottolinea che lo schema di decreto-legislativo qualifica le violazioni del regolamento UE n. 1177/2010 come illeciti amministrativi e prevede che essi siano sanzionati attraverso sanzioni amministrative pecuniarie. Rileva che l'autorità competente per l'accertamento delle violazioni, e per la conseguente irrogazione delle sanzioni, è l'Autorità di regolazione dei

trasporti (articolo 3), che procederà nel rispetto delle procedure previste dalla legge n. 689 del 1981, in quanto compatibili. L'articolo 5 dello schema di decreto legislativo sanziona il vettore o il venditore di biglietti che violi le disposizioni dell'articolo 4 del regolamento, in relazione alla mancata emissione di biglietto e di applicazione di tariffe discriminatorie. In base al successivo articolo 6, ogni eventuale clausola inserita nel contratto di trasporto che deroghi agli obblighi o restringa i diritti stabiliti per i passeggeri dal regolamento 1177/2010 è inefficace. Gli articoli da 7 a 11 dello schema di decreto sanzionano la violazione del capo II del regolamento UE, relativo ai diritti dei passeggeri disabili. Si tratta di illeciti che possono essere commessi tanto dal vettore, quanto dall'agente di viaggio, dall'operatore turistico o dall'operatore di terminale. In particolare l'articolo 7 stabilisce le sanzioni riferite al mancato rispetto del diritto al trasporto di persone disabili o a mobilità ridotta; l'articolo 8 le sanzioni a carico del vettore, dell'agente di viaggio e dell'operatore turistico che offrono alle persone con disabilità o a mobilità ridotta prenotazioni e biglietti con oneri aggiuntivi e che non comunicano per iscritto alla persona con disabilità o a mobilità ridotta i motivi per i quali hanno rifiutato di accettare la sua prenotazione, emettere o fornirle altrimenti un biglietto o imbarcarla. L'articolo 9 stabilisce le sanzioni per la violazione degli obblighi di accessibilità ed informazione, mentre l'articolo 10 quelle per mancata assistenza nei porti e a bordo delle navi. Infine l'articolo 11 regola le sanzioni per la violazione degli obblighi attinenti alla formazione e all'istruzione del personale che ha rapporti con i passeggeri. Gli articoli da 12 a 14 dello schema sanzionano il vettore – e, nel caso della dovuta informazione ai passeggeri, anche l'operatore del terminale – che viola gli obblighi previsti dal regolamento UE in caso di ritardo alla partenza di un servizio passeggeri o di una crociera o in caso di cancellazione del servizio. Osserva che in questa sezione, diversamente dalle altre, il legislatore spe-

cifica quale sia il fatto che determina l'applicazione della sanzione, individuandolo in un caso nel singolo evento (articolo 12), in un altro nella singola cancellazione o ritardo (articolo 13) e infine nella violazione degli obblighi di assistenza relativi al singolo passeggero (articolo 14).

Infine, gli articoli 15 e 16 sanzionano il vettore e l'operatore del terminale che violano gli obblighi di informazione previsti dagli articoli da 22 a 24 del Regolamento UE. Segnala infine che si prevedono sanzioni in materia di informazione e reclami, precisamente per la violazione del diritto all'informazione sul viaggio e sui diritti dei passeggeri (articolo 15) e nei casi in cui i vettori non istituiscano il sistema del trattamento dei reclami relativi ai diritti e agli obblighi previsti dall'articolo 24 del regolamento o che non provvedano alle comunicazioni relative ai reclami come disposto dal medesimo articolo 24 (articolo 16).

Arianna SPESSOTTO (M5S) nel condividere le osservazioni già svolte in via generale dal collega Garofalo, fa presente che già nelle precedenti occasioni in cui le Commissioni avevano esaminato analoghi schemi di decreto legislativo recanti la disciplina sanzionatoria per violazioni dei diritti dei passeggeri con altre modalità di trasporto aveva sottolineato alcune criticità, che intende ribadire. In primo luogo evidenzia l'opportunità che la disciplina sanzionatoria per violazione dei diritti dei passeggeri sia contenuta in un unico testo normativo, per ragioni di coerenza normativa e di trasparenza. Riguardo alla disposizione di cui all'articolo 3, comma 4, nella quale si prevede che l'Autorità di regolazione dei trasporti riferisca annualmente al Parlamento sull'applicazione della disciplina sanzionatoria nell'ambito della propria Relazione annuale alle Camere, osserva che sarebbe preferibile prevedere un'apposita relazione da svolgersi presso il Parlamento sull'applicazione della disciplina sanzionatoria relativa a violazioni dei diritti dei passeggeri, che a suo giudizio dovrebbe essere svolta in un orario compatibile con i lavori dell'Assem-

blea per permettere ai parlamentari di partecipare. Ritiene inoltre indispensabile che venga fissato un termine per l'emanazione del decreto ministeriale volto ad individuare le strutture regionali competenti cui inoltrare i reclami ed esprime preoccupazione per l'apertura di una nuova procedura d'infrazione da parte dell'Unione europea nel caso in cui la

mancata fissazione di un termine vanificherebbe di fatto la possibilità di inoltrare il reclamo in sede locale.

Ivan CATALANO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad una successiva seduta.

La seduta termina alle 15.50.