



Corso di dottorato di ricerca in:

“SCIENZE GIURIDICHE”

in convenzione con l'Università degli Studi di Trieste

Ciclo 32°

“Una visione europea dei diritti dei passeggeri, tra eventualità di codificazione unitaria e carenze normative nell'attuale disciplina dei sottotipi di trasporto”

Dottorando

Marco Vicari

Supervisore

Rocco Lobianco

Anno 2020

Sommario

PREMESSA.....5

CAPITOLO 1: LA NORMATIVA EUROPEA IN MATERIA DI DIRITTI DEI

PASSEGGERI.....8

1.1. I 10 DIRITTI COMUNI A TUTTI I REGOLAMENTI.....11

CAPITOLO 2: ELEMENTI E PRINCIPI COMUNI AI VARI MODI DI TRASPORTO DI

PASSEGGERI.....25

2.1. IL DIRITTO ALLA COMPENSATION.....25

2.2 LE CIRCOSTANZE ECCEZIONALI.....31

2.3. IL DIRITTO ALL'INFORMAZIONE.....40

2.4. IL DIRITTO ALL'ASSISTENZA.....46

2.5. DIRITTO AL RIMBORSO E RIPROTEZIONE.....51

2.6. GLI ORGANISMI NAZIONALI DI APPLICAZIONE.....56

CAPITOLO 3: I QUATTRO REGOLAMENTI SUI DIRITTI DEI PASSEGGERI.....59

3.1. IL REGOLAMENTO (CE) 261/2004 IN MATERIA DI COMPENSAZIONE ED ASSISTENZA AI PASSEGGERI IN CASO DI NEGATO IMBARCO, DI CANCELLAZIONE DEL VOLO O DI RITARDO PROLUNGATO.....59

3.1.1. AMBITO APPLICATIVO.....60

3.1.2. FATTISPECIE CONTEMPLATE E STRUMENTARIO RIMEDIALE.....63

3.1.3 NEGATO IMBARCO.....	63
3.1.4 NEGATO IMBARCO E NORMATIVA SUI VIAGGI DEL TURISMO ORGANIZZATO.....	68
3.1.5 CANCELLAZIONE DEL VOLO.....	70
3.1.6 RITARDO.....	72
3.2. IL REGOLAMENTO (CE) N. 1371/2007 RELATIVO AI DIRITTI E AGLI OBBLIGHI DEI PASSEGGERI NEL TRASPORTO FERROVIARIO.....	77
3.2.1. AMBITO APPLICATIVO.....	78
3.2.2. FATTISPECIE CONTEMPLATE E STRUMENTIARIO RIMEDIALE.....	79
3.2.3. LE CAUSE DI FORZA MAGGIORE.....	82
3.2.4 DIRITTI ALL'INFORMAZIONE E ALL'ASSISTENZA.....	83
3.3. 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.....	85
3.3.1. AMBITO APPLICATIVO.....	87
3.3.2. FATTISPECIE CONTEMPLATE E STRUMENTIARIO RIMEDIALE.....	88
3.3.3. ULTERIORI ASPETTI DI INTERESSE.....	92
3.4. REGOLAMENTO (UE) N. 181/2011 RELATIVO AI DIRITTI DEI PASSEGGERI NEL TRASPORTO EFFETTUATO CON AUTOBUS E CHE MODIFICA IL REGOLAMENTO (CE) N. 2006/2004.....	93

3.4.1. AMBITO APPLICATIVO.....	93
3.4.2. FATTISPECIE CONTEMPLATE E STRUMENTIARIO RIMEDIALE.....	96
CAPITOLO 4: ARMONIE E DISARMONIE DEL SISTEMA ATTUALE E PROSPETTIVE DI SVILUPPO.....	98
4.1 LA PROPOSTA DI MODIFICA DEL REGOLAMENTO 261/2004.....	105
4.2 LA RIFUSIONE DEL REGOLAMENTO 1371/2007.....	114
4.3. I RILIEVI DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA E DELL'AUTORITA' DI REGOLAZIONE DEI TRASPORTI.....	119
CAPITOLO 5: CONCLUSIONI.....	123
BIBLIOGRAFIA.....	134

PREMESSA

Nel corso dei tre anni di approfondimento della materia dei diritti dei passeggeri e della loro affermazione positiva nell'ambito della disciplina europea ho avuto modo di monitorare, costantemente, gli sviluppi circa la possibilità di revisione della materia in generale, anche alla luce delle numerose sollecitazioni giunte al legislatore europeo, tanto dalla società civile, quanto dalle Corti, nazionali ed europee, ed infine dagli organismi preposti al monitoraggio con riguardo alla corretta applicazione delle misure in essere. Ebbene, come si avrà modo di illustrare più oltre, il processo di revisione ed integrazione della disciplina pare, rispetto agli anni iniziali del 2010, in una fase di stallo; invero, a fronte dell'adozione dei quattro regolamenti disciplinanti le relative modalità di trasporto, approvati rispettivamente negli anni 2004, 2007, 2010 e 2011, l'attività di revisione di alcuni di essi, in particolare del reg. (CE) 261/2004 (e del reg. (CE) 1371/2007), sebbene iniziata nel 2013, con un progetto organico di riforma da parte della Commissione Europea, sembra essere fortemente rallentata nell'ambito delle interlocuzioni con il Parlamento europeo, il quale ha proposto numerose modifiche nelle rispettive fasi in prima lettura. Modifiche che per quantità e qualità hanno con molta probabilità consigliato alla Commissione, nelle more delle procedure, di adottare, per l'intanto, degli Orientamenti interpretativi al fine di consentire un'applicazione più efficace dei regolamenti stessi.

Tali orientamenti, sebbene con essi la Commissione non intenda “*sostituire o integrare la sua proposta*”, costituiscono un probabile tentativo di chiarire alcune questioni che altrimenti avrebbero dovuto attendere la conclusione dell'iter di approvazione dei procedimenti di revisione. Come detto, il procedimento di revisione/rifusione dei surriferiti regolamenti, già di per sé non particolarmente accelerato, consente di comprendere come il legislatore europeo abbia inteso, perlomeno momentaneamente, accantonare il progetto, da più parti avanzato, di prediligere la via della codificazione unitaria rispetto alla normazione per singolo modo di trasporto.

Cionondimeno, è bene ricordare come la Commissione Europea, nell'ambito del Libro bianco dal titolo *'Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti - Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile'*, abbia prospettato *"la possibile adozione di un regolamento quadro dell'Unione europea sui diritti dei passeggeri in tutti i modi di trasporto"*. Un tanto sulla scorta dell'individuazione di un comune nucleo di principi e diritti riconosciuti dalla Commissione in tutti i tipi di trasporto; vi è da dire, che nello stesso Libro Bianco la Commissione stessa ha avuto modo di specificare come *"un eventuale regolamento quadro unico non escluderebbe la possibilità che i succitati principi comuni siano comunque tarati sulle specificità dei diversi modi di trasporto"*¹. E ancora, come si vedrà meglio più innanzi, altri segnali nel corso degli anni sembrano avere, perlomeno abbozzato, un possibile tracciato per una regolazione comune a tutti i tipi di trasporto; a titolo d'esempio si possono citare le iniziative del Parlamento Europeo per valutare e valorizzare l'emissione di biglietti multimodali integrati in Europa²; trattasi a ben vedere di segnali che potrebbero nel tempo permettere di realizzare una disciplina compiuta del trasporto multimodale nel trasporto di passeggeri.

Alla luce di quanto sopra giova specificare come il presente contributo consentirà di analizzare dapprima i principi comuni a tutti i modi di trasporto, così come indicati dalla Commissione europea; in seconda battuta si analizzeranno compiutamente i quattro regolamenti alla luce delle loro specifiche peculiarità. Occorrerà poi comprendere quali siano le principali iniziative di revisioni/rifusione in corso da parte del legislatore europeo e quali reali possibilità vi siano nel senso della creazione di un *"codex"* unico europeo dei trasporti così come ipotizzato dalla Commissione Europea, perlomeno nel lungo periodo.

¹ Cfr. Libro bianco dal titolo *'Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti - per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile'* (COM/2011/0144), Bruxelles, 28.3.2011.

² Cfr. proposta di risoluzione del parlamento europeo sull'emissione di biglietti multimodali integrati in Europa (2014/2244(INI)).

Da ultimo si darà conto di un recente contributo da parte della Corte dei Conti europea che, nel 2018 ha realizzato una relazione speciale sulle risultanze di alcuni *audit* svolti con riferimento ai quattro regolamenti europei, con alcune interviste a campione presso i cittadini dell'Unione, dalle quali sono emerse particolari criticità di cui si dirà nel capitolo conclusivo.

Criticità trasposte poi dalla Corte dei Conti in cinque raccomandazioni rivolte alla Commissione. Raccomandazioni parzialmente accolte da quest'ultima e che auspicabilmente consentiranno alla stessa di trarre le dovute conseguenze con riguardo alle prossime iniziative da adottare. Alla luce di quanto sopra il quadro rimane pertanto incerto, così come i suoi possibili sviluppi, anche alla luce del recente avvicendamento politico in capo alle istituzioni europee (commissione *in primis*); si vedrà se la nuova Commissione riterrà di percorrere la strada, invero improbabile, della codificazione unitaria o se riterrà perlomeno di imprimere un'accelerazione ai lavori di revisione dei regolamenti singolarmente considerati.

CAPITOLO 1: LA NORMATIVA EUROPEA IN MATERIA DI DIRITTI DEI PASSEGGERI

Il mercato comunitario del trasporto (specialmente del trasporto aereo) ha conosciuto, a partire dagli anni duemila, una sensibile evoluzione tanto in termini qualitativi quanto quantitativi. Ed invero, proprio lo sviluppo particolarmente accelerato dello stesso, basti pensare in prima battuta, al fenomeno della cd. liberalizzazione del mercato comunitario dei servizi del trasporto aereo (cd. liberalizzazione dei cieli)³, ovvero al proliferare di forme di vendita cd. “*last minute*” (ormai diffuse in tutti i modi di trasporto) e alle modalità di trasporto “*low cost*”, ha

³ Cfr. per un’analisi sul fenomeno a livello europeo, F. MUNARI, P. CELLE, *Tutela del passeggero e concorrenza nella prospettiva comunitaria*, Dir. comm. internaz., fasc.1, 2006, pag. 25, Ove l’autore sottolinea che “Com’è noto, essa venne attuata dal 1987 al 1992 mediante l’adozione di ben tre diversi «pacchetti» (5), che cercarono di contemperare opportunamente le diverse e in certa misura contrapposte prerogative del settore, nell’ottica di tutelarle tutte contemporaneamente. Ciò allo scopo di introdurre robuste dosi di competizione nel trasporto aereo senza fargli perdere i connotati di servizio pubblico, favorire i consumatori nel prezzo dei servizi e nella scelta dei vettori aerei alle condizioni ritenute preferibili dai passeggeri, senza tuttavia rischiare il decremento dei più elevati standard di qualità e sicurezza dei vettori europei”; M.L. DE GONZALO, *La tutela del passeggero nel regolamento ce n. 261/2004*, in Riv. It. di Dir. Pubbl. Com., 2006, 203 ss., ove si specifica come “L’attenzione della Comunità europea nei confronti del trasporto aereo è in una prima fase indirizzata a promuovere e realizzare la liberalizzazione del settore. Tale liberalizzazione si attua attraverso una serie di interventi, culminati con il c.d. «terzo pacchetto» nel 1992”; M. CASANOVA, M. BRIGNARDELLO, *Diritto dei trasporti*, Volume 1, Infrastrutture e accesso al mercato, 2011; M. BADAGLIACCA, *L’evoluzione della politica europea dei trasporti nell’ottica dello sviluppo sostenibile e dell’integrazione dei trasporti*, in GIURETA, 2013, XI, 165 ss.

Cfr. per la particolare situazione della liberalizzazione del mercato ferroviario V. GASTALDO, *La carta dei servizi ferroviari*, in Dir. trasp. 2015, 379 ss., ove l’Autrice ricorda come “Il trasporto ferroviario è stato, in passato, caratterizzato da un regime di produzione pubblica effettuata in condizioni di monopolio verticalmente integrato. Successivamente è subentrato un primo processo di apertura del mercato alla concorrenza, che si è tradotto nell’esercizio delle attività di trasporto in regime di licenza (in luogo della concessione), nella distinzione tra impresa ferroviaria e gestore dell’infrastruttura, nella liberalizzazione, in ambito comunitario, dei trasporti combinati internazionali di merci e dei trasporti internazionali. I fondamenti normativi di tale processo sono costituiti dalle direttive comunitarie 91/440 (recepita con il d.P.R. 277/1998), 95/18 e 95/19 (recepite con il d.P.R. 146/1999). L’apertura del mercato alla concorrenza è, poi, proseguita, sul versante interno, con l’emanazione dell’art. 131, comma 1 della legge n. 388/2000 (legge finanziaria per il 2001), che ha consentito l’espletamento, sull’infrastruttura nazionale, di tutte le tipologie di servizi di trasporto in ambito nazionale ed internazionale, a condizioni di reciprocità qualora si tratti di imprese ferroviarie aventi sede all’estero o loro controllate. In sostanza, il modello prescelto è stato quello della cosiddetta «concorrenza nel mercato». Il d.lgs. 188/2003, di recepimento del I pacchetto ferroviario (dir. CE n. 12/2001, 13/2001, 14/2001), ha integrato e rimodulato il quadro di riferimento. La vigilanza del settore è stata attribuita al Ministero dei trasporti e, dal 2014, all’Autorità di regolazione dei trasporti”.

imposto al legislatore europeo una maggior attenzione anche per quanto concerne l'aspetto prettamente regolatorio di tali fenomeni⁴.

Tale liberalizzazione, se da un lato ha comportato indubbi vantaggi per il passeggero in termini di possibilità di circolazione e di abbattimento dei costi di viaggio, dall'altro ha causato il sorgere di ovvi problemi di gestione e coordinamento di un così accresciuto numero di passeggeri. Gli sviluppi commerciali appena citati hanno indotto il legislatore tanto internazionale quanto europeo a porre l'attenzione sul settore e ad accrescere le tutele nei confronti dei passeggeri.

Sotto tale profilo è bene sottolineare come se un tempo l'intervento del legislatore (internazionale e nazionale) si sia invero concentrato in massima parte sulla regolamentazione del trasporto marittimo⁵, proprio in ragione del maggiore utilizzo dello stesso nella prassi del commercio e dei trasporti di passeggeri, portando la dottrina a definire il diritto marittimo "pioniere di tutti i diritti", nel corso degli ultimi anni lo sviluppo accentuato della tecnologia aeronautica ha imposto al legislatore maggiore attenzione a tale settore, portandolo in ragione di

⁴ Cfr. AA.VV., *Le Sanzioni Amministrative per violazione dei diritti degli utenti passeggeri*, collana Le sanzioni in materia di trasporto marittimo, aereo, terrestre e codice della strada, curata da A. CAGNAZZO, Torino, 2012, 461; e ancora, A. ANTONINI, *La responsabilità del vettore aereo di persone nel trasporto nazionale e in quello internazionale*, Resp. civ. e prev., fasc. 6, 2001, pag. 1108 ove l'Autore specifica come: "Tale ruolo verosimilmente compete, ora, al diritto aeronautico, il quale, affrancandosi a mano a mano da una pretesa sudditanza normativa rispetto al diritto marittimo, si avvia a costituire un complesso dai tratti fisionomici profondamente differenti rispetto a quelli desumibili dal codice della navigazione; tratti fisionomici che gli derivano, essenzialmente, dal diritto comunitario, dal principio della libera concorrenza, dalle più moderne regole della responsabilità civile: da un insieme di norme che si fondano con quelle codicistiche e post-codicistiche concernenti l'organizzazione amministrativa della navigazione aerea, l'impresa di navigazione, i contratti di utilizzazione dell'aeromobile e le altre fonti di produzione delle obbligazioni".

⁵ Cfr. P. OCCHIUZZI, *La tutela del passeggero*, in AA.VV., *La regolazione dei trasporti in Italia*, l'art e i suoi poteri alla prova dei mercati, a cura di F. BASSAN Torino, 2015, ove l'Autore ricorda come "nell'impianto originario del Trattato di Roma, l'instaurazione di una politica comune nel settore dei trasporti, accanto alle politiche relative al commercio e all'agricoltura, ha rappresentato uno strumento indispensabile per la realizzazione degli obiettivi comunitari, consistenti nell'attuazione di uno sviluppo armonioso delle attività economiche e di una espansione continua ed equilibrata. Il coordinamento delle politiche nazionali in tema di trasporti è stato, infatti, una tappa obbligata per la progressiva instaurazione del mercato comune e per l'affermazione in concreto del principio di libera circolazione delle persone, dei servizi e dei capitali".

ciò a normare aspetti innovativi suscettibili poi di essere estesi anche ad altre modalità di trasporto⁶.

Giova a tale riguardo specificare come il legislatore comunitario fin dai primi anni duemila, si sia spesso posto all'avanguardia nella regolamentazione dei diritti dei passeggeri, anticipando in ambito comunitario il contenuto di convenzioni internazionali non ancora recepite dai singoli stati membri; nel contempo, lo stesso legislatore si è proposto di fornire, laddove possibile, una tutela, finanche di maggiore favore nei confronti del passeggero; mette conto precisare come l'atteggiamento del legislatore dell'Unione sia stato e sia tuttora di particolare *favor* nei confronti del passeggero, inteso come consumatore del servizio e pertanto parte debole

⁷
del rapporto .

⁶ Cfr. sul punto L. ANCIS, *informazione e assistenza del passeggero nel trasporto aereo – il mutamento dei connotati dell'obbligo di protezione-*, Napoli, 2017, che afferma come “*il trasporto aereo nacque come strumento destinato ai pochi in grado di sopportare costi particolarmente elevati pur di abbattere significativamente i tempi del trasferimento; oggi è invece un mezzo assolutamente democratico, perché aperto alle più diverse categorie sociali ed è addirittura riuscito a soppiantare le altre modalità nelle più lunghe percorrenze*”.

⁷ *"L'azione a favore dei diritti dei passeggeri è una delle grandi iniziative prese da questa Commissione per porre il cittadino al centro delle politiche dell'UE"*, così l'ex vicepresidente della Commissione europea, responsabile per il settore Trasporti ed energia Loyola de Palacio; sulla tematica inerente il passeggero quale parte debole del rapporto vedi, A. LA MATTINA, *Il passeggero quale parte debole del contratto di trasporto*, in *Dir. maritt.*, 2011; e ancora cfr. M.L. DE GONZALO, *La tutela del passeggero nel regolamento CE n. 261/2004*, in *Riv. it. dir. pubbl. comunit.*, fasc.1, 2006, 203, ove l'Autore rimarca come “*In termini generali, la Comunità è sempre più orientata ad assegnare ai trasporti un ruolo centrale e strategico, intervenendo quindi in tale settore in modo sempre più significativo e rilevante. In termini più specifici, la "liberalizzazione" del mercato deve essere seguita da misure volte ad armonizzare le regole operative applicabili alle imprese attive su tale mercato liberalizzato ed ad impedire che la concorrenza tra vettori divenga una concorrenza principalmente sul ribasso dei prezzi, realizzata mediante tagli di costi che incidano negativamente sulla sicurezza e sulla qualità del servizio*”; cfr. sulla problematica della qualificazione del passeggero quale consumatore, A. LUMINOSO, *Le condizioni generali dei vettori di trasporto marittimo di persone*, in *Resp. civ. e prev.*, fasc.4-5, 2000, pag. 868; e ancora F. ROSSI DAL POZZO, *I diritti fondamentali dei cittadini comunitari nei servizi di trasporto aereo*, in *Dir. Un. Eur.*, fasc.3, 2006, pag. 509, ove l'Autore sottolinea come “*le disposizioni comunitarie e nazionali sul trasporto aereo individuano come soggetto debole, e per questo meritevole di particolari forme di tutela, l'utente-passeggero, una figura che, astrattamente, non sempre coincide con quella di consumatore. Non necessariamente infatti il fruitore del servizio del trasporto aereo coincide con il soggetto che ne sopporta i costi. Questo accade segnatamente quando il biglietto aereo viene acquistato per motivi professionali. Tuttavia, le disposizioni di cui si dirà in seguito, che garantiscono il rispetto di diritti fondamentali, trovano applicazione nei confronti di tutti i passeggeri a prescindere dal fatto che possano essere definiti come consumatori in senso tecnico-giuridico*”. Giova ad ogni modo ricordare come l'iniziativa del legislatore europeo nell'ambito della tutela dei passeggeri si iscriva nel più ampio quadro di tutela del consumatore eretto dal legislatore europeo e che vede la presenza di numerosi interventi legislativi quali ad

10

L'azione del legislatore europeo si è sviluppata sotto due differenti direttrici; da un lato si è ritenuto di dover introdurre un complesso di principi e diritti uniformi a tutti i modi di trasporto; dall'altro si è operato sulle singole modalità di trasporto tenendo necessariamente conto delle specificità e peculiarità del singolo modo considerato, e della normativa nazionale ed internazionale vigente.

1.1 I DIECI DIRITTI COMUNI A TUTTI I REGOLAMENTI

Con riferimento al primo dei due aspetti è bene ricordare come la Commissione abbia fin da subito individuato tre principi generali comuni a tutti i sottotipi di trasporto dai quali ha poi fatto discendere una serie di dieci diritti che consentono di meglio dettagliare i principi generali stessi.

Tali principi sono così individuati dalla commissione: il principio di non discriminazione; l'accuratezza, la tempestività e l'accessibilità delle informazioni; ed infine l'immediatezza e la proporzionalità dell'assistenza⁸. Fin dall'enunciazione di tali principi, che

esempio la dir. 93/13/CEE sulle clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori, ovvero la dir. 2011/83/UE sui contratti a distanza, ovvero ancora la dir. (UE) 2015/2302 sui viaggi, vacanze e circuiti tutto compreso.

⁸ Cfr. sul punto, la Comunicazione della commissione al parlamento europeo e al consiglio dal titolo: “*Una visione europea per i passeggeri: Comunicazione sui diritti dei passeggeri in tutti i modi di trasporto*” COM/2011/0898, ove la Commissione specifica come “*per garantire un trattamento equo e rispettoso dei passeggeri, il legislatore si è fissato due obiettivi. Il primo consiste nell'introduzione di un insieme comune di diritti dei passeggeri garantiti dalla legge per i quattro modi di trasporto. Il secondo obiettivo mira a consentire le distinzioni necessarie in funzione delle caratteristiche specifiche di ciascun modo e dei relativi mercati, per quanto riguarda le imprese (dimensioni aziendali, introiti o numero e frequenza delle linee operate) e i passeggeri (lunghezza, prezzo e condizioni del viaggio), onde garantire la proporzionalità*”. Giova specificare come tali “nuovi” diritti si vadano ad inserire nel più ampio quadro di tutela fornito dal legislatore europeo al consumatore in generale; Così la comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo e al Comitato economico e sociale europeo intitolata «*Strategia per la politica dei consumatori dell'UE 2007-2013 — maggiori poteri per i consumatori, più benessere e tutela più efficace*» (COM(2007)0099), ove si sottolinea come “*l'importanza di promuovere le transazioni transfrontaliere al fine di aumentare la libertà di scelta e il ruolo della politica di concorrenza e della formazione ad un consumo responsabile, garantendo così che i consumatori dispongano delle migliori opzioni in termini di prezzi, qualità e varietà, in particolare per quanto riguarda i beni e i servizi di base, quali i generi alimentari, gli alloggi, l'istruzione, la sanità, l'energia, i trasporti e le telecomunicazioni; sottolinea che una maggiore liberalizzazione del mercato dei servizi è necessaria in particolare per promuovere la competitività, offrendo così prezzi più bassi ai consumatori; invita la Commissione e gli Stati membri a promuovere l'innovazione nel settore dei servizi finanziari al fine di fornire migliori opzioni ai consumatori; per un approfondimento sulla tematica dei diritti cd. di terza generazione v. U. DRAETTA, *L'Unione Europa in cerca d'identità, Problemi e prospettive dopo il fallimento della Costituzione* (a cura di U. DRAETTA e A. SANTINI), 505*

come si vedrà si caratterizzano per la loro pervasività connotando di sé l'intera disciplina di derivazione europea, è possibile cogliere il forte contenuto innovativo degli stessi se paragonati alla normativa, tanto nazionale quanto internazionale, precedente all'entrata in vigore dei principi e dei regolamenti relativi stessi.

Da tali principi la Commissione ha fatto discendere i seguenti principali diritti rinvenibili in tutti i regolamenti regolanti le quattro modalità di trasporto, che per comodità espositiva si va qui di seguito ad elencare:

- *Diritto a non essere discriminati nell'accesso al trasporto.* Tale diritto rappresenta uno dei principi cardini della legislazione europea non solo nel campo dei trasporti. In particolare, deve trovare concreta affermazione tanto nella tutela delle cd. discriminazioni dirette quanto nelle discriminazioni indirette⁹ che possono essere fondata sulla nazionalità, la residenza, la disabilità o la mobilità ridotta in generale. Come si vedrà sotto tale profilo la totalità dei regolamenti (eccezion fatta per il regolamento aereo, che essendo il primo regolamento adottato probabilmente scontava ancora una mancanza di sensibilità e attenzione con riferimento alle tutele antidiscriminatorie) riporta nei considerando iniziali ovvero nelle trame dell'articolato chiare disposizioni che vanno a vietare qualsivoglia tipologia di discriminazione¹⁰.

ss.; e ancora F. SUCAMELI, *L'Europa e il dilemma della costituzione, norme, strategie e crisi del processo di integrazione*, Milano, 2007, 104 ss. ove l'Autore ricorda come la distinzione tra diritti di prima, seconda terza e quarta generazione sia stata ipotizzata in prima battuta nella celebre opera di T.H. Marshall, *Cittadinanza e classe sociale* (1950), Torino, 1976.; sempre sull'argomento cfr. E. Malfatti, *I "livelli" di tutela dei diritti fondamentali nella dimensione europea*, Torino, 2013, 241.

⁹ Com'è noto le discriminazioni dirette si verificano allorché una disposizione o un comportamento va a produrre un effetto pregiudizievole di tipo discriminatorio e comunque con l'attribuzione di un trattamento irragionevolmente meno favorevole ad un soggetto o ad una categoria di soggetti rispetto ad altri che si trovano in situazione analoga, senza che assuma rilevanza l'intento dell'autore dell'atto; viceversa le discriminazioni indirette si verificano allorché una disposizione o un comportamento che in apparenza sono di carattere neutro, ad un'investigazione più approfondita rivelano una situazione di svantaggio di un individuo o di una categoria di individui rispetto ad altri.

¹⁰ Cfr. a titolo esemplificativo quanto riporta l'articolo 1 del reg. (UE) n. 1177/2010 che dispone: "*Il presente regolamento stabilisce regole per il trasporto via maree per vie navigabili interne che disciplinano: a) la non discriminazione fra i passeggeri riguardo alle condizioni di trasporto offerte dai vettori*"; cfr. F. ROSSI DAL POZZO, *Servizi di trasporto aereo e diritto dei singoli nella disciplina comunitaria*, Milano, 2008,162.

- *Diritto a mobilità, accessibilità e assistenza senza costi aggiuntivi per i passeggeri con disabilità e a mobilità ridotta.* Anche tale diritto rappresenta uno dei diritti di sempre maggiore affermazione nella legislazione europea in generale e che nel campo dei trasporti di passeggeri assume per ovvie ragioni connotati centrali. Come si vedrà più avanti ormai in tutti i regolamenti sui modi di trasporti, l'accessibilità e l'assistenza ai disabili senza costi aggiuntivi, occupano importanti spazi nella disciplina positiva, talvolta con l'inserimento di articoli sparsi e talaltra con l'indicazione di veri e propri capi all'interno dei regolamenti con una relativa disciplina specifica con riferimento a specifici obblighi informativi e di assistenza in capo al vettore. In tutti i tipi di trasporto il vettore è tenuto a predisporre norme di accesso non discriminatorie; non può rifiutare il trasporto a disabili. È pure tenuto a garantire l'assistenza per la salita sul mezzo di trasporto, la discesa dallo stesso, così come la permanenza a bordo, se viene richiesto con congruo anticipo¹¹. I regolamenti più recenti, come vedremo, prevedono persino nei considerando di riservare un'attenzione particolare alle tematiche della disabilità al momento dell'edificazione delle stazioni¹² ovvero dell'acquisto di nuovi mezzi per l'esecuzione del servizio.

¹¹ Con riferimento ai diritti inerenti le persone diversamente abili e a mobilità ridotta è bene precisare come l'approccio tenuto dal legislatore europeo si sia sviluppato nel senso di inserire nei vari regolamenti (marittimo, ferroviario e via autobus) specifici riferimenti a tali diritti tanto nei considerando quanto poi nell'articolato successivo; tecnica viceversa non utilizzata con riguardo al trasporto aereo ove si è inteso incorporare la disciplina relativa alle persone con disabilità nel reg. (CE) n. 1107/2006 in via quindi autonoma e svincolata dal reg. (CE) 261/2004. Cfr. sul punto A. CLARONI, *Le carte dei servizi aeroportuali*, in *L'impresa aeroportuale a dieci anni dalla riforma del codice della navigazione: stato dell'arte*, a cura di S. BUSTI, E. SIGNORINI, G.R. SIMONCINI, Torino 2015; e ancora C. DE MARZI, *Le Sanzioni Amministrative in materia di violazione di diritti dei cd. diversamente abili nel trasporto aereo*, in AA.VV., *Le sanzioni in materia di trasporto marittimo, aereo, terrestre e codice della strada*, curata da A. CAGNAZZO, Torino, 2012, 628; e ancora cfr. L. TULLIO, M. DEIANA, *Codice dei trasporti*, 2011, 1375 ss., ove l'Autore, con riferimento al trasporto ferroviario precisa come *“La premessa da cui muove il legislatore comunitario è che i servizi di trasporto ferroviario di passeggeri devono andare a vantaggio di tutti i cittadini. Di conseguenza, le persone con disabilità e le persone a mobilità ridotta hanno il diritto di poter accedere al trasporto ferroviario a condizioni comparabili a quelle degli altri cittadini”*; e ancora N. CARNIMEO, *La tutela del passeggero nell'era dei vettori low cost*, 2012, 117, ove si specifica come secondo quanto disposto dalla *Carta dei diritti del passeggero*, inoltre, nei documenti di viaggio deve essere riportata una sigla corrispondenza al tipo di assistenza necessaria”.

¹² Così recita ad esempio il considerando n. 9 del regolamento 181/2011 sul trasporto autobus: *“Nella progettazione delle nuove stazioni, come pure in occasione di lavori di ristrutturazione, gli enti di gestione delle stazioni dovrebbero cercare di tenere conto delle esigenze delle persone con disabilità o a mobilità ridotta,*

- *Diritto all'informazione prima dell'acquisto e nelle varie fasi del viaggio, in particolare in caso di perturbazione.* Tale diritto si è affermato sempre più come diritto alla consapevolezza sul viaggio che si intraprende; conoscenza quindi della situazione che si va ad affrontare che nell'idea del legislatore europeo dovrebbe tradursi in una consapevolezza del passeggero circa i propri diritti. Il rapporto di quest'ultimo con i vettori, specialmente nell'ambito del trasporto aereo, è da sempre caratterizzato come rapporto di debolezza da parte del passeggero nei confronti dei vettori aerei ovvero degli enti aeroportuali; tale debolezza un tempo si traduceva, ed invero lo si può osservare ancora oggi, in un rapporto di subalternità e di inconsapevolezza circa i diritti che si possono far valere. Molti autori non mancano infatti di osservare come nonostante la legislazione tesa a garantire una protezione minima del passeggero sia stata adottata da quasi un ventennio, le situazioni di asimmetria informativa tra passeggero/consumatore e vettore permangono, creando delle distorsioni nel rapporto a tutto svantaggio del passeggero quale parte debole del rapporto stesso. Tali asimmetrie possono manifestarsi tanto in un momento prodromico all'esecuzione del trasporto quanto nel momento più propriamente esecutivo con specifico riguardo ai casi di perturbazione del viaggio, ove le esigenze di informazione e consapevolezza del passeggero si fanno per ovvie ragioni più pressanti. Tale diritto, trattandosi di uno dei cardini della legislazione europea in materia di trasporti verrà affrontato con il dovuto livello di approfondimento successivamente¹³.

conformemente ai requisiti della «progettazione per tutti». In ogni caso i gestori delle stazioni degli autobus dovrebbero designare i punti dove tali persone possono comunicare il loro arrivo e la necessità di ricevere assistenza». O ancora così il regolamento sul trasporto marittimo o per vie navigabili: «Nella progettazione di porti e terminali nuovi, come pure in occasione di lavori di ristrutturazione profonda, gli organi responsabili dovrebbero tener conto delle esigenze delle persone con disabilità e delle persone a mobilità ridotta, in particolare per quanto concerne l'accessibilità, prestando particolare attenzione alle esigenze che discendono dal principio della «progettazione per tutti». I vettori dovrebbero tenere conto di tali esigenze in sede di progettazione e di ammodernamento delle navi da passeggeri, in conformità della direttiva 2006/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, che fissa i requisiti tecnici per le navi della navigazione interna e della direttiva 2009/45/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 maggio 2009, relativa alle disposizioni e norme di sicurezza per le navi da passeggeri».

¹³ Cfr. AA.VV, *La regolazione dei trasporti in Italia, l'art e i suoi poteri alla prova dei mercati*, a cura di F. BASSAN, Torino, 2015 ove si sottolinea come *“in un mercato liberalizzato è decisivo garantire il diritto*

- *Diritto a rinunciare al viaggio (rimborso integrale del prezzo del biglietto) qualora il viaggio non sia effettuato come previsto.* Anche in questo caso si tratta di un diritto che viene riconosciute nella generalità dei modi di trasporto sebbene declinato alla luce delle peculiarità del caso concreto. Viene quindi qui affermato il diritto di recedere dal contratto ottenendo il rimborso del biglietto a fronte di eventi che perturbino la prestazione del trasporto (ritardi prolungati, cancellazioni del trasporto ovvero negato imbarco).

- *Diritto all'esecuzione del contratto di trasporto in caso di perturbazioni (riprotezione e cambio di prenotazione).* Anche in questo caso viene in rilievo l'intendimento del legislatore di apprestare un sistema di diritti minimi e di immediata esecuzione che consenta al passeggero di disporre di una possibilità celere per limitare i disagi patiti. Viene quindi in rilievo la possibilità di essere riprotetti sulla medesima destinazione quanto prima con servizi di trasporto anche differenti da quello per il quale si disponeva della regolare prenotazione (con possibili sviluppi nel senso della multimodalità nel trasporto di persone¹⁴), ovvero il diritto di potere effettuare una riprenotazione in caso di ritardi prolungati, cancellazione del viaggio o negato imbarco.

- *Diritto all'assistenza in caso di forti ritardi alla partenza o in punti di coincidenza.* Anche su tale specifico diritto ci si soffermerà approfonditamente più oltre in ragione del fatto che rappresenta anch'esso l'essenza della normativa di tutela più avanzata che il legislatore europeo ha voluto riconoscere al passeggero parte debole del rapporto. L'assistenza, che viene in

all'informazione per permettere al passeggero di effettuare scelte consapevoli e oculate, premiando le politiche commerciali di alcune compagnie aeree sapendo che le stesse non vanno a elidere i livelli minimi di sicurezza e correttezza commerciale richiesti. La trasparenza del mercato, infatti, dovrebbe consentire la sopravvivenza dei vettori più virtuosi, favoriti dalle preferenze dei passeggeri, almeno in linea teorica”.

¹⁴ Cfr. per una disamina approfondita L. AMMANNATI, A. CANEPA, *La politica dei trasporti in Europa: verso uno spazio unico?*, Torino, 2015, 5 ss. ove si specifica come “*Il soddisfacimento della domanda di mobilità-in quanto soddisfacimento di una fondamentale libertà dei cittadini e delle imprese europee- suggerisce che evolva di conseguenza anche la politica dell'offerta di trasporto. Oggi questa è organizzata, anche per i motivi prima ricordati, per “modi” di trasporto (aereo, ferro, strade, acqua): invece l'intermodalità, cioè l'organizzazione degli spostamenti di persone e merci combinando diversi modi di trasporto (ad esempio tratte su strada e tratte su ferrovia o aereo per le persone, tratte su nave e tratte su ferrovia per le merci), dovrebbe costituire una nuova prospettiva per la politica europea”.*

rilievo in caso di situazioni di disagio patite a fronte di una perturbazione del trasporto può tradursi in differenti iniziative che come vedremo spaziando dall'offerta di spuntini, bevande, generi di prima necessità in caso di ritardo del trasporto, per spingersi fino al pernottamento offerto gratuitamente dalle compagnie di trasporto per una o più notti. Sul punto vedremo come gli sviluppi più recenti impongono in determinate forme di trasporto il coinvolgimento su tale profilo non solo delle compagnie che realizzano il trasporto (vettori) ma anche dei gestori in generale delle stazioni.

- *Diritto al risarcimento in determinate circostanze.* Tale diritto rappresenta il nucleo forte di immediata (o dovrebbe essere tale nelle intenzioni del legislatore) tutela nei confronti del passeggero; si tratta della corresponsione di una somma di denaro minima (tradotta invero in modo superficiale ed errato dall'inglese *compensation* all'italiano *compensazione*, con il rischio di creare confusione concettuale con l'istituto di diritto italiano contemplato dall'art. 1243 c.c.¹⁵), che viene diversamente riconosciuta nei vari modi di trasporto in ragione di parametri diversificati (agganciata al prezzo del biglietto, ovvero alla lunghezza del viaggio da effettuarsi, ovvero ancora all'ammontare del ritardo accumulato). La dottrina si è soffermata lungamente su tale istituto al fine di investigarne la natura e di comprendere se sia qualificabile come risarcimento forfettario piuttosto che come indennizzo.

- *Diritto alla responsabilità del vettore per i passeggeri e il loro bagaglio.* Per quanto concerne la responsabilità del vettore nei confronti dei passeggeri e dei loro bagagli è bene precisare come la stessa si ponga ai margini della disciplina propria dei cd. diritti secondari in quanto trova puntuale regolazione in altre fonti normative e quindi sovente i regolamenti in esame vanno a richiamare le normative internazionali e nazionali che regolano gli aspetti

¹⁵ Cfr. sul punto AA.VV. *Le Sanzioni Amministrative per violazione dei diritti degli utenti passeggeri*, collana *Le sanzioni in materia di trasporto marittimo, aereo, terrestre e codice della strada*, a cura di A. CAGNAZZO, Torino, 2012, 567; M. BRIGNARDELLO, *La tutela dei passeggeri in caso di negato imbarco, cancellazione del volo e ritardo prolungato*, Torino, 2013, 193 ss.; A. ANTONINI, *Corso di diritto dei trasporti*, 2015, Milano, 257.

riguardanti i risarcimenti e le indennità dovute al passeggero in caso di sinistri alla sua persona o ai bagagli che porta con sé.

- *Diritto a un sistema rapido e accessibile di trattamento dei reclami.* Tale diritto è forse paradossalmente quello che stenta ad affermarsi o a realizzarsi pienamente. Invero tutti e quattro i regolamenti impongono agli Stati membri di istituire organismi nazionali preposti all'applicazione (ONA) al fine di assicurare l'osservanza delle disposizioni dei regolamenti stessi. I passeggeri possono presentare reclami relativi a violazioni dei regolamenti al vettore oppure direttamente agli ONA; sul punto come vedremo deve registrarsi una certa timidezza e ritrosia (sebbene in via di diminuzione) da parte dei passeggeri a far valere le proprie ragioni presso tali organismi, ovvero con reclami alle compagnie di trasporto. Tale ritrosia è ben presto spiegata proprio alla luce dell'asimmetria informativa di cui si diceva prima, che il legislatore comunitario sta cercando di diminuire fornendo ai passeggeri informazioni il più possibile chiare ed esaurienti sulle modalità per procedere con i reclami ovvero per interessare i relativi ONA circa l'inadempimento posto in essere dalle Compagnie.

- *Diritto alla piena ed efficace applicazione della normativa dell'Unione*¹⁶. Tale ultimo diritto dovrebbe consentire al passeggero di poter fare affidamento sulla corretta e piena

¹⁶ Giova al riguardo riportare i risultati dell'Audit condotto dalla Corte dei Conti europea nel 2018; “ai partecipanti al sondaggio è stato chiesto di scegliere, tra i 10 diritti essenziali dei passeggeri, i tre che ritenevano più importanti. La risposta più comune è stata il “diritto a ricevere un servizio di trasporto alternativo in caso di ritardo prolungato, di cancellazione del viaggio o di negato imbarco”, indicata come prima scelta dal 42 % dei partecipanti. Segue da vicino, con il 40 %, la risposta “diritto a ricevere un indennizzo in caso di ritardo prolungato, di cancellazione o di negato imbarco”. Quasi altrettanto importante è stato considerato il diritto all'assistenza. A titolo di confronto, nel sondaggio pubblico il diritto più apprezzato è stato il medesimo, ma con il sostegno del 65 % di coloro che hanno risposto”. Inoltre, la Corte dei Conti ha affermato che “Dei 10 diritti essenziali dei passeggeri, il diritto al risarcimento in caso di ritardo e cancellazione è quello che comporta i maggiori oneri amministrativi. Esso rappresenta più del 90 % dei reclami presentati ai vettori e agli ONA. La questione più controversa tra i vettori e i passeggeri riguarda le cause dei ritardi e delle cancellazioni. Se si ritiene che la causa abbia carattere eccezionale, i vettori sono esentati dal pagamento (tranne nel caso del trasporto ferroviario, dove i vettori devono corrispondere un indennizzo indipendentemente dalla causa della perturbazione del viaggio). Poiché le informazioni sui motivi della perturbazione non sono di dominio pubblico, tutti i passeggeri devono contestare, a titolo individuale, la dichiarata eccezionalità della causa. Secondo gli ONA del settore aereo interpellati dagli auditor della Corte, circa il 60 % dei reclami presentati da passeggeri che contestavano

attuazione della normativa da parte dei vettori e degli enti gestori delle stazioni di partenza e arrivo.

Così enucleato l'insieme dei diritti riconosciuti, ormai parte integrante dell'*aquis* comunitario in materia di diritti dei passeggeri, appare opportuno verificare come gli stessi vengano poi declinati negli atti normativi dell'Unione. Come si vedrà più innanzi i vari regolamenti che sono stati adottati nel corso degli ultimi anni, (il reg. (CE) 261/2004 sul trasporto aereo, il reg. (CE) 1371/2007 sul trasporto ferroviario, il reg. (UE) 1177/2010 sul trasporto marittimo e infine il reg. (UE) 181/2011 sul trasporto a mezzo autobus) vanno a riconoscere in via generale al passeggero, sebbene con peculiarità specifiche del singolo modo di trasporto, i seguenti quattro grandi diritti, che vengono in considerazione a fronte del verificarsi di determinati eventi e disagi di cui si dirà più oltre:

- il diritto all'informazione;
- il diritto all'assistenza;
- il diritto all'adempimento, ancorché in ritardo;
- il diritto alla regolazione economica.

Tali diritti, ricorrenti come già detto nei vari sottotipi, sebbene declinati in ragione di determinate peculiarità del singolo modo di trasporto, hanno consentito al legislatore europeo di creare un substrato comune e omogeneo a tutti i modi di trasporto.

Il contributo che si va a proporre analizzerà pertanto, in un primo momento, in maniera più approfondita alcuni istituti fondanti il sistema generale ideato dal legislatore europeo (quali il diritto all'informazione e all'assistenza, l'istituto della *compensation*, le problematiche legate all'esonero dal pagamento della stessa a fronte di circostanze eccezionali), per poi approfondire

l'eccezionalità delle circostanze evocata nelle risposte delle compagnie aeree è stato riclassificato da tali organismi poiché tale eccezionalità non era riconosciuta. È possibile, pertanto, che i vettori indennizzino un certo passeggero, ma non un altro presente sullo stesso volo”.

le discipline afferenti i singoli modi di trasporto, mediante una disamina dei quattro regolamenti vigenti e delle pronunce giurisprudenziali più rilevanti; effettuato tale esercizio, occorrerà soffermare l'analisi su quali siano le principali differenze tra i regolamenti e se tali differenze possano invero ritenersi superabili in un'ottica, più volte rappresentata dal legislatore europeo, sebbene mai concretizzatasi, di una regolazione unitaria dei modi di trasporto (*cd. Codex europeo unitario dei diritti dei passeggeri*)¹⁷, tendendo peraltro debitamente conto degli sviluppi giurisprudenziali più recenti e allo stesso tempo delle attualissime operazioni di revisione di alcuni regolamenti.

Come si vedrà più innanzi invero la stessa Commissione europea, a più riprese, ha ribadito la necessità di mantenere distinte le discipline dei vari regolamenti tenendo in debito conto le singole peculiarità connotanti i diversi modi di trasporto, rivelando con ciò, forse, una certa mancanza di visione ovvero di incertezza circa le prospettive future; cionondimeno è possibile, allo stato, registrare una parallela tendenza all'avvicinamento delle diverse normazioni nei vari modi, un tanto lo si ricava analizzando in particolare i recenti provvedimenti adottati dal Parlamento europeo in materia di emissione di biglietti multimodali integrati in Europa e sull'intermodalità in generale¹⁸.

Com'è noto, infatti, la prospettiva del trasporto multimodale, che come vedremo al termine di questo contributo potrebbe realmente risultare uno dei prossimi passi nel panorama della legislazione del trasporto passeggeri in Europa, aveva finora interessato in massima parte il trasporto merci. Si trattava, quindi, di dare regolazione ad una fattispecie che prevedeva la

¹⁷ Cfr. Libro bianco della Commissione intitolato “*Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti - Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile*” dd. 28.3.2011, ove nell'ambito delle iniziative per la creazione di uno spazio unico europeo dei trasporti la Commissione si propone di “*Riunire i principi comuni applicabili ai diritti dei passeggeri in tutti i modi di trasporto (carta dei diritti fondamentali), in particolare il "diritto ad essere informati", e chiarire ulteriormente i diritti esistenti. In una fase successiva prendere in considerazione la possibile adozione di un regolamento quadro dell'Unione europea sui diritti dei passeggeri in tutti i modi di trasporto (Codex UE)*”.

¹⁸ Cfr. proposta di risoluzione del parlamento europeo sull'emissione di biglietti multimodali integrati in Europa (2014/2244(INI), sul sito http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2015-0246_IT.html.

rottura di carico e quindi il trasbordo di un container da un mezzo di trasporto ad un altro¹⁹. Il legislatore, fino a qualche decennio fa, non aveva sicuramente in animo di proporre una legislazione sul trasporto multimodale dei passeggeri; allo stato attuale ad esempio permangono difficoltà nel comprendere quale sia la normativa applicabile in caso di perturbazioni che interessino i punti intermedi di scambio tra due modi di trasporto; invero, tanto il mutare delle esigenze quanto l'inevitabile sempre maggiore interscambiabilità dei modi di trasporto hanno costretto e costringeranno il legislatore ad una riflessione più approfondita su tali dinamiche; riflessione che chi scrive auspica possa condurre a delle iniziative legislative più decise, onde colmare dei vuoti di tutela tutt'oggi esistenti.

Come si è avuto modo di anticipare, l'intendimento del legislatore europeo nell'adottare i regolamenti sopracitati, è stato quello di disciplinare in modo compiuto i diritti dei passeggeri rafforzandoli laddove necessario, e in alcuni casi introducendo delle tutele ulteriori, fino a quel momento non accordate agli stessi. Com'è noto invero, nell'ambito del contratto di trasporto, l'obbligazione principale nascente dal contratto ex art. 1678 c.c., della quale è investito il vettore, è quella di trasferire persone o cose da un luogo a un altro. Laddove tale prestazione non venga eseguita ovvero venga eseguita parzialmente, il vettore sarà ritenuto responsabile nei confronti del passeggero rispettivamente dell'inadempimento delle obbligazioni nascenti a suo carico dal contratto di trasporto, del ritardo nell'esecuzione delle medesime e infine dei danni alla persona del passeggero e alle cose trasportate.

Quest'ultima tipologia di responsabilità contraddistingue il contratto di trasporto, caratterizzandosi come un inadempimento degli obblighi di protezione e custodia del passeggero

¹⁹ Cfr. in generale sul trasporto multimodale cfr. M. BRIGARDELLO, *Il trasporto multimodale*, in Dir. maritt., 2006, 1071; A. LA MATTINA, *La responsabilità del vettore multimodale: profili ricostruttivi e de iure condendo*, in Dir. maritt., 2005, 29.; S. BUSTI, *Contratto di trasporto terrestre*, in Trattato di diritto civile e commerciale, diretto da A. Cicu, F. Messineo, L. Mengoni, P. Schlesinger, Milano, 2007, 272; A. LA MATTINA, *Il trasporto multimodale nei leading cases italiani e stranieri*, in Dir. maritt., 2007, 1010

e della merce trasportata, obbligazioni strumentali a quella principale del trasporto²⁰. Mette conto precisare, con riferimento all'inadempimento e al ritardo nell'adempimento, come il legislatore europeo abbia voluto riconoscere al passeggero che abbia subito tali disagi, dei diritti ulteriori rispetto a quelli previsti dalle convenzioni internazionali e dalla normativa nazionale ed internazionale. Invero, l'intento del legislatore europeo è stato quello di predisporre un livello minimo e quanto più possibile armonizzato di tutela in tutti e quattro i sottotipi di trasporto (ponendo attenzione alle peculiarità del singolo modo), tutele che diversamente il passeggero avrebbe avuto difficoltà a far valere ricorrendo alla normativa uniforme ovvero a quella nazionale.

Difatti, tanto nel caso dell'inadempimento totale quanto nel caso di inadempimento parziale, l'assenza di tali tutele specifiche nel codice della navigazione, costringerebbe il passeggero che ha subito tali disagi, a dover fornire, in ossequio alle regole sull'inadempimento delle obbligazioni del vettore, oltre alla prova della stipulazione del contratto e a quella della soppressione del viaggio o del ritardo, la prova sulla sussistenza e sull'entità del danno patito; sotto tale profilo, non v'è chi non veda come la prova di tali disagi ben potrebbe in alcuni casi risultare particolarmente gravosa e difficile, posto che sovente tale danno risulta *“insuscettibile di essere monetizzato siccome inquadrabile in quegli sconvolgimenti della quotidianità consistenti in disagi, fastidi, disappunti, ansie ed in ogni altro tipo di insoddisfazione ritenuti non meritevoli di tutela risarcitoria”*²¹. Si può quindi affermare come a seguito dell'emanazione

²⁰ Cfr. F. MORANDI, S. VERNIZZI, *Il trasporto e i contratti affini*, in Manuale di diritto del turismo, VI ed., coordinato da M. MALO e G. TASSONI, Torino, 2017, ove gli autori sottolineano come *“Il trasporto di persone è caratterizzato dall'oggetto trasportato (persona fisica dotata di capacità giuridica), da cui discende altresì la peculiarità del grado di collaborazione richiesto al passeggero, presente durante l'esecuzione della prestazione di trasferimento, e pertanto chiamato a cooperare per renderla possibile, e per consentirne un esatto e regolare svolgimento. È il passeggero che deve presentarsi all'imbarco ed è chiamato per primo a vigilare sulla propria incolumità, adeguandosi alle prescrizioni del vettore e dei suoi preposti. Tutto ciò non esclude che sul vettore gravi comunque un obbligo di protezione nei confronti del passeggero, che si estrinseca, fra l'altro, in quel minimum di responsabilità inderogabile, previsto dal legislatore”*.

²¹ Cfr. Cass. Sez. Unite n 18356/09, in *Giust. civ. 2010*, 4, I, 936, ove la Corte ha avuto modo di specificare come *“la risarcibilità del pregiudizio non patrimoniale presuppone, altresì, che la lesione sia grave (e cioè superi la soglia minima di tollerabilità, imposta dai doveri di solidarietà sociale) e che il danno non sia futile (vale a dire che non consista in meri disagi o fastidi o sia addirittura meramente immaginario)”*.

dei regolamenti comunitari (ed in primo luogo il regolamento aereo) si sia data concretezza al principio di elevata protezione del consumatore proprio in considerazione del fatto di dovere attribuire centralità al passeggero quale parte debole del rapporto contrattuale²².

Alla luce di quanto sopra, l'iniziativa del legislatore europeo si è indirizzata nel senso di disciplinare alcune ipotesi di inadempimento fornendo al passeggero i diritti a cui si è fatto cenno più *supra*; in particolare, le fattispecie di inadempimento che trovano disciplina nella quasi totalità dei regolamenti europei sono:

- la cancellazione o soppressione della partenza (o del viaggio o volo)
- il negato imbarco (fattispecie ad esempio non presente nell'ambito del trasporto marittimo)²³
- il ritardo prolungato alla partenza
- il ritardo all'arrivo.

Si vedrà come i regolamenti disciplinanti tali fattispecie concentrano la loro attenzione sulle tutele di diritti definiti comunemente secondari, in quanto non già attinenti alla vita, all'integrità fisica e alla sicurezza del passeggero (cd. diritti primari), quanto piuttosto riguardanti la sua legittima aspettativa di usufruire di un servizio efficiente e quindi conforme a quanto previsto nel contratto di trasporto, e di essere risarcito laddove ciò non sia garantito²⁴.

²² Cfr. AA.VV. *Le Sanzioni Amministrative per violazione dei diritti degli utenti passeggeri*, collana *Le sanzioni in materia di trasporto marittimo, aereo, terrestre e codice della strada*, curata da A. CAGNAZZO, Torino, 2012.

²³ Cfr. sul punto, M. BRIGNARDELLO, *La tutela dei passeggeri in caso di negato imbarco, cancellazione del volo e ritardo prolungato*, Torino, 2013, 240, ove l'Autrice sottolinea come: "soltanto il regolamento 261/2004 prenda in considerazione, oltre alla cancellazione del volo ed al ritardo prolungato, anche l'ipotesi di negato imbarco che non viene invece disciplinata nelle altre modalità. Ciò trova ragion d'essere nel fatto che come posto in rilievo dalla Commissione riguardo al trasporto stradale e ferroviario, il fenomeno del negato imbarco in questa modalità di trasporto appare improbabile diversamente da quanto accade nel trasporto aereo".

²⁴ Cfr. F. ROSSI DAL POZZO, *Servizi di trasporto aereo e diritto dei singoli nella disciplina comunitaria*, Milano, 2008, 183, ove l'Autore specifica come "con il termine diritti secondari si vuole indicare quei diritti degli utenti-passeggeri che, a differenza di quelli primari, non attengono alla vita, alla sicurezza ed anche alla dignità dell'uomo, ma sono riconducibili nell'alveo della legittima aspettativa di usufruire di un servizio efficiente e di essere risarciti quando ciò non sia garantito"; cfr. M. L. DE GONZALO, *La tutela del passeggero nel regolamento CE n. 261/2004*, in Riv. it. dir. pubbl. comunit., fasc.1, 2006, pag. 203, ove l'Autore con riguardo al regolamento sul trasporto aereo rammenta come "La tutela del passeggero realizzata mediante la disciplina della responsabilità del

Come vedremo infatti, tutti i regolamenti prevedono ad esempio, prescindendo dalla gravità dell'inadempimento, il diritto del passeggero quale consumatore ad essere informato sulle vicende che, influenzando sullo svolgimento del rapporto contrattuale, potrebbero incidere sulle sue scelte comportamentali.

Parimenti si vedrà come gli stessi vettori siano tenuti, gradatamente e in ragione della gravità dell'inadempimento, a fornire un'assistenza minima al passeggero che potrà spaziare dalla somministrazione di generali alimenti e bevande laddove ad esempio il viaggio sia ritardato, alla sistemazione in albergo nei casi ad esempio di cancellazione o di negato imbarco. Tanto il diritto all'informazione quanto quello all'assistenza ben potranno essere qualificati come obbligazioni accessorie del vettore connesse all'obbligazione principale nascente dal contratto di trasporto e consistente nel trasferire le persone o le cose da un luogo all'altro²⁵.

Accanto a tali obbligazioni accessorie, frutto di un'elaborazione recente a tutela del passeggero consumatore, il legislatore europeo ha ritenuto di dover introdurre un rimedio in un certo senso risarcitorio per cercare di tutelare, perlomeno in minima parte, il passeggero che si vede costretto a patire disagi derivanti dal ritardo ovvero dalla cancellazione del trasporto; trattasi per l'appunto dell'istituto della *compensation* che come si vedrà a breve rappresenta un elemento di forte novità nel panorama delle tutele nei riguardi del passeggero/consumatore.

Ebbene, come già ricordato più *supra*, prima di procedere all'analisi partita dei singoli regolamenti, appare opportuno soffermarsi sull'analisi di quattro grandi elementi ricorrenti in

vettore nelle ipotesi "tradizionali" (potenzialmente fonte di danni gravissimi ma, fortunatamente, meno frequenti) di morte o danni alla persona, viene integrata con la regolamentazione di altre "disfunzioni" del trasporto aereo, che seppure meno gravi sul piano delle conseguenze dannose (tanto da essere definite nel preambolo del Regolamento n. 261/2004 in termini di "disagi e fastidi"), sono tali da incidere in modo significativo sulla qualità del servizio di trasporto nella sua fisiologica quotidianità, e quindi sulla qualità della vita dei sempre più numerosi utenti di tale servizio"

²⁵Per un approfondimento sulla natura degli obblighi di assistenza nell'ambito del regolamento 261/2004 estensibile anche agli obblighi di assistenza negli altri modi di trasporto cfr. L. TULLIO, *Interventi interpretativi della Corte di Giustizia europea sul reg. CE 261/2004*, in *Dir. Trasp.* 2009, 369 ss. Ove l'Autore afferma che l'assistenza che il vettore è obbligato a prestare ai sensi dell'art 9 non ha natura risarcitoria ed è un obbligo legale che integra il contratto e rientra nel più ampio contesto dell'obbligo di protezione che il vettore assume verso i passeggeri.

tutti i regolamenti e in quanto tale suscettivi di un'esposizione unitaria salvo poi vederli declinati successivamente nell'ambito dei vari modi di trasporto. Si darà quindi conto dell'istituto per l'appunto della *compensation*, per poi analizzare le circostanze eccezionali che a determinate condizioni esonerano il vettore della corresponsione della stessa, ed infine le due fattispecie del diritto all'informazione e del diritto all'assistenza, anch'essi elementi di grande innovazione nell'ottica del rafforzamento della tutela minima del passeggero.

La presente trattazione avrà quindi come oggetto principale di investigazione le tutele sopra citate; un tanto proprio in considerazione dell'elemento di forte novità che le stesse hanno rappresentato e continuano a rappresentare nell'ambito nazionale, europeo ed internazionale. Cionondimeno non si trascurerà di dar cenno della tutela apprestata dal legislatore europeo per quanto concerne i danni alla persona del passeggero. Sotto tale profilo, come vedremo, la legislazione europea pare in un certo senso meno innovativa rispetto alle tutele per gli inadempimenti di cui si è detto in precedenza. Sovente, infatti, i regolamenti disciplinanti i risarcimenti dovuti in caso di lesioni o morte del passeggero vanno ad operare rinvii alle convenzioni internazionali sostanzialmente recependo la loro disciplina ed estendendone quindi la vigenza a tutti gli stati membri.

Invero, unico elemento di particolare novità per quanto concerne la regolamentazione dei danni alla persona del passeggero, di cui si darà conto nell'analisi delle singole modalità di trasporto, sta nella previsione dell'obbligo posto in capo ai vettori circa la corresponsione di un pagamento anticipato in caso di sinistri alla persona del passeggero (previsti già dalla Convenzione di Montreal del 1999, ma come si vedrà solo laddove espressamente contemplati dalle normative nazionali applicabili). Segnatamente, il legislatore, nella quasi totalità dei modi di trasporto, impone al vettore di corrispondere una somma (*lump sum*) al passeggero danneggiato e ai suoi prossimi congiunti per far fronte alle esigenze immediate successive al sinistro. Si ricordi come l'anticipo del pagamento non implichi automaticamente un

riconoscimento di responsabilità; inoltre lo stesso importo risulta detraibile dal risarcimento dovuto e non è rimborsabile.²⁶

CAPITOLO 2. ELEMENTI E PRINCIPI COMUNI AI VARI MODI DI TRASPORTO DI PASSEGGERI

2.1. IL DIRITTO ALLA COMPENSATION

Trattasi della misura probabilmente più innovativa nell'ambito della disciplina del legislatore europeo sulla tutela dei diritti dei passeggeri. Già riconosciuta nel reg. (CE) 295/1991, confermata ed ampliata nel reg. (CE) 261/2004 tale misura è stata estesa alle altre modalità di trasporto, sebbene declinata in ragione delle peculiarità proprie di ciascuna modalità.

La caratteristica principale e autenticamente innovativa dell'istituto è che lo stesso deve venire corrisposto a tutti i passeggeri senza che gli stessi siano tenuti a provare di avere subito dei danni. Ed invero è proprio in ciò che risiede l'elemento di novità; in buona sostanza viene riconosciuto al passeggero un importo forfettario ponendo il rischio del ritardo ovvero degli ulteriori eventi, in capo al vettore ed escludendo in linea di principio la prova liberatoria in relazione a tali diritti²⁷.

A ben vedere infatti, la *ratio* su cui riposa tale istituto sta proprio nel conferire al passeggero una tutela minima ed immediata in caso di eventi che compromettono la corretta

²⁶ Cfr. sul punto A. ANTONINI, *Corso di diritto dei trasporti*, 2015, Milano, 312 ss, ove l'Autore rimarca come in dottrina sia discussa la risarcibilità del danno psichico; si risponde positivamente laddove il danno sia conseguenza di un danno fisico ovvero se produca a sua volta un danno fisico. Diversamente sorgono dei dubbi laddove il danno psichico non sia conseguenza di un danno fisico; si tratta in particolare dei casi di stress, patemi d'animo e disturbi mentali in generale. Deve registrarsi una sostanziale differenza di disciplina nella normativa internazionale, posto che nel trasporto ferroviario le regole CIV riconoscono la risarcibilità nei casi di *personal injury* ed altresì di qualsiasi altro *physical or mental harm*; possibilità invece implicitamente esclusa nell'ambito della Convenzione di Montreal del 1999.

esecuzione del rapporto contrattuale e che il passeggero difficilmente avrebbe voluto o potuto ottenere mediante un'azione risarcitoria in sede giudiziaria. Infatti, laddove il vettore non esegua esattamente la prestazione contrattualmente prevista perché, ad esempio, vi è un ritardo alla partenza o una cancellazione, può molto spesso risultare difficile per il passeggero dimostrare e quantificare i danni riportati. A ciò deve aggiungersi l'elemento di forte aleatorietà caratterizzato dall'intraprendere un'azione giudiziaria con il rischio di sobbarcarsi eventuali spese legali. Posto che nella maggior parte dei casi la quantificazione del danno potrebbe non caratterizzarsi per particolare gravità, il passeggero sarebbe altresì indotto a non procedere oltre rassegnandosi a subire passivamente l'inadempimento contrattuale.

Alla luce di un tanto tale rimedio consente di ristorare il passeggero in via forfettaria (e in molti casi soddisfacente) svolgendo, dall'altro lato, un incisivo effetto dissuasivo nei confronti del vettore che sarebbe altrimenti indotto a mantenere tali prassi senza oneri particolari dal punto di vista finanziario. Vi è da dire che, ad ogni buon conto, la corresponsione della *compensation* non pregiudica in alcun modo, e questo viene sovente ribadito dai regolamenti, la possibilità di intraprendere un'azione giudiziaria per il risarcimento di ulteriori danni provati. Vi è inoltre da dire come la dottrina ritenga in linea di massima non risarcibili i danni da lucro cessante ovvero da perdita di *chance*, ricollegabili al mancato rispetto di appuntamenti quali affari, concorsi, e simili, dovuti al ritardo nella prestazione. La dottrina individua due ordini di ragioni che giustificano la mancata risarcibilità di tali danni; da un lato, infatti, si tratta di danni imprevedibili per il vettore (quindi tendenzialmente non risarcibili ai sensi dell'art. 1225 c.c.); dall'altro lato si ritiene che si tratti di danni che il passeggero avrebbe potuto evitare usando l'ordinaria diligenza (consapevole ad esempio della frequenza con la quale si producono i ritardi nel trasporto aereo)²⁸.

²⁸ Cfr. sul punto A. ANTONINI, *Corso di diritto dei trasporti*, 2015, Milano, 310 ss.

Venendo ora alla natura giuridica di tale istituto vi da dire come autorevole dottrina si sia soffermata ad indagare la stessa, dando luogo a tre principali indirizzi interpretativi²⁹. In forza di un primo indirizzo l'istituto verrebbe ricondotto nell'ambito degli obblighi lato *sensu* di tipo risarcitorio³⁰; in tal caso sarebbe da riportare lo stesso ad una violazione contrattuale per inadempimento determinato dalla colpa del vettore.

In siffatta ipotesi peraltro la *compensation* costituirebbe una sorta di anticipo di pagamento del risarcimento dovuto dal vettore stesso; sotto tale profilo giova precisare come, si possano rinvenire nei vari regolamenti in esame precisi riferimenti normativi in tal senso; basti pensare all'art. 21 del reg. (UE) n. 1177/2010 rubricato "*Ulteriori azioni risarcitorie*" che così dispone; "*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*", ovvero all'art. 22 del reg. (UE) N. 181/2011 che recita "*Nessuna disposizione del presente capo impedisce ai passeggeri di rivolgersi agli organi giurisdizionali nazionali per ottenere, alle*

²⁹ In generale sull'istituto della *compensation*, AA.VV. *Le Sanzioni amministrative per violazione dei diritti degli utenti- passeggeri, Sez. IV La compensazione pecuniaria, in Le sanzioni in materia di trasporto marittimo, aereo, terrestre e codice della strada* (a cura di A. CAGNAZZO, S. TOSCHERI e C. POZZI) Torino, 2012, 561 s; L. ANCIS, *Informazione e assistenza del passeggero nel trasporto aereo – il mutamento dei connotati dell'obbligo di protezione*, Napoli, 2017; L. TULLIO, *Manuale di diritto della navigazione*, XIII ed., Milano, 2013, 99 ss.; R. TRANQUILLI – LEALI, *La responsabilità del vettore per inadempimento e ritardo*, Trasporti e turismo (a cura di M. RIGUZZI E A. ANTONINI) Torino, 2008, 332; G. CARRABBA, G. di GIANDOMENICO, *Brevi cenni su una tutela concreta del passeggero alla luce del nuovo regolamento comunitario 261/2004*, in *Negato imbarco, cancellazione del volo e ritardo nel trasporto aereo* (a cura di M. DEIANA), Cagliari, 2005, 263 ss.

³⁰ M. BRIGNARDELLO, *La tutela dei passeggeri in caso di negato imbarco, cancellazione del volo e ritardo prolungato*, Torino, 2013, 61 laddove l'Autrice afferma: "*Molto più convincente ritengo essere la tesi della prevalente dottrina, abbracciata anche dai giudici comunitari ed italiani che considera la compensazione pecuniaria come risarcimento forfettario anticipato di danni presunti tanto che, l'art 12 Reg. (CE) n. 261/2004 consente, nel caso in cui il vettore aereo sia tenuto a risarcire ulteriori danni provati dal passeggero, di detrarre dall'ammontare di tale risarcimento quello della compensazione pecuniaria*" e ancora S.VERNIZZI., *Cancellazione del volo: la tempestiva comunicazione da parte del solo intermediario non esonera il vettore aereo operativo dagli obblighi del reg. (ce) n. 261/2004*, nota a: Corte giustizia UE , 11 maggio 2017, n.302, sez. VIII, in *Resp. Civ. e Prev.*, fasc.6, 2017, pag. 1824, ove l'Autore afferma: "*Nonostante la terminologia utilizzata, che evidentemente sconta una erronea trasposizione in italiano del termine che figura nel testo in lingua inglese, la compensazione di cui all'art. 7 sembra possedere una chiara natura risarcitoria, come d'altra parte confermerebbero la rubrica (« Risarcimenti supplementari ») ed il testo dell'art. 12, a mente del quale il risarcimento (sic!) concesso ai sensi del regolamento può essere detratto da eventuale altro risarcimento cui il passeggero abbia diritto (in base ad altra e diversa normativa: ad esempio, per il ritardo all'arrivo, ai sensi dell'art. della Convenzione di Montreal 1999)*".

condizioni previste dalla legislazione nazionale, il risarcimento dei danni derivanti da perdite dovute a cancellazione o ritardo dei servizi regolari”.

Altra parte della dottrina si è soffermata sul carattere indennitario³¹ della *compensation*, in quanto la stessa prescinderebbe effettivamente dalla colpa del vettore venendo attribuita al passeggero in via sostanzialmente automatica, semplicemente in ragione dell’intervenuta cancellazione del trasporto. Ancora, altra parte della dottrina³² (invero minoritaria) ritiene di poter identificare nella *compensation* una sorta di “*punitive damages*”, quindi una pena privata la cui entità sarebbe tuttavia prestabilita dalla legge.

Mette conto precisare come sia da registrarsi una propensione da parte della Corte di Giustizia nel privilegiare, in alcuni suoi pronunciamenti, la natura risarcitoria; propensione condivisa invero da parte della dottrina sulla scorta del fatto che ad esempi lo stesso articolo 12 del regolamento 261/2004 consente, nel caso in cui il vettore sia tenuto a corrispondere al passeggero ulteriori danni provati da quest’ultimo, di detrarre dall’importo complessivo quello corrisposto a titolo di *compensation*. Un tanto porta parte della dottrina a ritenere che solo laddove la *compensation* venga intesa quale forma risarcitoria sarebbe possibile detrarre la stessa dall’ammontare risarcitorio complessivo. Per quanto concerne poi l’aspetto relativo alle condizioni in base alle quali la *compensation* è dovuta, il relativo ammontare e le circostanze in cui l’operatore può esserne esentato, le stesse differiscono come si vedrà in ragione delle

³¹ Cfr. G. GIANDOMENICO, *Il danno non patrimoniale per negato o ritardato imbarco*, in *Dir. trasp.*, 2005, 5; L. ANCIS, *Un singolare caso di annullamento del biglietto aereo*, in *Dir. trasp.* 2007, 916, ove l’Autore sottolinea come quanto liquidato costituisca espressione non già di una tutela risarcitoria bensì indennitaria, e pertanto l’importo riconosciuto avrebbe dovuto essere qualificato come “*mero indennizzo forfettario anticipato*”; ancora aderenti a tale orientamento v. M. M. COMENALE PINTO, *Considerazioni in tema di sovrapprenotazione nei servizi di trasporto aereo*, in *Scritti in memoria di Maria Luisa Corbino*, 169; A. ZAMPONE, *La responsabilità del vettore aereo per negato imbarco e cancellazione del volo*, in M. DEIANA, (a cura di) in *Studi su: negato imbarco, cancellazione del volo e ritardo del trasporto aereo*, 79 ss.

³² Cfr. L. TULLIO, *Interventi interpretativi della Corte di Giustizia europea sul reg. (ce) n. 261/2004*, cit., 371 ss.; del medesimo autore *Overbooking, cancellazione e ritardi*, in M. DEIANA (a cura di) in *Studi su: negato imbarco cancellazione del volo e ritardo del trasporto aereo*, 13 ss.

specificità di ciascun modo e dei diversi bisogni dei passeggeri, come ad esempio in base al livello di disagio sopportato.

È bene fin d'ora sottolineare come la corresponsione da parte del vettore della *compensation*, e come vedremo più avanti, degli obblighi assistenziali in generale non esaurisca la tutela del passeggero, al quale l'ordinamento riconosce la possibilità di agire in giudizio per il risarcimento dell'ulteriore danno³³; ribadendo quando significato più sopra con specifico riguardo al trasporto aereo, l'art. 12 del reg. (CE) 261/2004 stabilisce che la normativa comunitaria: *“lascia impregiudicati i diritti del passeggero ad un risarcimento supplementare, facendo sostanzialmente salvo il diritto del viaggiatore di agire in giudizio al fine di ottenere ristoro per i pregiudizi che questi abbia subito a causa del disservizio effettivamente sperimentato, qualora ovviamente ne sussistano i presupposti, sulla base di altra normativa nazionale o internazionale concretamente applicabile al caso di specie”*³⁴. La dottrina più avveduta ha sostenuto da tempo come le due tutele si pongano su piani nettamente distinti; da un lato infatti l'assistenza (da intendersi inclusiva del rimedio della *compensation*) realizza una tutela di tipo orizzontale ed immediata, cioè a dire affidata al debitore del trasporto prescindendo da una formale richiesta di attivazione da parte del passeggero; dall'altro lato, risulta applicabile con riferimento alla generalità dei passeggeri interessati ed opera indipendentemente dai motivi

³³ Cfr. E. ROSAFIO, *Il trasporto aereo di cose, riflessioni sul nuovo regime legale*, Collana l'Osservatorio di Diritto dei trasporti, Milano, 2007, 291 ss., ove l'Autrice sottolinea come resti fermo che *“ove il passeggero ritenga di avere subito un danno superiore a quanto gli è riconosciuto dalla normativa comunitaria, ad esempio sotto l'aspetto del lucro cessante oppure perché ha riportato un danno nonostante il rispetto da parte del vettore delle soglie ivi previste, come nel caso sopra esemplificato, potrà, comunque, chiedere che la sua posizione sia tutelata in sede giudiziaria. Ed è anche in quest'ottica che deve, quindi, interpretarsi l'art. 12 I comma, secondo cui il Regolamento medesimo lascia impregiudicati i diritti dei passeggeri ad un risarcimento supplementare”*.

³⁴ Cfr. sul punto Corte Giust. 13 ottobre 2011, causa 83/1, nella quale si statuisce che *“La nozione di «risarcimento supplementare», di cui all'art. 12 del regolamento n. 261/2004, deve essere interpretata nel senso che consente al giudice nazionale, alle condizioni previste dalla convenzione per l'unificazione di alcune norme relative al trasporto aereo o dal diritto nazionale, di concedere il risarcimento del danno, incluso quello di natura morale, occasionato dall'inadempimento del contratto di trasporto aereo. Per contro, il giudice nazionale non può utilizzare la nozione di «risarcimento supplementare» quale fondamento giuridico per condannare il vettore aereo a rimborsare ai passeggeri, il cui volo ha subito un ritardo oppure è stato cancellato, le spese che gli stessi hanno dovuto sostenere a causa dell'inadempimento da parte del citato vettore degli obblighi di sostegno e assistenza di cui agli artt. 8 e 9 di tale regolamento”*.

del viaggio degli stessi e dall'entità del danno eventualmente subito. Viceversa, la tutela risarcitoria tradizionale va a realizzare una risposta di tipo verticale in quanto tale necessariamente modellata sul caso concreto del singolo passeggero. Tale tutela inoltre richiede necessariamente la prova circa il danno effettivamente patito e implica l'apertura di procedimenti sovente particolarmente onerosi in punto etc.³⁵.

Preme, prima di procedere oltre, accennare alle molteplici sfaccettature applicative che assume l'istituto nell'ambito dei vari regolamenti. Come si è detto infatti, sebbene l'istituto preghi di sé il sistema delle tutele in esame, lo stesso viene poi a declinarsi in modi differenti. Ciò posto, vi è da dire come risulti dovuta la *compensation* in caso di ritardo, nel regolamento sul trasporto marittimo (cfr. art. 19 Reg. (UE) n. 1177/2010) e nel trasporto mediante autobus (cfr. art. 19 Reg. UE 181/2011); per quanto concerne il regolamento sul trasporto ferroviario mette conto rilevare come l'art. 17 del reg. (CE) n. 1371/2007 preveda l'obbligo per il vettore di corrispondere una particolare indennità per il prezzo del biglietto a titolo di ristoro del pregiudizio subito dal passeggero, in ragione del ritardo nell'esecuzione del trasporto³⁶; sotto tale profilo è bene sottolineare come la dottrina abbia ritenuto di poter qualificare tale misura indennitaria quale indennizzo con natura di compensazione pecuniaria, superando in tal modo eventuali perplessità circa l'assenza di tale istituto nel trasporto ferroviario³⁷; per quanto riguarda il trasporto aereo come si vedrà in modo più approfondito più avanti, la disciplina è stata interessata da alcune pronunce della Corte di Giustizia che hanno modellato l'istituto

³⁵ Cfr. L. ANCIS, *Informazione e assistenza del passeggero nel trasporto aereo*, Napoli, 2017, 345 ss.

³⁶ Così l'art. 17 del reg. (CE) 1371/2007 "*Fermo restando il diritto al trasporto, il passeggero può chiedere all'impresa ferroviaria un indennizzo in caso di ritardo tra il luogo di partenza e il luogo di destinazione indicati sul biglietto se non gli è stato rimborsato il biglietto in conformità dell'articolo 16. I risarcimenti minimi in caso di ritardo sono fissati come segue :a) il 25 % del prezzo del biglietto in caso di ritardo compreso tra 60 e 119 minuti; b) il 50 % del prezzo del biglietto in caso di ritardo pari o superiore a 120 minuti*".

³⁷ A. GAGGIA, *Il trasporto ferroviario di persone*, in F. MORANDI (a cura di), *I contratti del trasporto*, II, nautica da diporto, trasporto terrestre e ferroviario, Bologna, 2013, 1443, ove l'Autrice specifica che "*in verità il testo dell'art. 17 del regolamento non appare molto chiaro al riguardo, riferendosi esso sia ad un indennizzo che ad un risarcimento, non fornendo quindi chiarezza sull'esatta natura della prestazione pecuniaria in esso contemplata. Può in ogni caso riconoscersi all'indennità in questione la natura di compensazione pecuniaria, la quale, diversamente da quanto accade nel settore del trasporto aereo, viene corrisposta in misura percentuale rispetto al prezzo del biglietto, e non invece in funzione della distanza chilometrica relativa allo specifico viaggio considerato*"

riconoscendo peraltro il rimedio della *compensation* nel caso del ritardo all'arrivo prolungato.

Con riguardo alla cancellazione del viaggio deve rilevarsi come soltanto nel trasporto aereo ed in quello mediante autobus venga esplicitamente indicato il diritto del passeggero a ottenere la *compensation*. Cionondimeno, come si vedrà nei capitoli dedicati, la più accorta dottrina ritiene³⁸ che per quanto concerne i trasporti marittimi e ferroviari si possa affermare che, ai fini di evitare disparità di trattamento tra le varie modalità di trasporto e di rendere effettiva la tutela del passeggero indipendentemente dal mezzo impiegato, la *compensation* sia dovuta non solo in caso di ritardo, ma anche di cancellazione della partenza del mezzo.

2.2 LE CIRCOSTANZE ECCEZIONALI

Esaminato l'istituto della *compensation* non ci si poteva esimere dall'analisi delle circostanze che in alcuni casi esonerano il vettore dal versamento di tale risarcimento forfettario. Invero, una trattazione autonoma dell'argomento consente di comprendere come lo stesso sia sostanzialmente trasversale a tutte le modalità di trasporto e venga in rilievo nella quasi totalità

³⁸ M. BRIGNARDELLO, *La tutela dei passeggeri in caso di negato imbarco, cancellazione del volo e ritardo prolungato*, Torino, 2013, 86 ss. Ove l'Autrice sottolinea come "Nel trasporto marittimo il pagamento della compensazione pecuniaria potrebbe apparire incerto considerato che l'art. 19 reg (UE) n. 1177/2010 nel titolo e nell'articolato, fa espresso riferimento soltanto al caso di ritardo all'arrivo, senza menzionare l'ipotesi della soppressione della partenza della nave. Ciononostante mi pare si possa ritenere che la compensazione pecuniaria sia dovuta anche in questo caso in quanto non solo il quattordicesimo considerando del regolamento espressamente afferma che i vettori dovrebbero prevedere una compensazione economica per i passeggeri in caso di cancellazione o ritardo di un servizio", ma soprattutto in quanto il legislatore comunitario, nel richiamare l'art. 19 per indicare i casi in cui il vettore marittimo non è tenuto al pagamento della compensazione, contempla le ipotesi di cui: il passeggero viene informato della "cancellazione o del ritardo prima dell'acquisto del biglietto; la cancellazione o il ritardo è imputabile al passeggero; la cancellazione o il ritardo è causato da condizioni metereologiche avverse. Per quanto riguarda poi il trasporto ferroviario la questione se sia dovuta la compensazione pecuniaria a seguito della soppressione di un treno potrebbe apparire ancora più dubbia ciò in quanto, diversamente dal reg (ue) n 1177/2010 relativo al trasporto marittimo, il reg.(ce) n 1371/2007 non menziona mai espressamente l'ipotesi di soppressione del treno, ma soltanto il ritardo a destinazione superiore ad un'ora(art 16 e 17) Va però osservato che, come posto in luce dai giudici comunitari riguardo al trasporto aereo nella sentenza *Sturgeon*, in concreto gli effetti, in termini di disagi per i passeggeri, sembrano equivalersi nel caso di cancellazione del viaggio piuttosto che di ritardo prolungato. Pertanto, pare logico attendersi, anche in coerenza con le finalità del reg (CE) 1371/2007 che se a seguito della soppressione di un treno prenotato il passeggero, utilizzando il treno successivo (grazie, deve intendersi al cambio gratuito del biglietto) raggiunge la località di destinazione con oltre un'ora di ritardo rispetto al previsto, egli abbia diritto di ottenere l'indennità di cui all'art. 17 per il caso di ritardo".

delle ipotesi patologiche dello stesso. Bisogna a tal fine sottolineare come i vari regolamenti riportino la nozione di circostanze eccezionali invocando le stesse per esonerare il vettore ad esempio dal versamento della *compensation*, talvolta indicando un elenco di fattispecie talaltra limitandosi ad un richiamo generico alle stesse³⁹.

È noto come la Corte di Giustizia abbia svolto un lavoro interpretativo particolarmente intenso proprio in ragione delle numerose ipotesi di circostanza eccezionale che possono venire in rilievo. È qui il caso di procedere ad una disamina delle circostanze nei diversi regolamenti dando peraltro conto dei numerosi interventi chiarificatori della Corte. È bene però precisare fin d'ora come sebbene la sussistenza delle circostanze eccezionali possa andare ad incidere sulla corresponsione del risarcimento forfettario, in nessun caso la stessa andrà ad esonerare il vettore dal porre in essere la necessaria assistenza.

Tale assunto pare contraddistinguere indistintamente tutti i regolamenti proprio alla luce del fatto che la funzione svolta dall'assistenza prestata è differente rispetto alla funzione eminentemente risarcitoria assolta dalla *compensation*; le varie forme di assistenza (pasti e bevande, alloggio, etc.) mirano infatti a fornire al passeggero un elevato livello di protezione che non può venire limitato in linea di massima dalla presenza di circostanze eccezionali. Sul punto è bene menzionare un pronunciamento della Corte di Giustizia⁴⁰ che ha esaminato proprio una situazione nella quale un vettore aereo richiedeva l'esenzione dall'obbligo di prestare l'assistenza ai passeggeri in occasione di una cancellazione di un volo dovuta a

³⁹ Cfr, ex multis, M. SANTISE, *Coordinate ermeneutiche di diritto civile*, III, Torino, 2017, 989 ss.; A. L.D'OVIDIO, G. PESCATORE, L. TULLIO, *Manuale di diritto della navigazione*, XII, Milano, 305 ss.; M. DEIANA, *Diritto della navigazione*, in *Dizionari di diritto privato*, promossi da N. IRTI, Milano, 2010, 265 ss.; AA.VV., *Le Sanzioni Amministrative per violazione dei diritti degli utenti passeggeri*, collana *Le sanzioni in materia di trasporto marittimo, aereo, terrestre e codice della strada*, curata da A. CAGNAZZO, Torino, 2012, 518 ss.;

⁴⁰ Cfr. Corte di Giustizia UE, sez III, sent. 31 gennaio 2013, n C-12/11 pubblicata in *Foro.it*, 2013; cfr. sul punto R. DI NAPOLI, *Il risarcimento del danno da vacanza rovinata*, 2016, 108; D. RAGAZZONI, *Assistenza illimitata in caso di cancellazione del volo dovuta a 'circostanze eccezionali': l'eruzione del vulcano Eyjafjallajökull*, Nota a sentenza: Corte di giustizia UE, sez. III, 31 gennaio 2013, causa C-12/11, in *Diritto dei trasporti* 2015, 801 ss.; M. BRIGNARDELLO, *La tutela dei passeggeri in caso di negato imbarco, cancellazione del volo e ritardo prolungato*, Torino, 2013, 86 ss.

circostanze eccezionali; (si trattava della ormai nota eruzione del vulcano islandese Eyjafjallajökull che causò all'epoca la chiusura dello spazio aereo). A fronte, quindi, della posizione del vettore che invocava l'esimente delle circostanze eccezionali per gli obblighi di assistenza la Corte ha statuito che :*“gli articoli 5, paragrafo 1, lettera b), e 9 del regolamento n. 261/2004 devono essere interpretati nel senso che, in caso di cancellazione di un volo per «circostanze eccezionali» di durata come quella di cui al procedimento principale, l'obbligo di prestare assistenza ai passeggeri previsto da tali disposizioni deve essere adempiuto e ciò non inficia la validità di tali disposizioni”*.

Ciò posto è possibile proseguire con l'analisi ricordando come il regolamento aereo e quello per le vie navigabili, contemplino espressamente ipotesi di esenzione dall'obbligo di corresponsione della *compensation* in presenza di perturbazioni della prestazione dovute a circostanze eccezionali. È bene dapprima precisare come l'evenienza del verificarsi della circostanza eccezionale va qualificata dal punto di vista giuridico come un'occasione di interruzione del nesso di causalità tra l'evento dannoso e l'attività del vettore, da ricondurre ad una fattispecie di impossibilità della prestazione dovuta a cause non imputabili al debitore-vettore⁴¹. Tanto chiarito è possibile segnalare come per quanto concerne il regolamento 261/2004 venga in rilievo l'art.5 paragrafo 3 che consente al vettore di non corrispondere la *compensation* laddove la cancellazione del volo sia dovuta a circostanze eccezionali che non si sarebbero potute evitare adottando tutte le misure del caso⁴².

⁴¹ Cfr. AA.VV., *Le Sanzioni Amministrative per violazione dei diritti degli utenti passeggeri*, collana *Le sanzioni in materia di trasporto marittimo, aereo, terrestre e codice della strada*, curata da A. CAGNAZZO, Torino, 2012, 327 ss.;

⁴² Il vettore aereo operativo non è tenuto a pagare una compensazione pecuniaria a norma dell'articolo 7, se può dimostrare che la cancellazione del volo è dovuta a circostanze eccezionali che non si sarebbero comunque potute evitare anche se fossero state adottate tutte le misure del caso.

Ebbene, onde fornire un'interpretazione di tale disposizione, sulla scorta peraltro di un'importante pronuncia della Corte di Giustizia⁴³, occorre segnalare come lo stesso regolamento al considerando 14 fornisca un elenco di circostanze ritenute eccezionali⁴⁴ che spaziano dalle condizioni di instabilità politica alle condizioni meteorologiche incompatibili con il volo. Pertanto, la Corte di Giustizia nella sentenza sopra ricordata specifica come la nozione di circostanze eccezionali non rientri nell'ambito dell'art. 2 del regolamento 261/2004 dedicato alle nozioni e definizioni del regolamento stesso, sebbene, dice la Corte, il considerando 14 che si è sopra richiamato, unitamente al considerando 15 riporti un elenco non esaustivo di tali circostanze. In tali circostanze, specifica la Corte, per giurisprudenza costante la *“determinazione del significato e della portata dei termini per i quali il diritto dell'Unione non fornisce alcuna definizione va operata conformemente al loro senso abituale nel linguaggio corrente, tenendo conto al contempo del contesto in cui essi sono utilizzati e degli scopi perseguiti dalla normativa di cui essi fanno parte”*; la Corte poi afferma che laddove tali termini ricorrano nell'ambito di disposizioni che costituiscono delle deroghe a principi e norme comunitarie volte a tutelare il consumatore, essi vanno senz'altro interpretati in via restrittiva; specifica inoltre come in via generali i preamboli degli atti comunitari siano idonei a precisare i contenuti degli atti stessi.

Alla luce di un tanto la Corte ricorda come il primo e il secondo considerando del regolamento⁴⁵ specifichino chiaramente come l'intervento dell'Unione europea nel trasporto aereo dovrebbe mirare a garantire un elevato livello di protezione per i passeggeri tenendo in

⁴³ Cfr. Corte di giustizia Ue, Sez. IV, 22 dicembre 2008, C-549/07, con nota di R. SALVIONI sul *Altalex*, dd. 24 luglio 2009.

⁴⁴ Così il considerando 14 del reg. (CE) 261/2004: *“Come previsto ai sensi della convenzione di Montreal, gli obblighi che incombono ai vettori aerei operativi dovrebbero essere limitati o dovrebbero non applicarsi nei casi in cui un evento è dovuto a circostanze eccezionali che non si sarebbero comunque potute evitare anche se fossero state adottate tutte le misure del caso. Siffatte circostanze possono, in particolare, ricorrere in caso di instabilità politica, condizioni meteorologiche incompatibili con l'effettuazione del volo in questione, rischi per la sicurezza, improvvise carenze del volo sotto il profilo della sicurezza e scioperi che si ripercuotono sull'attività di un vettore aereo operativo”*

⁴⁵ Così il considerando 2 del regolamento 261/2004: *L'intervento della Comunità nel settore del trasporto aereo dovrebbe mirare, tra le altre cose, a garantire un elevato livello di protezione per i passeggeri. Andrebbero inoltre tenute in debita considerazione le esigenze in materia di protezione dei consumatori in generale.*

debita considerazione le esigenze in materia di protezione dei consumatori in generale. Ciò posto, considerato che l'art. 5 del regolamento stabilisce il principio del diritto alla compensazione pecuniaria dei passeggeri in caso di cancellazione, e che al n. 3 dello stesso articolo vengono indicate le condizioni al ricorrere delle quali tale diritto può non essere riconosciuto, tali condizioni devono ritenersi derogatorie rispetto al principio affermato in via generale dal regolamento stesso. Atteso un tanto la deroga andrà giocoforza interpretata restrittivamente. Giova, poi, evidenziare come la Corte sottolinei come gli eventi indicati dal considerando 14 (instabilità politica, condizioni meteorologiche incompatibili etc.) non costituiscono di per sé circostanze eccezionali, ma costituiscono eventi idonei a produrre tali circostanze.

Ovviamente l'affermazione che il considerando n. 14 abbia natura meramente indicativa consente di ritenere che altre circostanze possano essere ricondotte alla categoria e che le stesse, anche quelle ricomprese nell'elenco, debbano caratterizzarsi per una particolare gravità per essere ricomprese tra quelle eccezionali. Venendo al caso concreto del pronunciamento, la Corte ha statuito che un evento per essere ascrivibile alla categoria delle circostanze eccezionali dovrà contenere l'elemento dell'imprevedibilità, e quindi non dovrà essere riconducibile al normale esercizio dell'attività del vettore; in particolare, la Corte ha escluso che un problema tecnico occorso ad un aeromobile e che aveva comportato la cancellazione di un volo rientrasse nella nozione di circostanze eccezionali, salvo che il problema fosse derivato da eventi che per la loro natura e origine non riestrassero nel normale esercizio dell'attività del vettore aereo sfuggendo quindi al suo effettivo controllo⁴⁶.

Logica conseguenza di tale affermazione è che il vettore, per essere esonerato dagli obblighi risarcitori, dovrà dare prova non già unicamente dell'eccezionalità dell'evento, bensì di

⁴⁶ C. DI PALMA, *Responsabilità del vettore aereo in caso di cancellazione del volo: i problemi tecnici non sempre escludono il diritto al risarcimento del passeggero*. in *Danno e resp.*, 2009, 827;

non aver potuto fare nulla per evitarla pur adottando tutti i mezzi in termini di personale, materiale e risorse finanziarie. Sul punto è bene procedere ad una breve ricognizione circa le più recenti pronunce della Corte di Giustizia onde fornire una rappresentazione, invero vieppiù in divenire, sugli sviluppi degli orientamenti della Corte sul tema⁴⁷. Deve quindi citarsi il caso di un volo che aveva subito un ritardo all'arrivo di quattro ore dovuto alla presenza di carburante (proveniente non già da velivoli appartenenti al vettore che ha realizzato il volo) su una pista dell'aeroporto di Treviso, che ha comportato la chiusura della suddetta pista per un periodo prolungato, cagionando così il rinvio del decollo dell'aereo. A causa del ritardo all'arrivo superiore alle tre ore il passeggero richiedeva al vettore il pagamento della *compensation*; il vettore replicava sottolineando come il ritardo prolungato fosse da ricondursi a una circostanza eccezionale ai sensi dell'art. 5 par. 3 del regolamento 261/2004. La Corte, sollecitata ad un pronunciamento chiarificatore dal giudice del rinvio, ha precisato come una simile circostanza non possa essere considerata per la sua intrinseca natura, normale esercizio dell'attività del vettore aereo interessato; oltretutto sfugge effettivamente al controllo del vettore aereo in quanto la manutenzione delle piste aeroportuali non rientra nella competenza del medesimo così come la decisione di chiudere le piste aeroportuali che per ovvie ragioni è da ricondursi alle competenze delle autorità aeroportuali competenti⁴⁸.

⁴⁷ Cfr. sul punto VERNIZZI S., *la non immediata nozione di «circostanze eccezionali» di cui al reg. (ce) n. 261/04: conferme e puntualizzazioni della corte lussemburghese*, Nota a: Corte giustizia UE, 17 settembre 2015, n.257, sez. IX, in *Responsabilità Civile e Previdenza*, fasc.1, 2016, pag., ove l'Autore giunge a concludere che sul tema: "che, allo scopo di perseguire le peculiari finalità del Regolamento e garantire l'effettiva tutela dei passeggeri, si assiste ad una significativa contrazione dell'area del fortuito (ovvero, se si preferisce, ad un ampliamento dell'area di cui il vettore si debba fare comunque carico nei confronti del passeggero). Di modo che, nell'ambito dell'atto normativo che ci occupa, il fortuito si connota in termini fortemente oggettivi (si pensi all'ipotesi del vizio occulto — per giunta generalizzato agli « altri apparecchi della medesima flotta » — di fabbricazione) e terzi (i.e., di terzi qualificati: fatto del costruttore, del sabotatore, del terrorista) (57) rispetto al rischio di impresa del vettore aereo, ove un « evento inaspettato è inerente al normale esercizio dell'attività e il vettore deve sistematicamente far fronte a problemi tecnici imprevisi », dovendo tale soggetto garantire « la manutenzione e il buon funzionamento degli aeromobili che gestisce per le sue attività economiche »; sempre con riferimento alla tematica generale sulle circostanze eccezionali cfr. V. CORONA *Le circostanze eccezionali e le prestazioni del vettore aereo in caso di cancellazione del volo*, nota a C. Giust. Ce, 22 dicembre 2008, causa 549/07, in *Dir. trasp.*, 2009, 801;

⁴⁸ Cfr. Corte di giustizia dell'Unione Europea, Quarta Sezione, Sentenza 26 giugno 2019, pubblicata su *Diritto & Giustizia* 28 giugno 2019.

Altro caso che ha recentemente richiesto l'intervento del giudice comunitario è costituito dalla cancellazione ovvero dal ritardo pari o superiore a tre ore patito da numerosi voli in ragione di un "numero eccezionale di assenze del personale" del vettore interessato; assenze che, sebbene formalmente giustificate da esigenze di malattia, avevano fatto seguito all'annuncio di piani di ristrutturazione da parte del vettore stesso. Trattavasi quindi all'evidenza di scioperi cd. "selvaggi" che avevano chiaramente rallentato e in certi casi azzerato l'operatività del vettore.

Ebbene, nelle sue motivazioni la Corte svolge un ragionamento particolarmente lineare con riguardo alla nozione e alla latitudine operativa delle circostanze eccezionali. La Corte rimarca come il vettore possa esimersi dalla corresponsione del risarcimento laddove dimostri che gli eventi che hanno cagionato l'inadempimento ovvero l'inesatto adempimento sono da ricondurre a circostanze eccezionali non che non si sarebbero potute evitare anche se fossero state adottate tutte le misure del caso; ricorda, inoltre, come possano essere considerate eccezionali, sempre ai sensi del reg. (CE) 261/2004, quegli eventi che per loro natura ed origini non sono inerenti al normale esercizio dell'attività del vettore aereo e sfuggono quindi al suo effettivo controllo. La Corte ha modo di specificare come siffatte circostanze possano effettivamente ricorrere nel caso di scioperi che si ripercuotono sull'attività del vettore operativo, tuttavia come si è ricordato più *supra*, le circostanze previste nel considerando non sono necessariamente causa di esonero dall'obbligo di compensazione pecuniaria in quanto è necessario procedere ad una valutazione nel singolo caso concreto accertando se le stesse non siano inerenti al normale esercizio dell'attività del vettore e in ogni caso se sfuggano al controllo dello stesso. Invero, nel caso in esame, la Corte specifica come lo sciopero selvaggio tragga origine dall'annuncio, anch'esso a sorpresa, da parte dell'impresa, della sua ristrutturazione. Tale ristrutturazione deve essere intesa come evento che rientra nella normale gestione delle imprese stesse. Pertanto, i rischi derivanti dalle conseguenze sociali che accompagnano siffatte misure devono essere considerati inerenti al normale esercizio dell'attività del vettore aereo in questione.

Alla luce di un tanto la Corte statuisce che l'articolo 5 del reg. (CE) 261/2004 vada interpretato nel senso che: *“l'assenza spontanea di una parte significativa del personale di volo («sciopero selvaggio»), come quella di cui trattasi nei procedimenti principali, che trae origine dall'annuncio a sorpresa da parte di un vettore aereo operativo di una ristrutturazione dell'impresa, a seguito di un appello diffuso non dai rappresentanti dei dipendenti dell'impresa, bensì spontaneamente dai dipendenti stessi, i quali si sono messi in congedo di malattia, non rientra nella nozione di «circostanze eccezionali» ai sensi di tale disposizione”*⁴⁹.

Al pari della disciplina aerea anche nel trasporto marittimo e per vie navigabili è data rinvenire una disciplina in buona sostanza sovrapponibile con quella del trasporto aereo. Vengono infatti individuate al considerando 17 alcune circostanze, invero più numerose rispetto a quelle previste nel regolamento aereo, che potrebbero essere riconducibili ad un profilo di eccezionalità; anche in questo caso trattasi di elenco da considerare non esaustivo e pertanto non tassativo⁵⁰. Anche nel trasporto via autobus, sebbene non via siano le medesime disposizioni e nozioni che è dato rinvenire nei regolamenti aereo e marittimo vi è un accenno alle condizioni meteorologiche laddove il legislatore consente al vettore di ritenersi esonerato dal fornire l'assistenza di cui all'art. 21 lett. b) se prova che la cancellazione o il ritardo sono dovuti a

⁴⁹ Cfr. Corte giustizia UE, sez. III, 15/04/2019 n° C-195/17; sul medesimo argomento vedi Corte giustizia UE sez. III, 04/04/2019, n.501 che dichiara che *“l'articolo 5, paragrafo 3, del Regolamento (CE) n. 261/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 febbraio 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, in combinato disposto con il considerando 14 dello stesso Regolamento, deve essere interpretato nel senso che il danneggiamento di uno pneumatico di un aeromobile dovuto a un oggetto estraneo, quale un residuo, presente sulla pista di un aeroporto rientra nella nozione di « circostanza eccezionale »; tuttavia, per essere esonerato dall'obbligo di compensazione pecuniaria ai passeggeri previsto dall'articolo 7 del medesimo Regolamento, il vettore aereo il cui volo abbia subito un ritardo prolungato a causa di una siffatta « circostanza eccezionale » è tenuto a dimostrare di essersi avvalso di tutti i mezzi di cui disponeva, in termini di personale, di materiale e di risorse finanziarie, al fine di evitare che la sostituzione dello pneumatico danneggiato comportasse il suddetto ritardo prolungato”*

⁵⁰ Così il considerando 17 del regolamento 1177/2010: *“Le circostanze eccezionali dovrebbero comprendere, in via non esclusiva, le calamità naturali come incendi e terremoti, gli attentati terroristici, le guerre e i conflitti armati militari o civili, le insurrezioni, la confisca militare o illegale, i conflitti tra le parti sociali, lo sbarco di persone ammalate, ferite o decedute, le operazioni di ricerca e salvataggio in mare o nelle acque interne, le misure necessarie a tutela dell'ambiente, le decisioni prese dagli organi di gestione del traffico o dalle autorità portuali o le decisioni adottate dalle autorità competenti in materia di ordine pubblico e sicurezza, nonché per rispondere a esigenze di trasporto urgenti”*

condizioni meteorologiche avverse o gravi catastrofi naturali che mettono a rischio il funzionamento sicuro dei servizi a mezzo autobus.

Per quanto riguarda il trasporto ferroviario, allorché la perturbazione sia stata causata dall'azione di terzi, del passeggero ovvero da circostanze non connessa all'operazione ferroviaria⁵¹ il vettore è esonerato dalla corresponsione del risarcimento dei danni comprendente le spese ragionevoli di alloggio, nonché le spese ragionevoli per avvisare le persone che attendono il viaggiatore.

Conclusivamente, si può affermare come se prima dell'adozione dei vari regolamenti la responsabilità dei vettori in linea generale poteva essere sostanzialmente esclusa dimostrando di aver osservato la normale diligenza, in quanto la responsabilità del vettore era fondata sul principio della colpa, e non aggravata rispetto alla regola generale di responsabilità dell'imprenditore (vettore in questo caso), improntata al criterio della diligenza professionale, a seguito dell'adozione dei regolamenti e della disciplina sulle circostanze eccezionali, si è venuta a determinare una presunzione di colpa in capo al vettore stesso vincibile solo laddove venga dimostrato da quest'ultimo che le circostanze esulavano dal suo effettivo controllo.

⁵¹ Così l'Estratto delle regole uniformi concernenti il contratto di trasporto internazionale per ferrovia dei viaggiatori e dei bagagli (CIV): *“Il trasportatore è responsabile nei confronti del viaggiatore per il danno dovuto al fatto che, a causa della soppressione, del ritardo o della mancanza di una corrispondenza, il viaggio non può continuare nello stesso giorno, o comunque la sua continuazione non è ragionevolmente esigibile nello stesso giorno per via di circostanze contingenti. Il risarcimento dei danni comprende le spese ragionevoli di alloggio, nonché le spese ragionevoli per avvisare le persone che attendono il viaggiatore. Il trasportatore è esonerato da questa responsabilità quando la soppressione, il ritardo o la mancanza di una corrispondenza sono imputabili ad una delle seguenti cause :a) circostanze esterne all'esercizio ferroviario che il trasportatore, malgrado la diligenza richiesta dalle particolarità del caso di specie, non poteva evitare o alle cui conseguenze non poteva ovviare; b) colpa del viaggiatore; oppure c) un comportamento di terzi che il trasportatore, nonostante abbia riposto la diligenza richiesta dalle particolarità del caso di specie, non poteva evitare e alle cui conseguenze non poteva ovviare; un'altra impresa che utilizzi la stessa infrastruttura ferroviaria non è considerata parte terza; il diritto di regresso rimane impregiudicato”*.

2.3. IL DIRITTO ALL'INFORMAZIONE

Venendo ora agli obblighi di informazione e assistenza giova precisare come siano anch'essi il frutto dei più recenti traguardi nell'ambito della normativa sulla tutela dei passeggeri/consumatori. Invero, per molto tempo, soprattutto nelle modalità di trasporto di più antica diffusione, quindi in un primo momento il trasporto marittimo e poi negli anni più recenti il trasporto aereo, il diritto del passeggero ad essere informato è stato inteso unicamente come elemento di necessaria trasparenza nell'ambito dei rapporti tra contraenti; in particolare, a fronte della sostanziale impossibilità da parte del passeggero di incidere in misura sufficiente sul rapporto contrattuale, il legislatore riteneva se non altro opportuno porre il passeggero, parte debole del rapporto, nella condizione di conoscerne perlomeno il contenuto. Ed invero, la stessa natura particolare della disciplina del diritto dei trasporti, con la previsione ad esempio di istituti non conosciuti in altri settori dell'ordinamento quali il limite del debito risarcitorio, rafforzava l'esigenza di pubblicare tali elementi di criticità all'interno dei titoli di viaggio.

A tutt'oggi, i vettori in generale, ed in special modo le compagnie aeree (ma le stesse considerazioni valgono per i vettori in tutti i modi di trasporto), stentano ad accettare interferenze esterne circa la gestione, ad esempio, dei protocolli delle liste d'attesa, ovvero nelle determinazioni inerenti eventuali modifiche d'orario. Come già sopra ricordato lo stesso contegno serbato dai passeggeri molto spesso si rivela remissivo, condizionato dall'idea che il trasporto aereo sia un trasporto caratterizzato da particolare elasticità nel rispetto delle condizioni contrattuali e dei tempi di esecuzione. Il passeggero, in seguito all'acquisto del biglietto, risulta senz'altro consapevole della data e dell'ora in cui dovrà presentarsi ma non viene reso edotto circa la possibilità che ad esempio vi potranno essere dei ritardi dovuti alla prenotazione di un volo interessato da picchi di traffico, ovvero che il vettore ha posto in essere delle pratiche di overbooking per la tratta interessata, ovvero ancora che il volo verrà eseguito da un vettore

differente rispetto a quello contrattuale⁵². Come si è visto e come si vedrà più oltre, il legislatore ha inteso porre parziale rimedio a tale situazione di sostanziale squilibrio, valorizzando gli aspetti relativi alla effettività e immediatezza della tutela, rendendo quindi il diritto all'informazione cardine e chiave di volta per la realizzazione di tali obiettivi. Gli sforzi compiuti sono stati significativi tuttavia è necessario da parte del legislatore un ulteriore impulso per cercare di ridurre ulteriormente una situazione di forte asimmetria informativa derivante proprio dalle caratteristiche intrinseche dei vari tipi di trasporto (in primis quello aereo)⁵³.

Il diritto all'informazione si declina come diritto del passeggero consumatore ad essere informato sulle vicende che, influenzando sullo svolgimento del rapporto contrattuale, potrebbero incidere sulle sue scelte comportamentali⁵⁴. È bene sottolineare come nel trasporto di persone, il diritto all'informazione, unitamente al correlato obbligo da parte del vettore, caratterizzino in gran parte i momenti patologici del rapporto, da intendersi come momenti interessati da perturbazioni che non consentiranno la corretta effettuazione ovvero condurranno ad

⁵² Sotto tale profilo è opportuno segnalare la vigenza del regolamento 2111/2005/CE che va a disciplinare, oltre alla materia delle cd. "Black list", il diritto dei passeggeri del trasporto aereo ad essere informati circa l'identità del vettore effettivo. Sull'argomento cfr. *Servizi di trasporto aereo e diritto dei singoli nella disciplina comunitaria*, F. ROSSI DAL POZZO, Milano, 2008, 124 ss., ove l'autore rappresenta come alla luce delle costanti prassi di *code sharing* ed *interlining* il legislatore comunitario ha inteso offrire una maggiore tutela dei passeggeri prevedendo un preciso obbligo di informazione sul "contraente di trasporto aereo", ovvero il vettore aereo che conclude un contratto di trasporto con un passeggero. Il regolamento pone tale obbligo in capo a numerosi soggetti che vanno dalla compagnia aerea, all'organizzatore di viaggi "tutto compreso" al semplice "venditore di biglietti"; e ancora sull'argomento, cfr. B. FRANCHI, *Blacklist e vettore di fatto: più informazioni agli utenti del trasporto aereo*, in Resp. civ. prev., 2006, 413 ss; M.P. LA SPINA, *Identificazione del vettore aereo e diritti del passeggero*, in Riv. di Diritto dell'Economia, dei Trasporti e dell'Ambiente, Vol. VIII, 2010, 341 ss., ove l'autore ricorda come "in realtà, il problema per il passeggero riguarda principalmente le ipotesi di acquisto di un biglietto aereo tramite internet o da un'agenzia di viaggio che non sempre informano il consumatore sulla effettiva identità del vettore. Quando la prenotazione avviene, invece, tramite un sistema telematico di prenotazione (Computer Reservation System – CRS) l'informazione sul vettore operativo viene fornita obbligatoriamente".

⁵³ Per una trattazione particolarmente diffusa dell'argomento vedasi L. ANCIS, *Informazione e assistenza del passeggero nel trasporto aereo*, Napoli, 2017, 133 ss.; R. D'AMBROSIO, nota a Giud. Pace Civitavecchia, 21 luglio 2009, in Dir. trasp., 2010, 815; F. BILOTTA, *Inadempimento contrattuale e danno esistenziale*, nota a Giud. Pace Milano, 18 dicembre 2000, in Giur. It 2001, 1159; *La regolazione dei trasporti in Italia, l'art e i suoi poteri alla prova dei mercati*, AA.VV., a cura di F. BASSAN, Torino, 2015, 43 ss, ove si ricorda come l'obiettivo del legislatore sia quello di permettere ai passeggeri "di efficacemente esercitare i propri diritti, garantire una scelta informata, raggiungere un contemperamento tra l'esigenza commerciale dei vettori aerei e l'accesso dei passeggeri all'informazione";

⁵⁴ Cfr. A. ANTONINI, *Corso di Diritto dei trasporti*, Milano, 2015, 232 ss.

un'esecuzione ritardata dello stesso. Vi è da dire, a onor del vero, e come si vedrà più innanzi, come nelle varie forme di trasporto e nei vari progetti di revisione/rifusione il diritto all'informazione stia progredendo nel senso di mantenersi sicuramente pronunciato nella fase patologica del rapporto, ma con una tendenza ad affermarsi quale elemento significativo anche nella fase precedente all'esecuzione del trasporto e pertanto da intendersi quale strumento preventivo di informazione. Informazione che sta a significare consapevolezza e coscienza dei propri diritti di passeggero e che si traduce nella possibilità di ottenere l'immediata applicazione delle norme previste.

Alcuni autori⁵⁵ sottolineano come sia prioritaria l'esigenza del passeggero di acquisire dei dati informativi trasparenti. In un certo senso infatti, al fine di colmare quell'asimmetria che si viene naturalmente a creare in caso di squilibri di forza, come possono essere gli squilibri tra vettore (parte forte) e passeggero (parte debole), non è tanto la quantità di informazioni comunicate a rilevare (sebbene sia importante disporre di più informazioni possibili) quanto il carattere di tali informazioni, che per assolvere alla loro funzione devono essere chiare, precise e veritiere. Solo in questo modo il passeggero sarà messo nelle condizioni di conoscere i propri diritti e di assumere le necessarie determinazioni.

A tal fine si può citare l'art. 14 del reg. (CE) 261/2004 che impone al vettore aereo di affiggere nella zona delle registrazioni, in modo "*chiaramente visibile e leggibile*" un avviso in cui rende noto che nei casi di perturbazione del trasporto (negato imbarco, cancellazione del volo ritardo etc.) il passeggero può recarsi al banco accettazione per ottenere il teste contenente i diritti del passeggero in materia di compensazione pecuniaria e assistenza. Lo stesso articolo 14 precisa poi come ai passeggeri debba essere consegnato un avviso scritto contenente sia le regole

⁵⁵ Tra gli altri v. M. BRIGNARDELLO, *I diritti dei passeggeri marittimi in caso di cancellazione o di ritardo della partenza della nave*, in riv. Dir. nav. 2014, 573 ss., che ritiene che "*Per rafforzare la tutela dei passeggeri non è sufficiente prevedere apposite misure di protezione nel caso di cancellazione o di ritardo della partenza della nave, ma occorre fare in modo che essi siano consapevoli dei propri diritti, presupposto questo essenziale affinché possano esercitarli. Inoltre un'immediata e precisa conoscenza degli eventi che impediscono un regolare svolgimento del viaggio potrebbe consentire ai passeggeri di ridurre i loro disagi*"

previste in materia di compensazione pecuniaria ed assistenza sia le informazioni necessarie per prendere contatto con l'organismo nazionale designato alla vigilanza nell'applicazione del regolamento (in Italia l'ENAC). Invero quindi, l'articolo 14 e gli obblighi di informazione in esso contenuti sono in linea con quanto affermato dal codice del consumo che riconosce come fondamentale per il consumatore il diritto ad una "adeguata informazione" (art. 2). Non v'è chi non veda infatti come un'informazione adeguata e di qualità renda il contratto confezionato trasparente e soprattutto⁵⁶ ponga le basi per una posizione conoscitiva paritaria o perlomeno bilanciata.

È appena il caso di segnalare come alcuni autori nell'analizzare specificatamente il diritto all'informazione dell'ambito dei diritti del passeggero specialmente nel trasporto aereo, abbiano inteso catalogare partitamente gli obblighi spettanti agli operatori di trasporto⁵⁷. In particolare, vengono generalmente individuati dei doveri informativi anteriori alla stipulazione del contratto⁵⁸, dei doveri propri della fase genetica del contratto stesso, ovvero dei doveri informativi relativi alla fase esecutiva. Con particolare riferimento a quest'ultima categoria si può citare a titolo esemplificativo l'obbligo previsto dall'art. 14 del Reg. (CE) 261/2004 che

⁵⁶ Cfr. F. ROMEO, *Il contratto di viaggio, tutele specifiche e risarcimento del danno*, 2011, Padova, 190 ss.

⁵⁷ Sul punto si veda S. VERNIZZI, *Cancellazione del volo: la tempestiva comunicazione da parte del solo intermediario non esonera il vettore aereo operativo dagli obblighi del reg. (ce) n. 261/2004*, Nota a: *Corte giustizia UE, 11 maggio 2017, n.302, sez. VIII, Resp. Civ. e Prev., fasc. 6, 2017, 1824*, ove l'Autore, commentando il rapporto tra il vettore operativo e l'eventuale intermediario ribadisce le incombenze informative incombenti cionondimeno sul vettore specificando come "In ogni caso, anche nell'ipotesi in cui il vettore aereo operativo operi un volo « per conto di un'altra persona, fisica o giuridica » che abbia concluso un contratto con il passeggero, fin dal considerando 7 si apprende che gli obblighi previsti dal regolamento « dovrebbero incombere » (esclusivamente) sul vettore aereo che opera o intende operare un volo: in linea con tale indicazione, le disposizioni del regolamento obbligano il vettore operativo (rispetto ai doveri di prestazione, di informazione e, più latamente, di protezione, nonché di corresponsione della compensazione pecuniaria) direttamente nei confronti del passeggero, a prescindere dalla presenza di qualsivoglia intermediario, ovvero dal fatto che il volo aereo sia inserito all'interno di un pacchetto turistico predisposto da un operatore turistico (e da questi stipulato con il passeggero-viaggiatore).

⁵⁸ A titolo esemplificativo si può citare la normativa in materia di trasporto marittimo sull'affissione di prospetti informativi così come stabilito dall'art. 23 che dispone "I vettori, gli operatori dei terminali e, se del caso, le autorità portuali garantiscono, nei rispettivi settori di competenza, che le informazioni sui diritti dei passeggeri previste dal presente regolamento siano a disposizione del pubblico a bordo delle navi, nei porti, se possibile, e nei terminali portuali. Le informazioni sono fornite per quanto possibile in formati accessibili e nelle stesse lingue in cui sono di solito messe a disposizione di tutti i passeggeri. Nel fornire tali informazioni particolare attenzione è prestata alle esigenze delle persone con disabilità o delle persone a mobilità ridotta".

impone al vettore di affiggere presso il check-in l'informativa circa la possibilità in caso perturbazioni del volo di rivolgersi al banco di accettazione o alla porta d'imbarco per ottenere testo che enumera i diritti del passeggero. È da intendersi come informazione relativa alla fase esecutiva posto che si recheranno a ritirare tale documento coloro i quali saranno interessati dall'evento perturbativo del rapporto contrattuale.

Ulteriore elemento che consente di comprendere l'importanza assegnata dal legislatore al ruolo dell'informazione è dato dalle precisazioni, fornite al riguardo dalla Commissione, nei suoi orientamenti interpretativi relativamente al reg. (CE) 261/2004. In particolare la Commissione riferisce che laddove un vettore aereo vada a fornire al passeggero informazioni parziali, ingannevoli o errate ai passeggeri circa i loro diritti, in via individuale ovvero generale, anche mediante annunci o pubblicazioni sul suo sito web, ciò dovrebbe essere considerato come violazione del regolamento e può finanche costituire una pratica commerciale sleale o ingannevole tra imprese e consumatori a norma della direttiva 2005/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio⁵⁹.

Mette conto segnalare come gli obblighi informativi vengano rafforzati negli ultimi due regolamenti adottati in ordine di tempo, cioè a dire il regolamento sul trasporto marittimo e quello via bus; in particolare l'art. 16 del reg. (UE) n. 1177/2010 dispone che in caso di perturbazioni quali cancellazione o partenze ritardate il vettore "*o se opportuno*" l'operatore del termina portuale, renda edotti i passeggeri "*quanto prima*" e comunque non oltre trenta minuti dopo l'orario di partenza previsto, della situazione, dell'orario di partenza e dell'orario di arrivo previsti non appena tale informazione sia disponibile. L'intendimento del legislatore è da rinvenirsi nella necessità che gli utenti del trasporto marittimo acquisiscano consapevolezza circa

⁵⁹ Cfr., sul punto Comunicazione della Commissione — Orientamenti interpretativi relativi al regolamento (CE) n. 261/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio 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 e al regolamento (CE) n. 2027/97 del Consiglio sulla responsabilità del vettore aereo in caso di incidenti modificato dal regolamento (CE) n. 889/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio.

i diritti loro spettanti per poi poterli invocare nelle ipotesi di relativa violazione da parte dei vettori⁶⁰. Disposizioni simili a quelle richiamate sono rinvenibili nel quasi coevo regolamento⁶¹ sul trasporto mediante autobus. Trova in questo caso ingresso un'ulteriore misura a favore del passeggero (prevista dall'art. 20 par. 2 del reg (CE)), non presente in altri regolamenti, consistente nel porre l'obbligo, in capo al vettore ovvero all'ente di gestione della stazione, di compiere ragionevoli sforzi per informare i passeggeri laddove gli stessi perdano un servizio di trasporto in coincidenza in base all'orario, a causa di una cancellazione o di un ritardo; in tale evenienza inoltre, il vettore o, se opportuno, l'ente di gestione della stazione, è tenuto a compiere ragionevoli sforzi per informare i passeggeri interessati in merito a collegamenti alternativi.

A conclusione è bene riportare quanto evidenziato nella relazione della Corte dei Conti europea che, come già accennato e come si vedrà nell'ultimo capitolo ha realizzato recentemente un *audit*, onde verificare il livello di implementazione della legislazione sui diritti dei passeggeri nell'Unione europea. La Corte dei Conti dell'Unione Europea per quanto concerne il diritto dei passeggeri ha ricevuto informazioni ha sottolineato come: *“I passeggeri hanno diritto a ricevere informazioni prima, durante e, in alcuni casi, dopo il viaggio. In caso di perturbazioni del viaggio (cancellazioni, ritardi prolungati), i passeggeri dovrebbero essere informati della natura della perturbazione e del probabile impatto sul proprio piano di viaggio. Mentre i regolamenti che disciplinano i trasporti con autobus e per vie navigabili prevedono un termine di 30 minuti affinché i vettori forniscano informazioni ai passeggeri in attesa, per i vettori aerei e ferroviari non sono previste tempistiche del genere”*⁶².

⁶⁰ Cfr. sul punto, S. ZUNARELLI, A. ROMAGNOLI, *Contratto di trasporto marittimo di persone, nell'ambito del trattato diritto civile e commerciale*, Milano, 2012, 231 ss.

⁶¹ Così l'art. 20 par. 1 del reg. (UE) 181/2011: *“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”*.

⁶² Cfr. Relazione speciale della Corte dei Conti europea dal titolo *“I passeggeri nell'Unione europea hanno pieni diritti, ma devono ancora lottare per farli rispettare”* 2018, 2 ss.

2.4. IL DIRITTO ALL'ASSISTENZA

Occorre ora soffermarsi sul diritto all'assistenza, oggetto anch'esso di previsione puntuale nella generalità dei regolamenti, debitamente specificata in ragione delle peculiarità dei singoli modi di trasporto. In generale si può affermare come l'impossibilità di giungere alla destinazione inizialmente prevista ponga il passeggero in una situazione particolarmente complessa, che lo obbliga, da un lato, a rimodulare i propri programmi e valutare le possibili alternative, dall'altro, soprattutto in caso di disagi che si prolunghino oltremodo, ad organizzarsi per quanto riguarda le esigenze comuni della vita quotidiana o nei casi di ritardo o cancellazione anche il pernottamento. A tal fine il legislatore comunitario ha predisposto nei vari regolamenti delle misure minime di assistenza declinate poi in ragione della situazione imprevista che viene via via a presentarsi⁶³.

Prima di procedere all'analisi degli obblighi assistenziali concreti posti in capo ai vettori è bene premettere una breve riflessione sulla natura giuridica di tali obblighi. Giova precisare come parte della dottrina si sia intrattenuta a lungo su tali aspetti analizzando approfonditamente la qualificazione giuridica da attribuire agli obblighi stessi, ma in questa sede, ci si limiterà a dar conto degli approdi di tale dibattito altrimenti eccessivamente ampio ed articolato.

Giova segnalare come parte della dottrina⁶⁴, abbia ritenuto di individuare nelle misure d'assistenza un risarcimento anticipato del danno patrimoniale che il passeggero patisce durante l'attesa della partenza. Altra parte della dottrina⁶⁵ ha sostanzialmente negato la funzione

⁶³ A titolo d'esempio la durata del ritardo che conferisce ai passeggeri il diritto all'assistenza varia in base al modo di trasporto ammontando a 2-4 ore per il trasporto aereo, 60 minuti per quello ferroviario e 90 minuti per il trasporto per vie navigabili o autobus; inoltre i regolamenti relativi al trasporto aereo e ferroviario non specificano il numero di notti né un tetto massimo per i costi dell'alloggio.

⁶⁴ Cfr. M. L. DE GONZALO, *I giudici comunitari confermano il nuovo regolamento overbooking*, in *dir. Tur.* 2/2006, 168 ss.; A. LUMINOSO, *Il contratto nell'Unione europea: inadempimento, risarcimento del danno e rimedi sinallagmatici*, in *Contratti*, 2002, 1047 ss.; e ancora M. MAGGIOLO, *Overbooking ritardo e cancellazione del volo: contratto, compensazione, responsabilità*, in L. MASALA – E.G. ROSAFIO (a cura di) *Trasporto aereo e tutela del passeggero nella prospettiva europea*, Milano, 2006, 135 ss.

⁶⁵ Cfr. L. TULLIO, *Interventi interpretativi della Corte di Giustizia europea sul reg. (ce) n. 261/2004*, in *Dir. trasp.*, 2009, 369; G. BELLANTUONO, *Ritardi aerei, risarcimento o regolazione?*, in *Danno e resp.*, 2004, 624 ss.; S. BUSTI, *La responsabilità del vettore aereo per danni da ritardo*, in *Trasporto aereo e tutela del passeggero*

risarcitoria delle misure assistenziali rilevando come queste ultime, essendo slegate da profili di responsabilità imputabili al vettore, in quanto il vettore vi è tenuto anche in presenza di circostanze non controllabili, rientrerebbero nell'ambito degli obblighi di protezione emergenti nel contratto di persone. Tale orientamento afferma in buona sostanza che i doveri di prestazione del vitto e dell'alloggio contribuirebbero al mantenimento dell'integrità psico-fisica del passeggero⁶⁶.

A ulteriore conferma di tale visione interpretativa degli obblighi di assistenza non può non menzionarsi il notorio, fondamentale e già precedentemente citato intervento della Corte di Giustizia nell'ambito della causa in merito all'eruzione del vulcano islandese Eyjafjallajökull e agli obblighi di assistenza in capo al vettore in seguito a tale fenomeno eccezionale. La Corte in tale occasione ha inteso specificare come ogni limitazione all'obbligo del vettore di prestare la necessaria assistenza ai passeggeri di un volo cancellato, condurrebbe all'effetto di

nella prospettiva europea, 2006, 173; M. FRAGOLA, Prime note sul Regolamento CE n. 261/2004 che istituisce nuove norme comuni in materia di «overbooking» aereo, in Dir. comunit. sc. internaz., 2005, 142; V. CORONA, Il risarcimento per l'inadempimento degli obblighi di assistenza del vettore aereo, in Dir. trasp., 2012, 204; M. BRIGNARDELLO, La tutela dei passeggeri in caso di negato imbarco, cancellazione del volo e ritardo prolungato, Torino, 2013, ove l'autrice prendendo posizione sottolinea che “mi pare però preferibile la posizione di quella parte della dottrina che, negando la natura risarcitoria sul presupposto che l'obbligo di risarcimento implica un comportamento illecito che nella fattispecie potrebbe non sussistere essendo il vettore aereo tenuto a prestare assistenza ai passeggeri anche in relazione ad eventi a lui non imputabili, considera l'offerta di alternative e la prestazione di misure di assistenza quali obblighi contrattuali accessori imposti ex lege al vettore aereo al fine di fare in modo che egli ponga in essere tutte quelle misure per proteggere l'integrità psico fisica del passeggero”; e ancora L. ANCIS, Informazione e assistenza del passeggero nel trasporto aereo, Napoli, 2017, 283 ss., ove l'autore ricorda come: “il contratto di trasporto fa sorgere a capo del vettore non solo l'obbligo di trasferire il passeggero a destinazione, ma anche quello di proteggerlo fino all'uscita dalla propria sfera di controllo. La tutela del viaggiatore, considerato sempre più come semplice consumatore di servizi di trasporto, si è spinta talmente avanti che l'ordinamento giuridico non si accontenta più di offrire una risposta contro l'infortunio, attribuendo rilevanza anche al semplice stato di disagio”.

⁶⁶ Per un maggiore approfondimento sul tema di AA.VV. *Le Sanzioni amministrative per violazione dei diritti degli utenti- passeggeri, Sez. IV La compensazione pecuniaria, in Le sanzioni in materia di trasporto marittimo, aereo, terrestre e codice della strada* (a cura di A. CAGNAZZO, S. TOSCHERI e C. POZZI) Torino, 2012, 587 ss. Ove peraltro viene riportato un intervento di L. TULLIO, *Interventi interpretativi della Corte di Giustizia europea sul Reg (CE) 261/2004*, 269, il quale prosegue nel senso che “la particolarità dell'obbligo di assistenza è che esso non opera sempre, ma soltanto al verificarsi di certe fattispecie previste dalla legge, come il negato imbarco, la cancellazione del volo il ritardo prolungato. Queste fattispecie non sono altro che impedimenti alla fornitura della prestazione di trasferimento ricadenti nella sfera di rischio del vettore, impedimenti che prescindono dall'imputabilità del fatto impeditivo; per questo i chiamano impedimenti e non inadempienti”.

“compromettere il raggiungimento degli scopi perseguiti dal regolamento” cioè a dire la tutela minima ed immediata del passeggero⁶⁷.

Approfondendo tale filone dottrinale è bene ricordare come il vettore sia responsabile nei confronti del passeggero dell'inadempimento delle obbligazioni nascenti a suo carico dal contratto di trasporto, del ritardo nell'esecuzione delle stesse ovvero dei danni alla persona del passeggero. Tale ultimo profilo viene valorizzato dalla dottrina quale elemento autenticamente discrezionale del contratto di trasporto derivante dall'inadempimento degli obblighi di protezione (ovvero di custodia per il trasporto merci) del passeggero in capo ai vettori, obblighi strumentali rispetto all'obbligazione principale di trasferimento di persone. Trattasi in particolare di una disciplina che affonda le sue radici nel remoto principio del *receptum*.⁶⁸ A lungo la normativa nazionale ed internazionale ha inteso ricondurre nell'ambito dell'obbligo di protezione i sinistri alla persona del passeggero che abbiano determinato in lui danni fisici comportanti un'inabilità temporanea, un'invalidità permanente parziale o totale ovvero la morte. Sotto tale profilo, l'evoluzione della normativa internazionale ha portato ad un progressivo accrescimento della tutela dei passeggeri in tutte le forme di trasporto posto che in linea di massima, in caso di sinistri, viene posto in capo al vettore l'onere di identificare il fattore causativo del danno e di fornire in relazione ad esso la prova esimente a suo carico; si ritiene infatti che sia il vettore, curando l'organizzazione del trasporto ad avere la cd. “disponibilità della prova”⁶⁹.

⁶⁷ Così il punto 42 della sentenza C-12/11, 31 gennaio 2013 “ogni diversa interpretazione che vada nel senso di riconoscere limitazioni, vuoi temporali, vuoi pecuniarie, all'obbligo del vettore aereo di prestare assistenza ai passeggeri il cui volo sia stato cancellato avrebbe come effetto quello di compromettere il raggiungimento degli scopi perseguiti dal regolamento n. 261/2004 e richiamati al punto 31 della presente sentenza, in quanto, superato il limite riconosciuto, i passeggeri sarebbero privati di ogni assistenza e dunque abbandonati a se stessi. Orbene, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 52 delle sue conclusioni, l'assistenza di tali passeggeri risulta particolarmente importante quando si verificano circostanze eccezionali che perdurano nel tempo, ed è proprio nel caso in cui l'attesa dovuta alla cancellazione di un volo è particolarmente lunga che risulta necessario assicurarsi che il passeggero il cui volo è stato cancellato abbia accesso ai prodotti e ai servizi di prima necessità, per tutta la durata dell'attesa”.

⁶⁸ Cfr. A. ANTONINI, *Corso di diritto dei trasporti*, III, 2015, 256.

⁶⁹ Cfr. Cass. 23 gennaio 2018 n.1584, in Giust. Civ. Mass., 2018, ove la Suprema Corte ha avuto modo di precisare che: “mentre il passeggero di regola non ha disponibilità di una prova diretta del ritardo dell'aeromobile su cui viaggiava (tranne, in ipotesi, la riproduzione fotografica dei tabelloni informativi dell'aeroporto), il vettore

Ulteriore elemento di *favor* nella tutela del passeggero in caso di sinistri può rinvenirsi nell'assenza, perlomeno tendenziale, di limiti risarcitori; un tanto a motivo dell'impossibilità di porre in essere una comparazione tra la rifusione del danno derivato dalla lesione dei diritti fondamentali della persona (lesione della vita e dell'incolumità individuale) rispetto all'interesse di natura patrimoniale proprio dell'impresa di trasporto. Invero, tale tendenza pare peraltro in via di inversione nella recente normativa internazionale ed europea in ragione della reintroduzione, similmente al trasporto di cose, di determinati limiti risarcitori.

Vengono infatti introdotti nel trasporto marittimo con la Convenzione di Atene del 1974 e nei trasporti ferroviario e stradale con le regole CIV e il reg. (UE) n. 181/2011. Ad ogni buon conto, lo stesso processo di progressivo avanzamento nella tutela del diritto all'integrità fisica del passeggero ha portato, secondo autorevole dottrina⁷⁰, ad una dilatazione dell'obbligo di protezione proprio a quelle esigenze particolari che le misure innovative oggetto della presente trattazione mirano a tutelare.

L'obbligo di protezione viene quindi a riaffermarsi senz'altro con riferimento all'integrità fisica quale elemento centrale della tutela riconosciuta; a tale declinazione però se ne affianca un'ulteriore, che va a garantire al passeggero una determinata tutela nel caso di possibili ulteriori disagi (quelli per l'appunto oggetto della presente trattazione).

Appare evidente quindi come, posta la preminenza della tutela dell'integrità fisica l'obbligo di protezione trovi cionondimeno un ampliamento nella tutela di situazioni senza dubbio di minor rilievo, rispetto all'integrità fisica stessa, ma meritevoli cionondimeno di tutela. Si sostiene poi come, se è vero che la salvaguardia dell'incolumità sia valore primario, richiedendo quindi per la sua tutela al vettore l'adempimento necessario ad evitare il sinistro, non

aereo - che opera in un regime di controllo e verifica, da parte delle autorità aeroportuali, del tracciato aereo di ogni volo - ha agevole facoltà di accesso alla prova ufficiale dell'orario esatto in cui il veicolo è atterrato".

⁷⁰ Cfr. L. ANCIS, *Informazione e assistenza del passeggero nel trasporto aereo*, Napoli, 2017, 451 ss. ove l'autore ricorda come "l'imposizione di prestazioni diverse da quelle normalmente esigibili da un vettore è da mettere in relazione col progressivo miglioramento dei livelli di attenzione e cura verso i viaggiatori l'obiettivo perseguito anticipando la soglia della salvaguardia obbligatoria".

possa dirsi altrettanto dei disagi differenti derivanti dal ritardo o dalla cancellazione del trasporto. In questo caso investire il vettore di ogni sforzo necessario per prevenire il manifestarsi di tali disagi avrebbe rappresentato una pretesa eccessiva.

Pertanto, l'individuazione specifica delle fattispecie rilevanti, unitamente alle misure previste per fronteggiare tali eventi, ha consentito al legislatore di rafforzare da un lato la tutela del passeggero e dall'altro lato di evitare di porre eccessivi oneri in capo ai vettori a fronte di disagi effettivamente minimi, e in parte rimessi al soggettivo apprezzamento dei passeggeri, come il ritardo non prolungato alla partenza⁷¹.

Venendo ora alle singole fattispecie e prendendo naturalmente spunto dal reg. (CE) 261/2004 si può ricordare come lo stesso assicuri al passeggero, in caso di negato imbarco, cancellazione del volo e ritardo prolungato: a) *pasti e bevande in congrua relazione alla dura dell'attesa*; b) *sistemazione in albergo qualora siano necessari uno o più pernottamenti, oppure un ulteriore soggiorno oltre a quello previsto dal passeggero*; c) *trasporto per l'aeroporto e il luogo di sistemazione e viceversa*; d) *effettuazione gratuita di due chiamate telefoniche, via telex, fax o posta elettronica*. Gli altri regolamenti prevedono in buona sostanza le medesime misure ponendo eventualmente gli stessi, delle limitazioni per quanto riguarda la spesa per il pernottamento⁷². Trattasi di un approccio, quello del legislatore, che appare innovativo non tanto

⁷¹ Cfr. sul punto, L. TULLIO, *Interventi interpretativi della Corte di Giustizia Europea sul reg. (CE) n. 261/2004*, Dir trasp. 2009, nella quale l'autore inquadra il diritto del passeggero colpito dal disservizio del trasporto a ricevere specifiche forme di assistenza, accordate al medesimo ex lege, quale misura attuativa degli obblighi di protezione posti a carico del vettore

⁷² Così l'art. 17 del reg. (UE) 1177/2010: *“Quando un vettore prevede ragionevolmente che la partenza di un servizio passeggeri o di una crociera sia cancellata o subisca un ritardo superiore a novanta minuti rispetto all'orario previsto di partenza, offre gratuitamente ai passeggeri in partenza dai terminali portuali spuntini, pasti o bevande in congrua relazione alla durata dell'attesa, purché siano disponibili o possano essere ragionevolmente forniti. In caso di cancellazione o ritardo alla partenza che renda necessario un soggiorno di una o più notti o un soggiorno supplementare rispetto a quello previsto dal passeggero, ove e allorché sia fisicamente possibile, il vettore offre gratuitamente ai passeggeri in partenza dai terminali portuali una sistemazione adeguata, a bordo o a terra, e il trasporto tra il terminale portuale e il luogo di sistemazione, oltre agli spuntini, ai pasti o alle bevande di cui al paragrafo 1. Per ciascun passeggero, il vettore può limitare il costo complessivo della sistemazione a terra, escluso il trasporto tra il terminale portuale e il luogo di sistemazione, a 80 EUR a notte, per un massimo di tre notti. In applicazione dei paragrafi 1 e 2, il vettore presta particolare attenzione alle esigenze delle persone con disabilità e delle persone a mobilità ridotta e dei loro accompagnatori”*

per il contenuto dell'obbligo quanto per le modalità con le quali l'obbligo viene assolto. Invero, sono gli elementi dell'immediatezza e della automaticità nella corresponsione dell'assistenza a rendere le misure in oggetto realmente innovative; sarà quindi il vettore a doversi attivare per fornire la necessaria assistenza in ambito aeroportuale anche in mancanza di una specifica istanza da parte del passeggero.

E' opportuno sul punto menzionare uno dei pochi casi in cui il vettore può esimersi dal fornire la particolare tipologia di assistenza che è data dal pernottamento, trattasi della disciplina prevista nel regolamento sul trasporto via autobus laddove il legislatore, all'art. 23 paragrafo 1 afferma esplicitamente: *“l'articolo 21, lettera b), non si applica se il vettore prova che la cancellazione o il ritardo sono dovuti a condizioni meteorologiche avverse o gravi catastrofi naturali che mettono a rischio il funzionamento sicuro dei servizi a mezzo autobus”*.

2.5. DIRITTO AL RIMBORSO E RIPROTEZIONE

Oltre a garantire l'assistenza durante l'attesa, i vettori sono generalmente tenuti a proporre ai passeggeri una soluzione alternativa per giungere alla destinazione quanto prima o in altra data ritenuta preferibile⁷³; ovvero procedere, dietro richiesta del passeggero, al rimborso del prezzo del biglietto. La riprotezione viene sostanzialmente riconosciuta in tutti i modi di trasporto⁷⁴; è ora opportuno andare ad analizzare la disciplina del riavviamento a destinazione

⁷³ Cfr. L. ANCIS, *Informazione e assistenza del passeggero nel trasporto aereo*, Napoli, 2017, 290 ss.

⁷⁴ Nel regolamento ferroviario viene previsto all'art. 16 che *“Qualora sia ragionevolmente prevedibile che il ritardo all'arrivo alla destinazione finale prevista dal contratto di trasporto sarà superiore a 60 minuti, il passeggero può scegliere immediatamente tra: a)ottenere il rimborso integrale del biglietto...oppure b)proseguire il viaggio o seguire un itinerario alternativo, a condizioni di trasporto simili, verso la destinazione finale non appena possibile; oppure c)proseguire il viaggio o seguire un itinerario alternativo, a condizioni di trasporto simili, verso la destinazione finale a una data successiva, a discrezione del passeggero”*. Il regolamento sul trasporto su strada parimenti specifica come : *“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; e ancora il regolamento sul trasporto per vie navigabili*

nell'ambito del trasporto aereo per poi accennare alle discipline (largamente sovrapponibili) applicabili negli altri modi di trasporto.

Ebbene, per quanto concerne il trasporto aereo vi è da dire che il reg. (CE) 261/2004 disponga, all'art. 8 che quando un volo sia stato cancellato ovvero il vettore sia stato costretto a negare l'imbarco a passeggeri non consenzienti esso è tenuto a garantire ed assicurare il riavviamento a destinazione dei passeggeri stessi, in condizioni di trasporto comparabili o non appena possibile ovvero in altra data ritenuta conveniente dal passeggero, nei limiti della disponibilità dei posti.

Alcuni autori⁷⁵ hanno rilevato come la disciplina sul ravviamento prevista dal reg. (CE) 261/2004 sia in parte più favorevole ed in parte meno favorevole rispetto a quella del regolamento precedente (reg. CE 295/1991). Si fa infatti notare come nel regolamento non più in vigore si facesse riferimento all'espressione "quanto prima possibile, oppure ad una data successiva che convenga al passeggero, mentre il reg. (CE) 261/2004 utilizza le espressioni "non appena possibile" ovvero in una data successiva di "gradimento del passeggero ma a seconda della disponibilità dei posti". Effettivamente le espressioni, sebbene con differenze sottili, sembrano essere più rigorose nel primo regolamento andando invece a divenire più sfuggenti o meno pregnanti nel regolamento ad oggi in vigore.

Venendo all'analisi delle due ipotesi è bene segnalare come laddove il passeggero ritenga di optare per la partenza "non appena possibile" spetterà al vettore assicurare un posto un proprio collegamento o se necessario, rivolgersi ad altri vettori ovvero ad altri mezzi di trasporto. Con

all'art.18 ha modo di precisare come *"Quando prevede ragionevolmente che un servizio passeggeri subisca una cancellazione o un ritardo alla partenza dal terminale portuale superiore a novanta minuti il vettore offre immediatamente al passeggero la scelta tra :a)il trasporto alternativo verso la destinazione finale a condizioni simili, come indicato nel contratto di trasporto, non appena possibile e senza alcun supplemento; b)il rimborso del prezzo del biglietto e, ove opportuno, il ritorno gratuito al primo punto di partenza, come indicato nel contratto di trasporto, non appena possibile"*.

⁷⁵ Cfr., AA.VV, *Le Sanzioni Amministrative per violazione dei diritti degli utenti passeggeri*, collana *Le sanzioni in materia di trasporto marittimo, aereo, terrestre e codice della strada*, curata da A. CAGNAZZO, Torino, 2012, 582 ss

riguardo a tale ultima possibilità la dottrina⁷⁶ si è interrogata sull'ammissibilità del riavviamento mediante il ricorso all'utilizzazione di mezzi di trasporto alternativi; sul punto preme segnalare come le linee guida predisposte dalla Commissione Europea abbiano precisato come il trasporto con mezzi alternativi come possono essere il taxi o ovvero l'autobus può essere proposto al passeggero unicamente laddove la distanza che deve essere coperta sia adatta per tali mezzi di trasporto⁷⁷.

La dottrina⁷⁸ osserva inoltre come non vi sia all'interno delle linee guida un chiarimento circa il significato da attribuire al termine "adatto"; sotto tale profilo invero pare potersi ricorrere al senso pratico che consente di riconoscere come in linea tendenziale il trasporto aereo viene utilizzato per la copertura di lunghe ovvero lunghissime distanze che difficilmente potrebbero essere percorse da mezzi alternativi come ad esempio linee di autobus.

Parallelamente al dibattito attorno alla nozione di alternatività del trasporto viene approfondita dalla dottrina la discussione circa il significato da attribuire al concetto di

⁷⁶ Cfr. sul punto M. BRIGNARDELLO, *La tutela dei passeggeri in caso di negato imbarco, cancellazione del volo e ritardo prolungato*, Torino, 2013, 78 ss, ove l'Autrice sottolinea con riguardo alla possibilità di utilizzo di mezzi alternativi come "considerati gli esborsi economici che tale obbligo comporterebbe i vettori aerei si sono dichiarati contrari alla seconda ipotesi (quella dei mezzi alternativi n.d.r.), mentre la Commissione si è pronunciata in senso favorevole essendo evidente che in questo modo si rafforza ulteriormente la tutela dei passeggeri i quali, sarebbero comunque liberi eventualmente di non accettare il mezzo di trasporto alternativo proposto dal vettore aereo".

⁷⁷ Cfr. AA.VV., *Le Sanzioni Amministrative per violazione dei diritti degli utenti passeggeri, collana Le sanzioni in materia di trasporto marittimo, aereo, terrestre e codice della strada*, curata da A. CAGNAZZO, Torino, 2012, 580 che cita il contributo dell'*Information document* predisposto dalla direzione generale per l'energia e i trasporti della Commissione europea del 17 febbraio 2018.

⁷⁸ Cfr. sul punto ancora Cfr. AA.,VV., *Le Sanzioni Amministrative per violazione dei diritti degli utenti passeggeri, collana Le sanzioni in materia di trasporto marittimo, aereo, terrestre e codice della strada*, curata da A. CAGNAZZO, Torino, 2012, ove si sostiene come diversamente dalle lunghe percorrenze ove il mezzo aereo pare il più idoneo, "discorso diverso, per contro, si può fare in relazione alle distanze brevi in relazione alle quali, anzi, è provato che il trasporto aereo non è più veloce, ad esempio, del trasporto ferroviario, soprattutto se si tiene in considerazione che normalmente le stazioni ferroviarie sono dislocate nel centro delle città mentre gli aeroporti nelle periferie, talvolta anche a grande distanza dai centri cittadini. In linea di massima occorre, infine, aggiungere che, nell'eventuale vertenza tra passeggero e vettore circa l'attitudine di un determinato trasferimento ad essere operato o meno con un mezzo alternativo, l'onere della prova circa la sussistenza della stessa dovrebbe ricardare sul vettore che offre tale possibilità".

condizioni comparabili, alle quali il vettore deve assicurare il riavviamento. Alcuni ritengono⁷⁹ di dovere risolvere tale questione interpretando la prescrizione nel senso di ritenere che il passeggero dovrà essere trasportato nella medesima classe. Tale soluzione invero non viene condivisa totalmente da altra parte della dottrina che ritiene viceversa come la situazione sia più complessa della sola sistemazione in una classe piuttosto che in un'altra⁸⁰. Il vettore infatti potrebbe aver proposto un collegamento nella medesima classe ma con partenza prevista il giorno successivo, ovvero basti pensare alla possibilità che sia stato offerto quale mezzo di trasporto alternativo il traghetto sebbene riservando al passeggero la cabina più pregiata.

Si ritiene, quindi, che la soluzione alternativa sarà comparabile solo *“quando l’offerta risulti complessivamente, per durata, tragitto, comodità e tempi di attesa intermedi paragonabile alla prima”*⁸¹. E ancora, si sostiene in dottrina come il legislatore avrebbe potuto rendere l’espressione appena possibile maggiormente chiara; è evidente infatti che, anche laddove il passeggero avesse espresso la preferenza per la partenza “non appena possibile” lo stesso non possa vantare titoli di preferenza rispetto ai passeggeri che hanno precedentemente acquistato un posto nel volo interessato⁸².

Venendo alla seconda ipotesi viene invece in rilievo una minore urgenza data dal fatto che il passeggero va ad optare per un'altra data da esso ritenuta conveniente. Anche in questo caso la

⁷⁹ Aderisce con convinzione a tale orientamento M. BRIGNARDELLO, *La tutela dei passeggeri in caso di negato imbarco, cancellazione del volo e ritardo prolungato*, Torino, 2013, 76.

⁸⁰ Cfr. F. ROSSI DAL POZZO, *Servizi di trasporto aereo e diritto dei singoli nella disciplina comunitaria*, Milano, 2008, 202; il quale ritiene con riferimento alla nozione in oggetto che *“il termine comparabile dovrebbe essere collegato ad un concetto di natura strettamente temporale, così da non potere essere invocato quando al passeggero si offerto un trasporto di una durata sensibilmente superiore a quella prevista per il volo”*; occorre inoltre menzionare un recente intervento della Corte di Giustizia chiamata a fornire un’interpretazione dell’art. 2, lettera f), (nozione di biglietto) e dell’articolo 10, paragrafo 2, (sistemazione in classe superiore o inferiore) del regolamento (CE) n. 261/2004, la quale ha avuto modo di precisare che *“quando il vettore aereo sistema detto passeggero, per un dato volo, in una classe inferiore a quella corrispondente al biglietto aereo acquistato, il passeggero non fruisce, sul volo in questione, del servizio convenuto quale controprestazione del prezzo pagato. un simile downgrading è invece irrilevante rispetto ai servizi concordati per gli altri voli che il biglietto consente eventualmente al medesimo passeggero di effettuare”*.

⁸¹ Cfr. AA.VV., *Le Sanzioni Amministrative per violazione dei diritti degli utenti passeggeri, collana Le sanzioni in materia di trasporto marittimo, aereo, terrestre e codice della strada*, curata da A. CAGNAZZO, Torino, 2012, 549 ss.

⁸² Cfr. L. ANCIS, *Informazione e assistenza del passeggero nel trasporto aereo*, Napoli, 2017, ss. 293ss.

previsione sembra affievolirsi laddove viene precisato come il riavviamento venga riconosciuto al passeggero nei limiti della disponibilità dei posti. Tale ultimo riferimento viene interpretato da alcuni autori nel senso che il passeggero dovrà in questo caso imbarcarsi su un volo fra quelli già in programma da parte del vettore stesso⁸³. Con riferimento alle altre modalità di trasporto deve registrarsi una sostanziale omogeneità per quanto concerne la disciplina del riavviamento posto che in tutti i casi viene riconosciuto al passeggero il diritto al riavviamento verso la destinazione finale a condizioni simili, come indicato nel contratto di trasporto, non appena possibile e senza alcun supplemento. Per quanto concerne il rimborso è bene sottolineare che allo stesso si proceda mediante una specifica richiesta rivolta dal passeggero al vettore circa l'erogazione del rimborso stesso e la contestuale cancellazione del relativo biglietto. Sotto tale profilo si ritiene inoltre che sia proprio dal momento in cui vi è la formale presentazione di rimborso che viene a cessare tra l'altro l'obbligo del vettore di fornire l'assistenza al passeggero di cui all'art. 9 del Regolamento.

A fronte della ricezione di tale richiesta il vettore è obbligato a corrispondere al passeggero il prezzo pieno del biglietto, cioè a dire il medesimo prezzo al quale è stato acquistato, ciò per le parti di viaggio non effettuate e, eventualmente, anche per quelle già effettuate. Vengono qui in considerazione alcuni dubbi sul concetto di prezzo pieno del biglietto, ovverosia se lo stesso debba comprendere ad esempio, nel caso del trasporto aereo, anche le tasse aeroportuali. Da ultimo, è bene precisare come i regolamenti prevedano, se del caso, anche un trasporto di ritorno verso il punto di partenza non appena possibile.

⁸³ Cfr. ancora L. ANCIS, *Informazione e assistenza del passeggero nel trasporto aereo*, Napoli, 2017, ss. 293 ove l'autore specifica che: *“Nella seconda ipotesi di rinuncia alla partenza a suo tempo programmata, con il conseguente cessare della situazione di urgenza, rende più sfumati i doveri della compagnia aerea. Il riferimento alla disponibilità di posti, infatti, sembrerebbe alludere al fatto che in questo caso l'utente dovrà accontentarsi di un volo fra quelli già in programma da parte dello stesso vettore”*.

2.6. GLI ORGANISMI NAZIONALI DI APPLICAZIONE

Allo scopo di rafforzare il sistema di tutele previsto e la sua efficacia il legislatore europeo ha ritenuto di dover istituire presso ogni stato membro un organismo responsabile per la vigilanza e l'applicazione della normativa comunitaria. Viene in particolare affidata al singolo Stato membro la designazione dell'Organismo responsabile su scala nazionale il quale viene investito del potere di adottare le misure necessarie a garantire il rispetto della normativa regolamentare europea⁸⁴. Gli stessi inoltre sono incaricati di recepire i reclami provenienti dai passeggeri allo scopo di denunciare eventuali violazioni delle disposizioni dei regolamenti da parte dei vettori. A titolo d'esempio il reg. (CE) 261/2004 ha statuito all'art. 16 che ciascuno Stato membro provveda a designare l'organismo responsabile dell'applicazione del regolamento stesso. Il legislatore italiano ha pertanto emanato il d.lgs. 27 gennaio 2006 n. 69⁸⁵ con il quale è stato designato l'ENAC quale organismo responsabile dell'applicazione del regolamento. Lo stesso decreto ha previsto determinate sanzioni per le principali ipotesi di inadempimento. Si può in questa sede citare che ai sensi dell'art.4 sulla cancellazione del volo il decreto dispone: *“Il vettore aereo che viola le disposizioni previste dall'articolo 5 del Regolamento, non rispettandole procedure ivi indicate, ovvero non provvede a versare la compensazione pecuniaria ai passeggeri per la cancellazione del volo, è punito con la sanzione amministrativa da euro diecimila ad euro cinquantamila”*.

⁸⁴ Cfr. sul punto Corte giustizia UE, 26 settembre 2013, n.509, ove la Corte, nell'ambito di un pronunciamento pregiudiziale su alcune disposizioni del reg. (CE) n. 1371/2007 ha sottolineato come sia *“dovere di tutte le autorità dei singoli Stati membri, nell'ambito delle loro rispettive competenze, di adottare le misure idonee « ad assicurare l'esecuzione degli obblighi derivanti dal regolamento »: ivi comprese le autorità giurisdizionali, le quali, al fine di assicurare la tutela dei diritti che esso conferisce ai singoli, sono tenute ad interpretare e ad applicare il diritto nazionale « alla luce del testo nonché della finalità » del regolamento, per conseguire il risultato dallo stesso perseguito, vale a dire quello di garantire un elevato livello di protezione dei passeggeri del trasporto ferroviario”*.

⁸⁵ Cfr. d.lgs. 27 gennaio 2006, n. 69 rubricato *“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”*.

Giova specificare come l'ENAC in attuazione di quanto previsto dal reg. (CE) 261/2004 e dal d.lgs. 69/2006 abbia emanato una circolare in materia di compensazione e assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, cancellazione del volo e ritardo prolungato, al fine di individuare le procedure e le modalità di svolgimento del procedimento di accertamento delle violazioni. In via riassuntiva si può segnalare come il procedimento preveda una prima fase di accertamento, d'ufficio ovvero a seguito di uno specifico reclamo da parte del passeggero interessato, da parte della Direzione aeroportuale dell'ENAC competente sull'aeroporto presso il quale è avvenuta la violazione. In questa fase si procede all'assunzione di informazioni, si procede all'esecuzione di ispezioni e rilievi onde venire la violazione dei diritti previsti⁸⁶.

In un secondo momento vi è la notifica della contestazione della violazione al capo scalo ovvero al comandante dell'aeromobile ovvero al vettore presso la sua sede legale. A questo punto il vettore può usufruire di un'agevolazione in caso di corresponsione di quanto dovuto entro 60 giorni dalla notificazione; diversamente la direzione centrale coordinamento aeroporti ENAC procederà a valutare il fascicolo prodotto e le eventuali controdeduzioni dei vettori determinando poi, se ritenute sussistere le violazioni con ordinanza motivata, la somma dovuta ingiungendo il pagamento stesso al vettore aereo⁸⁷. Tanto considerato con riguardo al settore aereo, è bene ricordare come negli altri modi di trasporto, l'Organismo nazionale di applicazione sia stato individuato dal legislatore, nell'Autorità di Regolazione dei Trasporti, così come individuata dai rispettivi decreti di recepimento dei tre regolamenti comunitari⁸⁸. Anche in questo caso in capo

⁸⁶ Così l'art. 2 rubricato "accertamento" della circolare ENAC APT 23A: *"La Direzione Aeroportuale dell'ENAC, competente sull'aeroporto presso il quale è avvenuta la violazione, intraprende d'ufficio o a seguito di segnalazioni/reclami la fase di accertamento della violazione, che consiste nell'assumere informazioni, procedere all'esecuzione di ispezioni, eseguire rilievi, al fine di verificare e documentare la violazione ai diritti del passeggero previsti dal Regolamento. L'accertamento deve contenere una sintetica esposizione dei fatti accertati e una succinta motivazione delle violazioni riscontrate a fronte delle disposizioni di cui al Regolamento CE n. 261/04"*

⁸⁷ Cfr. AA.VV., *Le Sanzioni Amministrative per violazione dei diritti degli utenti passeggeri*, collana Le sanzioni in materia di trasporto marittimo, aereo, terrestre e codice della strada, curata da A. CAGNAZZO, Torino, 2012, 540 ss.

⁸⁸ Si vedano sul punto: d. lgs 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; d. lgs 4 novembre 2014, n.169, recante la

all'autorità vengono ricondotti il potere di effettuare dei monitoraggi e delle indagini conoscitive sui servizi di trasporto, la possibilità di istituire e valutare i reclami presentati dai passeggeri, ed accertare infine le violazioni delle disposizioni dei vari regolamenti irrogando le sanzioni previste dai rispettivi decreti legislativi⁸⁹.

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; e di infine il d. lgs 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.

⁸⁹ A. PEPE, *Pratiche commerciali scorrette e tutela dei diritti dei passeggeri*, in *Contratto e impresa*, 1/2019, 322 ss, “*può peraltro osservarsi come l’entità delle sanzioni pecuniarie previste dal diritto italiano per contrastare la violazione delle disposizioni contenute nei citati regolamenti eurounitari sia alquanto modesta, se non addirittura irrisoria (23). A ben vedere, infatti, l’importo particolarmente contenuto delle sanzioni in parola, oltre a legittimare più di una perplessità in ordine alla loro effettiva proporzionalità ed efficacia dissuasiva, non sembra realisticamente in grado di incidere in maniera rilevante e omogenea sul rapporto costi/benefici legato ad una eventuale violazione della normativa a tutela dei passeggeri, privilegiando viceversa, a seconda del comparto specificamente considerato, le imprese di trasporto operanti su scala nazionale o europea di più ampie dimensioni e fatturato*”

CAPITOLO 3: I QUATTRO REGOLAMENTI SUI DIRITTI DEI PASSEGGERI

3.1. IL REGOLAMENTO 261/2004 IN MATERIA DI COMPENSAZIONE ED ASSISTENZA AI PASSEGGERI IN CASO DI NEGATO IMBARCO, DI CANCELLAZIONE DEL VOLO O DI RITARDO PROLUNGATO

Occorre ora procedere alla disamina approfondita dei vari regolamenti comunitari, prendendo necessariamente le mosse dalla disciplina afferente il trasporto aereo che, come più volte ricordato, ha impegnato il legislatore europeo prioritariamente rispetto alle altre modalità di trasporto producendo poi un importante effetto di “trascinamento”⁹⁰ nei confronti degli altri sottotipi di trasporto. Come già specificato fin dai capitoli iniziali la trattazione che ci occupa si soffermerà in massima parte sull’investigazione e sull’approfondimento dei diritti cd. secondari dei passeggeri; un tanto proprio in ragione del particolare carattere di novità che caratterizza gli stessi, a differenza della tutela dei diritti primari (integrità fisica), decisamente più risalente nel tempo e priva di caratteri di particolare novità.

Per quanto concerne i danni al passeggero aereo derivanti da infortuni, e quindi in generale avuto riguardo alla disciplina sui sinistri alla persona del passeggero stesso, è bene ricordare come con reg. (CE) 889/2002 sia stato recepito nel diritto comunitario il regime della responsabilità per il vettore aereo di persone dettato dalla convenzione di Montreal del 1999⁹¹.

Avuto riguardo a tale regolamento, occorre osservare come lo stesso contempra una disciplina più stringente rispetto a quella prevista dalla normativa internazionale, con specifico

⁹⁰ Cfr. Cfr. L. ANCIS, *Informazione e assistenza del passeggero nel trasporto aereo*, Napoli, 2017, ss. 15, che utilizza efficacemente tale espressione per significare il forte impulso conferito dal reg. (CE) 261/2004 alla regolazione delle altre modalità di trasporto.

⁹¹ A tale riguardo occorre ricordare come nel nostro ordinamento, a seguito della riforma della parte aeronautica del codice della navigazione, ad opera del d. lgs 9 maggio 2005 n. 96 così, come modificato dal d. lgs 15 marzo 2006 n. 151, è stato operato un rinvio alle norme comunitarie ed internazionali in materia (art. 941 c. nav.); nello specifico, per quanto concerne il trasporto aereo di passeggeri, il rinvio previsto dal riformato codice della navigazione alla Convenzione di Montreal del 1999 è derivato dalla necessità di adeguare la nostra legislazione interna proprio al regolamento 889/2002 che ha imposto agli stati membri di applicare le disposizioni della Convenzione di Montreal del 1999 non solo nei voli intracomunitari ma anche in quelli nazionali di persone.

riferimento agli anticipi di pagamento dovuti dal vettore in caso di morte o lesioni del passeggero, per fronteggiare le immediate necessità economiche.

Segnatamente, laddove la Convenzione di Montreal del 1999 prevede tale obbligo soltanto se il vettore aereo vi sia tenuto in base alla propria normativa nazionale, omettendo peraltro di indicare il tempo massimo entro il quale tale anticipo deve essere corrisposto ovvero l'ammontare minimo dello stesso, il reg. (CE) 889/2002 impone tale obbligo in capo ai vettori comunitari stabilendo all'art. 5 che gli stessi debbano senza indugio e in ogni caso entro quindici giorni dall'identificazione della persona fisica avente titolo all'indennizzo provvedere alla corresponsione degli anticipi sopra richiamati in proporzione al danno subito⁹².

A completare il quadro dei regolamenti concernenti il trasporto aereo di passeggeri, sta il reg. 1107/2006 che appresta numerose tutele per quanto concerne i diritti delle persone con disabilità o a mobilità ridotta.

3.1.1. AMBITO APPLICATIVO

Come già ampiamente ribadito il nucleo centrale e primigenio della tutela dei diritti dei passeggeri in ambito europeo è da rinvenirsi nella disciplina relativa al trasporto aereo. Disciplina che com'è noto ha avuto origine nei primi anni '90 con l'adozione del reg (CEE) n. 295/1991 che ambiva a garantire una tutela minima ai passeggeri mirando a mantenere un elevato livello di qualità dei servizi offerti da vettori aerei in un contesto di maggiore concorrenza; trattavasi di un nucleo di diritti riconosciuti in un ambito relativamente limitato con

⁹² L'art. 5 del regolamento specifica altresì al comma 2 come *“Fatto salvo il paragrafo 1, in caso di morte le somme anticipate non sono inferiori all'equivalente in euro di 16 000 DSP per passeggero. 3. Un anticipo di pagamento non costituisce riconoscimento di responsabilità e può essere detratto da qualsiasi ulteriore importo dovuto sulla base della responsabilità del vettore aereo comunitario, ma non è restituito, salvo nei casi previsti dall'articolo 20 della Convenzione di Montreal, o quando il beneficiario dell'anticipo di pagamento non è la persona avente titolo al risarcimento”*.

riferimento alla disciplina del solo *overbooking*⁹³ per voli di linea in partenza da un aeroporto comunitario indipendentemente dalla nazionalità del vettore aereo, non trovando viceversa tutela le ulteriori fattispecie quali il ritardo alla partenza e la cancellazione del volo⁹⁴. L'esigenza di integrare le tutele previste per tali fattispecie è divenuta più pressante, anche alla luce degli sviluppi del mercato aereo europeo, in un'ottica sempre più concorrenziale e con l'acuirsi quindi delle tratte operate dalle compagnie e dell'incrementarsi dei fenomeni per l'appunto di cancellazione e ritardi sulle tratte più trafficate⁹⁵.

Ed è lo stesso reg. (CE) 261/2004 a specificare come esso sia stato emanato per porre rimedio a tali insufficienze nelle tutele preesistenti; così è dato leggere infatti nel considerando 3 del regolamento stesso: *“malgrado il regolamento (CEE) n. 295/91 del Consiglio, del 4 febbraio 1991, che stabilisce norme comuni relative ad un sistema di compensazione per negato imbarco nei trasporti aerei di linea, abbia istituito un regime di base per la protezione dei passeggeri, il numero di persone non consenzienti a cui viene negato l'imbarco continua ad essere eccessivamente elevato, come pure il numero di persone il cui volo viene cancellato senza preavviso o subisce ritardi prolungati”*.

Invero, precedentemente all'adozione di tali regolamenti le ipotesi in essi contemplate non ricevevano specifica tutela, dovendo pertanto il passeggero ricorrere alle norme codicistiche del diritto nazionale in tema di inadempimento; ciò comportava per il passeggero l'onere di fornire, oltre alla prova della stipulazione del contratto e all'allegazione della soppressione del viaggio o del mancato imbarco o del ritardo nella partenza o all'arrivo, quella della sussistenza e

⁹³ Cfr. M. CASANOVA, M. BRIGNADERLLO, *Diritto dei trasporti*, I, Milano 2007, 143; M. MAGGIOLO, *Overbooking, ritardo e cancellazione del volo: contratto, compensazione, responsabilità*, in *Trasporto aereo e tutela del passeggero nella prospettiva europea* (a cura di L. MASALA, E. G. ROSAFIO), Milano, 2006, 125; MORELLO, *La nuova disciplina dell'overbooking nel reg. (CE) n. 261/2004*, in *Studi su negato imbarco, cancellazione del volo e ritardo nel trasporto aereo* (a cura di M. DEIANA) Cagliari, 2005;

⁹⁴ Vedasi sull'argomento A. ANTONINI, *La responsabilità del vettore aereo per il trasporto di persone e di cose*, in *Dir. Trasp.* 2000, 615 ss.

⁹⁵ Cfr. sul punto M. BRIGNARDELLO, *La tutela dei passeggeri in caso di negato imbarco, cancellazione del volo e ritardo prolungato*, Torino, 2013, 5 ss.

dell'entità del danno. Con l'introduzione del reg. (CE) 261/2004 e le tutele da esso apprestate molti autori hanno riconosciuto come si sia realizzato un vero e proprio Statuto dei diritti del passeggero⁹⁶.

In punto di ambito applicativo è noto che il regolamento vada ad applicarsi ai passeggeri in partenza da un aeroporto situato nel territorio di uno Stato membro (indifferentemente dalla nazionalità del vettore che opera il volo) e ai passeggeri in partenza da un aeroporto situato in un paese terzo a destinazione di un aeroporto situato nel territorio di uno Stato membro qualora il vettore aereo operante il volo in questione sia un vettore comunitario.

Non sono quindi soggetti all'applicazione del regolamento i voli tra paesi al di fuori dell'Unione europea che siano operati tanto da vettori comunitari quanto da vettori non comunitari così come i voli da aeroporti situati al di fuori dell'Unione Europea con destinazione un aeroporto europeo operati da vettori extracomunitari. Alcuni autori⁹⁷ hanno sottolineato come tali disposizioni possano condurre ad effetti distorsivi della concorrenza nei riguardi delle compagnie aeree europee da parte di imprese non europee e quindi non tenute ad osservare le prescrizioni del regolamento. Parimenti, potrebbero darsi dei casi di minore tutela per i passeggeri con voli operanti la stessa tratta (partenza da aeroporto extra UE con destinazione un

⁹⁶ Sul reg. in generale cfr. ex multis, M. LOPEZ DE GONZALO, *La tutela del passeggero nel Regolamento CE n. 261/04*, in Riv. it. dir. pubbl. comun., 2006, M. MAGGIOLO, *Overbooking, ritardo e cancellazione del volo: contratto, compensazione, responsabilità*, in L. MASALA - E.G. ROSAFIO (a cura di), *Trasporto aereo e tutela del passeggero nella prospettiva europea*, Milano, 2006; TRANQUILLI LEALI - E.G. ROSA AFIO (a cura di), *Il trasporto aereo tra normativa comunitaria ed uniforme*, Milano, 2011; M. FRAGOLA, *Prime note sul Regolamento CE n. 261/2004 che istituisce nuove norme comuni in materia di "overbooking" aereo*, in Dir. comunit. scambi intern., 2005, S. BEVILACQUA, *Gli impedimenti all'esecuzione del trasporto aereo di persone*, in L. TULLIO - M. DEIANA, *Codice dei trasporti*; S. BUSTI, *Nuovi profili di tutela del passeggero nelle ipotesi di inadempimento o ritardo nel trasporto aereo*, in A. ANTONINI - B. FRANCHI (a cura di), *Il diritto aeronautico a cent'anni dal primo volo*, Milano, 2005.

⁹⁷ Cfr. M. BRIGNARDELLO, *La tutela dei passeggeri in caso di negato imbarco, cancellazione del volo e ritardo prolungato*, Torino, 2013, 9, ove l'autrice sottolinea come "si potrebbe ravvisare il rischio di una concorrenza sleale tra i vettori comunitari, tenuti al rispetto degli obblighi di cui al reg. (CE) n. 261/2004, ed i vettori extracomunitari, che, sulla base del proprio diritto nazionale, potrebbero essere assoggettati ad un regime meno severo oppure potrebbero addirittura non essere tenuti a proteggere i passeggeri nel caso di contrattempi occorsi all'aeroporto extracomunitario di partenza".

aeroporto UE) effettuati da una compagnia europea e una non europea⁹⁸. Vengono affacciati poi dalla dottrina più autorevole dubbi circa l'applicabilità del regolamento ad ipotesi da esso non specificamente regolate come ad esempio i voli diretti con scali tecnico operativi ovvero la fattispecie dei voli in coincidenza con riferimento alla possibilità di perdita del secondo volo a ragione del ritardo del primo. Sul punto sebbene alcuni autori ritengano⁹⁹, che il vettore si impegni ai sensi dell'art 1678 c.c. a trasferire il passeggero da un luogo all'altro non rilevando sul piano giuridico le modalità con il quale esegue l'obbligazione (operando ad esempio con più voli e coincidenze), non v'è dubbio come l'incertezza applicativa sul punto vada colmata (il progetto di revisione del reg. (CE) 261/2004, interviene sul punto, come si vedrà più avanti).

3.1.2. FATTISPECIE CONTEMPLATE E STRUMENTARIO RIMEDIALE

A questo punto occorre analizzare le principali ipotesi di inadempimento contemplate dal regolamento che, come si è già avuto modo di ricordare, hanno rappresentato la base sulla quale hanno tratto ispirazione i regolamenti a venire, sebbene con le dovute differenziazioni dovute alle singole peculiarità dei vari modi di trasporto.

3.1.3. NEGATO IMBARCO

Venendo ora alle fattispecie di inadempimento specificatamente disciplinate nel reg. (CE) 261/2004 è necessario analizzare dapprima la fattispecie del negato imbarco, fattispecie questa

⁹⁸ Cfr. sul punto M. BRIGNARDELLO, *La tutela dei passeggeri in caso di negato imbarco, cancellazione del volo e ritardo prolungato*, Torino, 2013, 10 ss. Ove l'autrice ricorda come su tale profilo la Commissione nell'ambito della consultazione pubblica sulla revisione del regolamento 261/2004 abbia interpellato i vari operatori chiedendo se ritenessero sussistere impedimenti di carattere giuridico all'estensione dell'applicabilità del regolamento anche ad operatori non comunitari operanti voli diretti verso aeroporti comunitari. Posti gli esiti incerti della consultazione in ragione delle risposte discordanti degli attori interessati la Commissione ha ritenuto di non dovere inserire nella proposta di modifica elementi di novità sul campo di estensione applicativa del regolamento 261/2004; cfr. sull'estensione della nozione di negato imbarco S. VERNIZZI, *Precisazioni e (ulteriori) significativi ampliamenti della nozione di «negato imbarco»*, Nota a: Corte giustizia UE, 04 ottobre 2012, n.321, sez. III, Resp. Civ. e Prev., fasc.3, 2013, 795.

⁹⁹ Cfr., sempre M. BRIGNARDELLO, *La tutela dei passeggeri in caso di negato imbarco, cancellazione del volo e ritardo prolungato*, Torino, 2013, 17 ss.

particolarmente ricorrente nel trasporto aereo e sostanzialmente assente nelle altre modalità di trasporto. Trattasi, invero, di un'ipotesi che come si è detto risultava già regolata nel reg. (CE) 295/1991 e che viene riconfermata dal reg. (CE) 261/2004; com'è noto la mancata partenza potrebbe rinvenire la sua ragion d'essere in motivazioni legate alla sicurezza del volo e al comportamento tenuto dal passeggero. Possono quindi darsi ipotesi in cui lo stesso passeggero mantenga un contegno inappropriato ovvero che possa compiere atti in grado di mettere in pericolo l'aeromobile ovvero l'equipaggio¹⁰⁰.

Diverso è il caso per l'appunto in cui viene in essere un mancato imbarco dipendente da decisioni legate all'organizzazione del vettore ed alla propria attività imprenditoriale. Ed è proprio qui che viene in rilievo la fattispecie in esame. Com'è noto la figura più ricorrente di negato imbarco è da rinvenirsi nel fenomeno dell'*overbooking*¹⁰¹; pratica adottata fin dagli anni '80 dalle compagnie in seguito a determinati comportamenti scorretti posti in essere dai passeggeri in assenza di un obbligo preciso di comunicare al vettore la disdetta della prenotazione (a titolo d'esempio si può citare l'ipotesi delle operazioni multiple da parte del passeggero per assicurarsi un posto su voli diversi, ma consecutivi per poi scegliere il volo più conveniente e non presentarsi all'imbarco di quello più costoso).

Ebbene onde fronteggiare tali comportamenti le compagnie aeree hanno elaborato, nel corso del tempo, determinati modelli matematici al fine di verificare la curva delle prenotazioni da parte dei passeggeri; le risultanze di tali monitoraggi hanno portato le compagnie, ad accettare prenotazioni in sovrannumero rispetto ai posti di disponibili (cosiddetta politica del *no show*).

¹⁰⁰ Cfr. L. ANCIS, *Informazione e assistenza del passeggero nel trasporto aereo*, Napoli, 2017, ss. 31

¹⁰¹ Sempre sul fenomeno dell'*overbooking* vedi A. ANTONINI, *La responsabilità del vettore aereo per il trasporto di persone e di cose*, in Dir. Trasp. 2000, 615 ss.; D'AMBROSIO, *In tema di negato imbarco e di ritardo del volo*, in Dir. Trasp., 2010, 3; e anche In argomento, cfr. M.M. COMENALE PINTO, *Considerazioni in tema di sovrapprenotazione nei servizi di trasporto aereo*, in Studi in memoria di Maria Luisa Corbino, Milano 1999, 159, il quale definisce la sovrapprenotazione come «*la deliberata promessa da parte del vettore di effettuare la propria prestazione ad un numero di utenti maggiore rispetto a quello che i suoi mezzi gli consentono di soddisfare*»;

Dinnanzi al dilagare di tali politiche commerciali da parte dei vettori, le prime reazioni sono giunte dagli enti di controllo dell'aviazione civile i quali hanno iniziato ad elaborare i primi modelli di *Denied Boardin Compensation* con il relativo inserimento nelle condizioni generali di trasporto di significative misure a favore del passeggero; tra le misure adottate si possono citare l'obbligo di comunicare ai passeggeri in via preventiva l'esistenza di un rischio di *overbooking*, ovvero la possibilità di offrire l'immediata riprotezione su voli successivi e infine la possibilità di riconoscere un indennizzo forfetario del tutto indipendente dalla dimostrazione del danno subito. Tali misure hanno quindi rappresentato il nucleo iniziale di quella che poi andrà a costituire la disciplina normativa oggi in vigore.

Di qui l'adozione da parte del legislatore europeo del primo regolamento disciplinante la materia, vale a dire il reg. (CEE) 295/1991¹⁰² ispirato agli schemi di indennizzo sopra citati; cionondimeno, a fronte del perdurare del fenomeno della sovrapprenotazione che si ripresentava con frequenza elevata, il legislatore ha inteso rafforzare la disciplina adottando il reg. (CE) 261/2004¹⁰³. Quest'ultimo, dopo aver definito il negato imbarco come "*il rifiuto di trasportare passeggeri su un volo sebbene i medesimi si siano presentati all'imbarco nel rispetto delle condizioni di cui all'articolo 3, paragrafo 2, salvo se vi sono ragionevoli motivi per negare loro l'imbarco, quali ad esempio motivi di salute o di sicurezza ovvero documenti di viaggio inadeguati*", va ad innovare la disciplina rispetto al regolamento precedente (reg. CEE 295/91),

¹⁰² Cfr. per un puntuale inquadramento dell'istituto M. DEIANA, *Diritto della navigazione*, in *Dizionari di diritto privato*, promossi da N. IRTI, Milano, 2010, ove l'autore ricorda come "*con tale regolamento, che ha rappresentato la prima disciplina di diritto positivo in materia di overbooking, il Consiglio CE ha introdotto uno specifico regime di salvaguardia degli interessi dei passeggeri basato su forme di tutela standard di protezione minima per gli utenti del trasporto aereo in caso di sovrapprenotazione. Obiettivo primario della disciplina comunitaria è stato quello di delineare un quadro giuridico uniforme allo scopo di superare le divergenze esistenti nella prassi seguita dai vettori e garantire, al contempo, una maggiore tutela agli utenti del trasporto aereo*".

¹⁰³ In generale sul regolamento 261/2004 e i suoi istituti si vedano tra gli altri, E.G. ROSAFIO, *il negato imbarco, la cancellazione del volo e il ritardo nel trasporto aereo di persone: il regolamento 261/2004 CE*, in *Giust. Civ.*, 2004, 469; F. ROMEO, *Overbooking, cancellazione del volo e ritardo prolungato alla luce del regolamento CE n. 261/2004*, in *Studium juris*, 2005, 704 ss.; M. DEIANA, *Studi su: negato imbarco, cancellazione del volo e ritardo nel trasporto aereo*, Cagliari, 2005.

prevedendo l'obbligatorietà per il vettore di effettuare un appello per individuare eventuali volontari disposti a rinunciare al volo a fronte di "benefici"¹⁰⁴.

È quindi evidente come il regolamento introduca due categorie di passeggeri. Da un lato, infatti, vi sono i passeggeri volontari, cioè a dire coloro i quali pur essendosi presentati tempestivamente all'imbarco abbiano accettato la proposta del vettore di rinunciare alla propria prenotazione in cambio di alcuni benefici; dall'altro, viene a crearsi la categoria dei passeggeri non consenzienti, laddove il numero dei volontari non sia risultato sufficiente per consentire l'imbarco dei restanti passeggeri; ed è a tale seconda categoria che come vedremo sono riservate le tutele apprestate dal regolamento¹⁰⁵. È bene soffermarsi brevemente sull'appello posto che il Reg. (CE)261/2004 ha innovato sul punto rispetto al precedente Reg. (CE) n. 295/1991; in quest'ultimo infatti l'appello consisteva in una sorta di bonaria raccomandazione, mentre il regolamento successivo lo eleva a presupposto specifico del negato imbarco, ed è quindi negato alla compagnia di procedere senza avere preventivamente esperito lo stesso.

La dottrina¹⁰⁶ identifica tale procedura come specifico obbligo in capo al vettore, alla luce di numerosi indizi; segnatamente si sottolinea come tale procedura sia stata fin dai primi progetti di revisione del Reg. (CE) 295/1991 indicata come elemento centrale del nuovo approccio alla fattispecie del negato imbarco e elemento altrettanto centrale nel contenimento della pratica

¹⁰⁴ Cfr. sempre sul punto A. PEPE, *Pratiche commerciali scorrette e tutela dei diritti dei passeggeri*, in *Contratto e impresa*, 1/2019, ove l'Autore specifica: "In definitiva, dunque, guardando alla ratio sottesa all'intervento normativo posto in essere prima con il reg. CEE n. 295/1991 e poi con il reg. CE n. 261/2004, nonché alla conformazione degli obblighi gravanti sulle compagnie aeree rispetto alla fattispecie del negato imbarco, appare chiaro che il legislatore europeo, nel perseguire il proprio obiettivo di tutela dei passeggeri, non abbia inteso privare le imprese di navigazione aerea di uno strumento operativo di pianificazione gestionale che, per quanto potenzialmente foriero di conseguenze pregiudizievoli per gli utenti, conserva comunque una propria utilità pratica ed economica per il comparto dell'aviazione civile. Si noti peraltro come, alla luce del considerando n. 1 del vigente reg. CE n. 261/2004, possa senz'altro ritenersi che, nel predisporre la richiamata disciplina, il legislatore eurolunitario abbia adeguatamente preso in considerazione altresì le esigenze in materia di protezione dei consumatori in generale"

¹⁰⁵ Cfr. M. BRIGNARDELLO e E.G. ROSAFIO, *il Contratto di trasporto aereo di persone*, in "i contratti di trasporto" (diretto da F. MORANDI) 43 ss.; e ancora R. LOBIANCO, *Compendio di diritto aeronautico*, Milano, 2009, 218 ss.

¹⁰⁶ V. F. ROSSI DAL POZZO, *Servizi di trasporto aereo e diritto dei singoli nella disciplina comunitaria*, Milano, 2008, 190 ss.; G. GIANNA, *La tutela del viaggiatore*, in *Officina Civile e processo*, 2013;

distorsiva. Vi è inoltre da segnalare come lo stesso obbligo sia oggetto di specifiche sanzioni amministrative ai sensi del D.lg. 27 gennaio 2006 n. 69¹⁰⁷.

Unicamente in seguito a tale appello obbligatorio, il vettore può negare l'imbarco ai passeggeri cosiddetti "non consenzienti". Interessante osservare come per quanto concerne la scelta dei passeggeri a cui negare l'imbarco, diversamente dal Reg. (CE) 295/1991 che disponeva che nella scelta di chi imbarcare il vettore avrebbe dovuto tenere conto "*degli interessi dei passeggeri che devono avere la precedenza all'imbarco per motivi legittimi, come le persone con difficoltà di movimento e i bambini non accompagnati*", il successivo Reg. (CE) 261/2004 appaia meno chiaro nel delineare a quali categorie di passeggeri accordare precedenza d'imbarco. Potrebbe darsi quindi che il vettore preferisca dare priorità d'imbarco a chi ha già imbarcato il proprio bagaglio, ovvero ai propri passeggeri negando l'imbarco ai passeggeri di altri vettori che avrebbero avuto diritto di imbarcarsi in forza di accordi di *code sharing*¹⁰⁸.

Prima di procedere con l'analisi dei rimedi previsti per il caso del negato imbarco è bene precisare come affinché possa trovare applicazione la relativa disciplina sia necessario, ai sensi dell'art. 3 par. 2 del Regolamento, che i passeggeri dispongano di una prenotazione confermata sul volo in questione ed eccettuati i casi di cancellazione di cui all'art. 5, si presentino all'accettazione, secondo le modalità stabilite e all'ora precedentemente indicata per iscritto dal vettore aereo, ovvero laddove l'ora non sia indicata, al più tardi quarantacinque minuti prima dell'ora di partenza pubblicata. Con riferimento alla prenotazione, essa consiste, così la definisce il Regolamento, nel fatto che il passeggero è in possesso di un biglietto, o di un altro titolo, che attesti che la prenotazione è stata accettata e registrata dal vettore aereo o dall'operatore turistico.

¹⁰⁷ Cfr. art. 3 rubricato Negato imbarco che così dispone "*Il vettore aereo che viola le disposizioni previste dall'articolo 4 del Regolamento, non rispettando le procedure ivi indicate, ovvero non provvede a versare la compensazione pecuniaria ai passeggeri per negato imbarco, è punito con la sanzione amministrativa da euro diecimila ad euro cinquantamila*"

¹⁰⁸ Cfr. in tema di code sharing B. FRANCHI, *Gli accordi di "code sharing" tra vettori aerei: inquadramento giuridico e relativi profili di responsabilità*, in Resp. civ. e prev., fasc. 5, 2007, pag. 1004; C. SEVERONI, *Il code sharing*, in l'osservatorio di diritto dei trasporti, 15, Milano, 2010.

Viene poi in rilievo il momento di presentazione al banco di accettazione; sotto tale profilo deve registrarsi una consuetudine da parte delle compagnie aeree nell'inserire nelle loro condizioni contrattuali un termine massimo superato il quale il passeggero perderà il diritto di essere imbarcato. Sotto tale profilo la dottrina¹⁰⁹ più accorta non ritiene di ravvisare in tale limite un'ipotesi di clausola vessatoria, in ragione del fatto che si tratta di un accorgimento adottato dalle compagnie per evitare l'accumulo di passeggeri negli ultimi istanti utili con un aggravio in termini di procedure di identificazione etc. Si ritiene, pertanto, che la fissazione di un termine massimo per la presentazione al check in sia sostanzialmente funzionale alle esigenze operative del vettore e quindi rappresenti un chiaro onere di cooperazione da parte del passeggero.

Ciò posto, i rimedi apprestati dal Reg. (CE) 261/2004 ricalcano in buona sostanza quelli del reg. (CE) 295/91; pertanto ai sensi dell'art. 4 co. 3: "*In caso di negato imbarco a passeggeri non consenzienti, il vettore aereo operativo provvede immediatamente a versare una compensazione pecuniaria ai passeggeri interessati a norma dell'articolo 7, e presta loro assistenza a norma degli articoli 8 e 9*". Si tratta di rimedi che nei regolamenti sui modi di trasporto successivi a quello aereo andranno a declinarsi con specifiche peculiarità, distinzioni ed eccezioni.

3.1.4 NEGATO IMBARCO E NORMATIVA SUI VIAGGI DEL TURISMO ORGANIZZATO

Concludendo l'esame sul negato imbarco non può non accennarsi all'ipotesi, contemplata dal Regolamento, che il trasporto mediante aeromobile si inserisca in un più ampio schema riconducibile ai pacchetti turistici tutto compreso disciplinati dalla dir. (UE) 2015/2302¹¹⁰ che ha

¹⁰⁹ Cfr. BRIGNARDELLO M., *La tutela dei passeggeri in caso di negato imbarco, cancellazione del volo e ritardo prolungato*, Torino, 2013, 20; in senso contrario v. S. GIACOBBE, *La responsabilità del vettore aereo per ritardo*, in Studi su negato imbarco, cancellazione del volo e ritardo nel trasporto aereo, a cura di M. DEIANA Cagliari, 2005, 107.

¹¹⁰ Recepita in Italia con d.lgs. 21/05/2018 n. 62; cfr. sul recepimento della nuova direttiva, A. FINESSI, *Prestazione di servizi "non conformi" al contratto di viaggio e rimedi contrattuali esperibili dal viaggiatore nella*

abrogato e quindi sostituito la precedente dir. 90/314/CEE¹¹¹. Sotto tale profilo vale la pena di menzionare gli articoli 2, 3 e 13 del Reg. (CE) 261/2004¹¹² dai quali è possibile desumere come il legislatore europeo abbia considerato la possibilità di interazione tra le rispettive normative. Un tanto lo si desume espressamente dal disposto dell'art. 3 par. 6 ove il regolamento precisa *“Il presente regolamento lascia impregiudicati i diritti dei passeggeri stabiliti dalla direttiva 90/314/CEE (id est dir. (UE) 2015/2302)”*¹¹³.

Com'è noto nell'ambito dei contratti del turismo organizzato sovente i rapporti intercorrono tra il passeggero e l'operatore turistico restando viceversa il vettore operativo al di fuori di tale rapporto; pertanto laddove si verificano inadempimenti quali il negato imbarco il passeggero/turista si rivolgerà non già al vettore quanto piuttosto allo stesso tour operator. Alla luce di un tanto preme menzionare quanto disposto dall'art. 13 che specifica come nessuna delle norme del Reg (CE) 261/2004 possa essere interpretata come *“limitazione al diritto di un operatore turistico o di un terzo che non sia un passeggero e con cui il vettore operativo ha stipulato un contratto di chiedere un rimborso o un risarcimento al vettore operativo*

dir. 2015/2302: prospettive di attuazione nell'ordinamento giuridico italiano, Europa e Diritto Privato, fasc.4, 1dicembre 2017, pag. 1467; S. PAGLIANTINI, *Tra diritto delle Corti e teoria dei controlimiti: il recesso del viaggiatore dal contratto di pacchetto turistico ai sensi dell'art. 12 dir. 2015/2302 UE*; Europa e Diritto Privato, fasc.1, 1 marzo 2018, 41;

¹¹¹ Per un approfondimento sul confronto tra la normativa regolamentare e quella della precedente direttiva sui pacchetti turistici, con considerazioni che però possono ben adattarsi alla nuova normativa cfr. M.L. DE GONZALO, *La tutela del passeggero nel regolamento CE n. 261/2004*, in Riv. it. dir. pubbl. comunit., fasc.1, 2006, 203, ove l'autore rimarca come: *“Le due normative hanno, all'evidenza, destinatari diversi: nel primo caso, il vettore aereo, nel secondo il tour operator. La necessità di coordinamento nasce dal fatto che i pacchetti turistici possono includere (e spesso includono) servizi di trasporto aereo e che il Regolamento n. 261/2004 si applica anche ai voli inclusi in "pacchetti turistici". L'art. 3.6 del Regolamento n. 261/2004 chiarisce inoltre che il Regolamento stesso non si applica alla cancellazione di un intero pacchetto turistico per motivi diversi dalla cancellazione del volo; in tale ipotesi, pertanto, è solo la cancellazione del pacchetto a venire in rilievo ed i rimedi a disposizione del passeggero sono (solo) quelli previsti dalla Direttiva n. 90/314 e dalle relative norme nazionali di attuazione”*.

¹¹² Ai sensi del presente regolamento, si intende per: d) "operatore turistico": un organizzatore, ad esclusione di un vettore aereo, ai sensi dell'articolo 2, punto 2, della direttiva 90/314/CEE del Consiglio, del 13 giugno 1990, concernente i viaggi, le vacanze e i circuiti "tutto compreso"; e) "servizio tutto compreso": i servizi definiti all'articolo 2, punto 1, della direttiva 90/314/CEE (6);

¹¹³ cfr. AA.VV., *Le Sanzioni Amministrative per violazione dei diritti degli utenti passeggeri*, collana Le sanzioni in materia di trasporto marittimo, aereo, terrestre e codice della strada, curata da A. CAGNAZZO, Torino, 2012, 540 ss; e ancora, A. FACCO, *Il concorso di responsabilità dell'organizzatore di un viaggio "tutto compreso" e del vettore aereo*, Resp. civ. e prev., fasc.2, 2008, pag. 0454B.

conformemente al diritto applicabile". Compatibilità tra le due normative confermata peraltro dall'art. 14 della nuova direttiva (UE) 2015/2302¹¹⁴.

Com'è noto ai sensi della normativa nazionale italiana l'organizzatore di viaggio risponde sia dell'inadempimento della propria obbligazione di fornire il viaggio organizzato, sia dell'inadempimento (mancata o cattiva esecuzione) delle obbligazioni aventi ad oggetto le prestazioni turistiche rese personalmente o da terzi fornitori (art. 43 cod. turismo)¹¹⁵. Pertanto, dall'angolo visuale del passeggero molto probabilmente sarà in primis il tour operator a dover fronteggiare le richieste di quest'ultimo rispondendo del danno subito a causa del prestatore de servizio (vettore aereo).

Resta inteso che il passeggero potrà in ogni caso richiedere al vettore operativo le misure assistenziali, il rimborso del biglietto ovvero l'imbarco su di un volo alternativo oltre alla *compensation* direttamente al vettore operativo. Si fa notare che in questo caso vi sia un'interferenza tra i rimedi compensativi e assistenziali del regolamento e la tutela risarcitoria ordinaria; conflitto risolto dal regolamento stesso all'art. 12 par. 1 che dispone " *il risarcimento concesso ai sensi del presente regolamento può essere detratto da detto risarcimento*".

3.1.5 CANCELLAZIONE DEL VOLO

Per quanto concerne poi l'ipotesi della cancellazione del volo il rReg. (CE) 261/2004 configura tale disservizio come "*la mancata effettuazione di un volo originariamente previsto e*

¹¹⁴ Così l'art. 14 della dir. (UE) 2015/2302 rubricato Riduzione del prezzo e risarcimento dei danni: "*Qualunque diritto al risarcimento o alla riduzione del prezzo ai sensi della presente direttiva non pregiudica i diritti dei viaggiatori previsti dal regolamento (CE) n. 261/2004, dal regolamento (CE) n. 1371/2007, dal regolamento (CE) n. 392/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, dal regolamento (UE) n. 1177/2010 e dal regolamento (UE) n. 181/2011 nonché dalle convenzioni internazionali. Il viaggiatore ha diritto di presentare denuncia a norma della presente direttiva e dei citati regolamenti e convenzioni internazionali. Il risarcimento o la riduzione del prezzo concessi ai sensi della presente direttiva e il risarcimento o la riduzione del prezzo concessi ai sensi di detti regolamenti e convenzioni internazionali sono detratti gli uni dagli altri per evitare un risarcimento eccessivo*".

¹¹⁵ Cfr. A. ANTONINI, *Corso di diritto dei trasporti*, III ed., 2015, 147 ss.

sul quale sia stato prenotato almeno un posto". Mette conto precisare che, prima di tale intervento del legislatore europeo, tale evento non riceveva alcuna esplicita considerazione normativa; tanto a livello internazionale quanto a livello comunitario e nazionale¹¹⁶.

La cancellazione del volo rileva in quanto tale, a prescindere dall'imputabilità della causa al vettore, atteso che come vedremo essa produce, in ogni caso, a carico del vettore le conseguenze assistenziali e risarcitorie previste. Ciò posto, il Reg (CE) in sede di art. 5 va ad apprestare delle tutele che spaziano dal dovere di assistenza ai sensi dell'art. 8 (rimborso del biglietto entro 7 giorni, ovvero un volo di ritorno verso il punto di partenza iniziale non appena possibile, ovvero l'imbarco su un volo alternativo verso la destinazione finale non appena possibile, ovvero ancora un volo alternativo ad una data successiva di gradimento del passeggero)¹¹⁷ alle misure di conforto dell'art. 9 (pasti bevande, eventuale albergo). L'art. 5 prevede poi la misura della compensazione pecuniaria forfettaria a norma dell'art. 7, fatte salve talune esimenti, come ad esempio il sopraggiungere di circostanze eccezionali che non si sarebbero comunque potute evitare anche se fossero state adottate tutte le misure del caso.

Prima di procedere con l'ultima ipotesi disciplinata dal regolamento preme sottolineare come permangano tutt'ora difficoltà, invero sempre meno frequenti, di distinzione tra un'ipotesi di cancellazione del volo ovvero la diversa ipotesi di ritardo dello stesso. La qualificazione in un

¹¹⁶ Cfr. AA.VV., *Le Sanzioni Amministrative per violazione dei diritti degli utenti passeggeri*, collana Le sanzioni in materia di trasporto marittimo, aereo, terrestre e codice della strada, curata da A. CAGNAZZO, Torino, 2012, 549 ss. Ove si ricorda come il legislatore italiano in sede di revisione della parte aeronautica del codice della navigazione abbia inteso uniformarsi all'impostazione del regolamento 261/2004 stabilendo all'art. 947 c. nav. (impedimenti del vettore) che, per il caso di soppressione del volo al passeggero siano riconosciuti "i diritti previsti dalla normativa comunitaria; sulla cancellazione del volo in generale cfr. S. VERNIZZI, *La cancellazione del volo: considerazioni generali e indicazioni emergenti dalle recenti innovazioni legislative* nota a Cass., 6 aprile 2006, n. 8075, in Resp. civ. prev., 2006, 1654; L. CAPUTI, *Tra ritardo e cancellazione del volo. Lesione del valore tempo e pregiudizi risarcibili*, in *Danno e Resp.*, 2012, 5, 486 ss.

¹¹⁷ Il progetto di revisione del regolamento aereo si propone di rafforzare il diritto del passeggero alla scelta tra i diversi rimedi possibili; accade infatti sovente, che non sia il passeggero a poter decidere la soluzione più adatta alle sue esigenze, bensì la compagnia a proporre e sollecitare la soluzione a lei più agevole. Così il progetto di revisione "È necessario chiarire che in caso di cancellazione, la scelta tra il rimborso, il proseguimento del viaggio mediante riprogrammazione o il viaggio in una data successiva spetta al passeggero e non al vettore aereo.

senso o nell'altro creava un tempo ovvie problematiche legate alla possibilità da parte del passeggero di richiedere la *compensation*.

Tali difficoltà sembrano in parte potersi affermare essere superate alla luce di un pronunciamento della Corte di Giustizia che ha ribadito che “*il volo consiste in un'operazione di trasporto aereo realizzata da un vettore aereo che fissa il suo itinerario*”, ed osserva conseguentemente che “*un volo deve considerarsi ritardato nel momento in cui lo stesso venga effettuato in conformità alla programmazione originariamente prevista e se l'orario di partenza effettivo viene ritardato rispetto l'orario di partenza previsto*”. La cancellazione del volo invece si caratterizza per la mancata effettuazione di un volo originariamente previsto¹¹⁸.

3.1.5 RITARDO

La terza fattispecie oggetto di previsione in sede di regolamento è quella del ritardo¹¹⁹, che, al contrario delle due fattispecie precedenti, non trova un'esplicita definizione in sede di

¹¹⁸ Cfr. C. Giust. 10 luglio 2008, causa C-173/07, in Dir. trasp. 2009, 155 ss. Con nota di B. BIANCHINI, Sull'ambito di applicazione del Reg (CE) 261/2004 su negato imbarco, cancellazione del volo e ritardo prolungato; cfr. ancora sul punto C. Giust. 22 giugno 2016, C-255/15 secondo la quale, la nozione di «volo» non è definita dal regolamento n. 261/2004. Tuttavia, da una giurisprudenza consolidata risulta che un volo consiste in un'operazione di trasporto aereo e costituisce quindi, in un certo modo, un'«unità» di tale trasporto, realizzata da un vettore aereo che fissa il suo itinerario (sentenze del 10 luglio 2008, Emirates Airlines, C-173/07, EU:C:2008:400, punto 40, e del 13 ottobre 2011, Sousa Rodríguez e a., C-83/10, EU:C:2011:652, punto 27); sempre sul tema S. VERNIZZI, *La corte di giustizia ed un caso di volo interrotto*, nota a: Corte giustizia UE, 13 ottobre 2011, n.83, sez. III, in Resp. Civ. e Prev., fasc.1, 2012, 99, ove si specifica che “*la nozione di cancellazione del volo deve pertanto altresì ricomprendere l'ipotesi nella quale un aeromobile, decollato regolarmente ed in base al programma prestabilito, sia poi successivamente costretto a rientrare all'aeroporto di partenza per qualsivoglia motivo, e i suoi passeggeri siano trasferiti su altro/i volo/i*”;

¹¹⁹ Sul ritardo in generale cfr. S. VERNIZZI, *Brevi considerazioni in materia di ritardo nel trasporto aereo di persone, contenuto della prova liberatoria a carico del vettore e danno non patrimoniale*, in Resp. civ. prev., 2009, 404 ss; S. BUSTI, *La responsabilità del vettore aereo per danni da ritardo*, in *La nuova disciplina del trasporto aereo* (a cura di L. Tullio), Napoli, 2006,140; GAGGIA, *Osservazioni sulle novità introdotte dal Regolamento 261/2004 in tema di ritardo nel trasporto aereo di persone*, in Studi su negato imbarco, cancellazione del volo e ritardo nel trasporto aereo (a cura di M. DEIANA) Cagliari, 2005, 284; Cfr. GIACOBBE, *La responsabilità del vettore aereo per ritardo*, in Deiana (a cura di), Studi su: negato imbarco, cancellazione del volo e ritardo nel trasporto aereo, Cagliari, 2005, 87; Cfr. MASUTTI, *Il ritardo nel trasporto aereo*, Torino, 2008.

regolamento¹²⁰. Il ritardo oggetto di previsione all'interno del regolamento è quello alla partenza; in particolare, l'art. 6 dispone che qualora possa ragionevolmente prevedere che il volo sarà ritardato, rispetto all'orario di partenza previsto, in modo differenziato in base alle distanze delle tratte aeree (e comunque con un ritardo minimo di due ore), il vettore sarà tenuto a fornire ai passeggeri quanto previsto dall'art 9 par.1 lett. a) (pasti e bevande in congrua relazione con l'attesa) e dal par. 2 del medesimo articolo (diritto a due chiamate telefoniche gratuite o messaggi via telex fax o posta elettronica). Nel compiere l'analisi dell'istituto sopracitato dovrà necessariamente tenersi conto di una significativa pronuncia della Corte di Giustizia, la quale è stata investita a più riprese della questione operando delle estensioni interpretative di alcuni rimedi e precisando taluni concetti sfumati e incerti.

Si tratta della ormai nota sentenza c.d. Sturgeon (Cort. Giust. 19 novembre 2009) con la quale la Corte ha avuto modo di pronunciarsi su un quesito pregiudiziale rivoltegli, andando ad operare un'estensione interpretativa del rimedio della compensazione (previsto in sede di regolamento per le ipotesi di cancellazione) anche al ritardo prolungato all'arrivo; tale operazione interpretativa, è stata operata dalla Corte sulla scorta della disamina dei "considerando" del regolamento (CE) 261/2004, dai quali è possibile desumere un generale obiettivo perseguito dal

¹²⁰ Cfr. C. POZZI, *Tipologia e quantificazione del danno da ritardo nel trasporto aereo*, nota a: Giudice di pace Carinola, 23 febbraio 2006, in *Responsabilità Civile e Previdenza*, fasc.1, 2007, 159 nella quale l'autrice sottolinea che: "Il Regolamento 261/2004 non contiene, né nei considerando né all'art. 2 tra le definizioni, alcuna individuazione della nozione di ritardo: deve tuttavia evidenziarsi che sia la rubrica della norma che reca quanto al proprio ambito di applicazione il riferimento al "ritardo prolungato", sia il disposto dell'art. 6 sembrano confermare che l'inadempimento preso in considerazione è solo un ritardo di una certa entità"; sempre sull'aspetto relativo all'assenza di alcune definizioni nel regolamento aereo cfr. G. RISPOLI, *Quando l'aereo non parte al volo (e dintorni)*, in *Rivista Giuridica della Circolazione e dei Trasporti*, 2013, 3, ove l'autore criticamente osserva che "È peraltro singolare che un legislatore generalmente così prodigo di definizioni come quello comunitario – tanto da far discutere la migliore dottrina degli albori di un vero e proprio "diritto dei preamboli" – rasenti nella fattispecie l'ermetismo. Ed infatti il reg. 261/2004/CE è carente non solo della definizione di cancellazione e ritardo ma perfino di quella di volo, rimettendo all'interprete il relativo onere"

regolamento, di garantire un elevato livello di protezione ai passeggeri, prescindendo invero dalla situazione di disagio patita, sia essa l'imbarco negato, la cancellazione o il ritardo del volo. Alla luce di tale premessa, la Corte ha ritenuto inammissibile il mancato riconoscimento ai passeggeri di voli ritardati del diritto alla compensazione pecuniaria. La Corte ha pertanto affermato che: "*occorre constatare che i passeggeri di voli ritardati possono reclamare il diritto alla compensazione pecuniaria previsto dall'art. 7 del regolamento (CE) n. 261/2004 quando, a causa di tali voli, subiscono una perdita di tempo pari o superiore a tre ore, ossia quando giungono alla loro destinazione finale tre ore o più dopo l'orario di arrivo originariamente previsto dal vettore aereo*", in tal modo equiparando la tutela in caso di ritardo prolungato all'arrivo, a quella della cancellazione.

Prima di procedere con l'analisi approfondita del regolamento sul trasporto ferroviario preme riservare alcune considerazioni al rapporto tra il regolamento 261/2004 e la normativa in tema di responsabilità del vettore dettata dalla Convenzione di Montreal del 1999 e dai regolamenti comunitari n. 2027/97 e 889/2002¹²¹. Trattasi, invero, di normative che non vanno a

¹²¹ Cfr. M.L. DE GONZALO, *La tutela del passeggero nel regolamento CE n. 261/2004*, in Riv. it. dir. pubbl. comunit., fasc.1, 2006, 203, e ancora in generale sull'argomento, B. FRANCHI, *il nuovo regime di responsabilità dei vettori aerei comunitari*, Resp. civ. e prev., fasc.4-5, 1998, pag. 1244; sempre sul rapporto tra le due normative vedasi C. SEVERONI, *Il code sharing*, in l'osservatorio di diritto dei trasporti, 15, Milano, 2010, 34, ove l'autrice ha modo di sottolineare come "*Le misure previste dalla normativa comunitaria per i disagi subiti dal passeggero nel caso di ritardo rilevante alla partenza si affiancano pertanto ai rimedi risarcitori disposti dalla Convenzione di Montreal per l'ipotesi di danno subiti dal passeggero per ritardo all'arrivo a destinazione (art. 19); le stesse si aggiungono alle norme internazionali sulla responsabilità per ritardo, ma non incidono sulla responsabilità del vettore per il ritardo all'arrivo nel senso che lo stesso può essere chiamato a risarcire il passeggero leso anche per ritardi inferiori ai tempi indicati dalla normativa comunitaria*"; sempre sul tema S. VERNIZZI, *Brevi considerazioni in materia di ritardo nel trasporto aereo di persone, contenuto della prova liberatoria a carico del vettore e danno non patrimoniale*, nota a: Tribunale Mondovì, 22 maggio 2008, in Responsabilità Civile e Previdenza, fasc.2, 2009, 404, ove l'autore ricorda che "*a proposito del ritardo di cui all'art. 6 del Reg. (CE) n. 261/04, nonché dei rapporti di tale normativa con quella di derivazione convenzionale, si è recentemente espressa la Corte di giustizia Ce, affermando la funzione di complemento della normativa comunitaria nei confronti di quella internazionale: ciò, peraltro, poiché il ritardo sarebbe produttivo di danni qualitativamente diversi, gli uni di carattere generale, pressoché identici per tutti i passeggeri "il cui risarcimento può assumere la forma di un'assistenza o di un supporto standardizzati e immediati a tutti gli interessati", ai quali fornirebbe rimedio il regolamento comunitario; gli altri di ordine individuale, dovuti al motivo dello spostamento del singolo passeggero, "il cui risarcimento richiede una valutazione caso per caso dell'entità del danno causato e può (...) essere oggetto solo di una compensazione a posteriori e su base individuale", cui si indirizzerebbero le disposizioni del testo di diritto uniforme*".

intersecarsi posti i diversi ambiti di intervento. Le normative si sovrappongono unicamente per quanto concerne la fattispecie del ritardo ma anche in questo caso, come vedremo, il conflitto tra le normative è apparente. In primo luogo, differenti risultano le definizioni date dalle due fonti normative; da un lato, infatti, la Convenzione di Montreal del 99 disciplina il ritardo all'arrivo omettendo peraltro di quantificare la durata del ritardo, dovendo quindi probabilmente affidarsi la valutazione dello stesso a criteri di ragionevolezza; viceversa, il ritardo del reg. (CE) 261/2004 consiste nel ritardo alla partenza con la precisa indicazione dei limiti al superamento dei quali trova applicazione la relativa disciplina.

I rimedi previsti sono anche qui diversificati posto che il regolamento comunitario prevede un sistema articolato che spazia dal dovere di assistenza al rimborso del biglietto o alla riprotezione; diversamente la convenzione di Montreal contempla quale unico rimedio il risarcimento del danno (fino al limite di al limite di 4150 diritti speciali di prelievo). Sul punto è bene dare conto dell'intervento della Corte di Giustizia¹²² che ha contribuito a chiarire gli eventuali profili di sovrapposizione e compatibilità delle due normative sottolineando come le stesse abbiano ad oggetto e tutelino i passeggeri da differenti tipologie di danno.

Da un lato infatti vi è la normativa comunitaria che va a regolare e disciplinare il danno da ritardo prolungato che viene patito in modo sostanzialmente simile da tutti i passeggeri interessati, apprestando i rimedi di carattere assistenziale previsti dal regolamento 261/2004, dall'altro lato la Convenzione di Montreal va ad accordare protezione ai danni riportati dai singoli passeggeri, in forza di una valutazione del caso singolo, prevendo per essi lo strumento risarcitorio pecuniario¹²³. La Corte quindi giunge ad affermare che: *“Poiché l'assistenza e il*

¹²² Trattasi della sentenza Corte di Giustizia dell'Unione Europea Sentenza 10 gennaio 2006 in causa C-344/04, IATA e ELFAA; cfr. in argomento M. L DE GONZALO, *La tutela del passeggero nel regolamento CE n. 261/2004*, in Riv. it. dir. pubbl. comunit., fasc.1, 2006;

¹²³ cfr. sul punto M. SUMMA, *Il danno 'supplementare' da ritardo aereo deve essere sempre dimostrato*, nota a: Cassazione civile, 20 febbraio 2019, n.4962, sez. VI, Diritto & Giustizia, fasc.35, 2019, 5, ove l'Autore commentando il pronunciamento della Suprema Corte nel senso del diniego dell'ulteriore risarcimento al di là della *compensation* per mancanza di adeguato supporto probatorio specifica *“I Giudici di merito hanno infatti*

supporto dei passeggeri previsti all'art. 6 del regolamento n. 261/2004 in caso di ritardo prolungato del volo costituiscono misure di risarcimento uniformi e immediate, esse non rientrano tra quelle per cui la Convenzione in parola fissa le condizioni di esercizio. Il dispositivo previsto dal summenzionato art. 6 si colloca così semplicemente a monte di quello che risulta dalla Convenzione di Montreal”¹²⁴.

Analizzate le ipotesi di inadempimento contemplate dal regolamento è ora soffermarsi sullo strumento principale a tutela del passeggero, cioè a dire la *compensation*; come si è avuto modo di illustrare nel capitolo ad essa dedicato, la stessa costituisce una delle novità maggiormente rilevanti introdotte dal Reg. (CE) 261/2004. Viene fatta oggetto di specifica previsione nell'ambito dell'art. 7 del Reg (CE) ove si specifica come la stessa sia dovuta in caso di negato imbarco e di cancellazione del volo. La stessa poi non risulta dovuta laddove i passeggeri siano stati informati della cancellazione del volo almeno due settimane prima dell'orario di partenza previsto. Non è parimenti dovuta laddove i passeggeri stessi siano stati informati della cancellazione del volo nel periodo compreso tra due settimane e sette giorni prima dell'orario di partenza previsto, e sia stato loro offerto di partire con un volo alternativo non più di un'ora prima dell'orario di partenza previsto e di raggiungere la destinazione finale meno di due ore dopo l'orario di arrivo previsto. Come si è già avuto modo di notare nel capitolo

semplicemente ritenuto che non fosse stata fornita in concreto la prova di un siffatto danno, in misura maggiore della compensazione già forfettariamente prevista dalla suddetta norma. Infatti, secondo il costante orientamento della Corte di Giustizia UE richiamato dalla Corte di Cassazione, per ottenere il risarcimento supplementare del danno (anche morale) conseguente al ritardo del viaggio aereo, tale danno ulteriore deve comunque essere dimostrato”.

¹²⁴ Cfr. sempre Corte di Giustizia dell'Unione Europea Sentenza 10 gennaio 2006 in causa C-344/04, IATA e ELFAA, che altresì specifica come “*Le misure di assistenza e di supporto uniformi e immediate non ostano di per sé a che i passeggeri interessati, nel caso in cui lo stesso ritardo causi loro anche danni che facciano sorgere un diritto a indennizzo, possano intentare comunque le azioni di risarcimento dei detti danni alle condizioni previste dalla Convenzione di Montreal.*”; cfr. sulle interazioni tra normativa comunitaria e internazionale, A. GAGGIA, *Il contratto di trasporto aereo di persone*, in F. MORANDI (a cura di), *I contratti del trasporto*, I, trasporto aereo e marittimo, Bologna, 2013, 19 ss.; F. ROSSI DAL POZZO, *Servizi di trasporto aereo e diritto dei singoli nella disciplina comunitaria*, Milano 2008, 158; A. ANTONINI, *La responsabilità del vettore aereo per il trasporto di persone e cose nella più recente evoluzione normativa: protocolli di Montreal, Varsavia-Montréal, regolamento comunitario*, in *Dir. trasp.* 2000, 615 ss; F. PELLEGRINO, *Sicurezza e prevenzione degli incidenti aeronautici, nella normativa internazionale, comunitaria e interna*, Milano, 2007, 8 ss.

dedicato il vettore non è tenuto a pagare la *compensation* laddove dimostri che la cancellazione del volo sia stata causata da circostanze eccezionali che non si sarebbero potute evitare anche se fossero state adottate tutte le misure del caso (art. 5 co. 3 Reg (CE)).

Per quanto concerne l'ammontare dovuto esso varia a seconda dell'ampiezza chilometrica della tratta considerata; viene quindi previsto un importo di euro 250,00 in relazione a tutte le tratte aeree inferiori o pari a 1.500 km; di euro 400,00 per tutte le tratte aeree intracomunitarie superiori a 1500 km e per tutte le altre tratte comprese tra i 1.500 e 3.500km.¹²⁵

3.2. IL REGOLAMENTO (CE) N. 1371/2007 RELATIVO AI DIRITTI E AGLI OBBLIGHI DEI PASSEGGERI NEL TRASPORTO FERROVIARIO

Con riferimento al trasporto ferroviario a livello comunitario risulta presente un unico regolamento disciplinante la materia dei diritti dei passeggeri¹²⁶; il legislatore ha peraltro inteso basare la tutela predisposta alla luce della disciplina contenuta nell'appendice A – regole uniformi concernenti il contratto di trasporto internazionale per ferrovia dei viaggiatori e dei bagagli (CIV) – della convenzione relativa ai trasporti internazionali per ferrovia (COTIF) del 9 maggio 1980, così come modificata dal Protocollo di Vilnius del 3 giugno 1999 delle cui

¹²⁵ Cfr. sul punto AA.VV., *Le Sanzioni Amministrative per violazione dei diritti degli utenti passeggeri*, collana Le sanzioni in materia di trasporto marittimo, aereo, terrestre e codice della strada, curata da A. CAGNAZZO, Torino, 2012, 561 ss;

¹²⁶ È bene precisare come il regolamento rientri nell'ambito del cd. terzo pacchetto ferroviario che comprende altresì la dir.2007/58/CE (che modifica la direttiva 91/440/CEE del Consiglio relativa allo sviluppo delle ferrovie comunitarie e la direttiva 2001/14/CE relativa alla ripartizione della capacità di infrastruttura ferroviaria e all'imposizione dei diritti per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria), nonché il reg. (CE) n. 2007/1370 (relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia e che abroga i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 1191/69 e (CEE) n. 1107/70);

Cfr. sul punto F. BARTOLINI, *Il diritto alla puntualità nel trasporto ferroviario di persone: l'azione di classe come possibile strumento di enforcement?* nota a Ordinanza Tribunale di Milano 26 gennaio 2016, in dir. maritt. 2017, 210 ss., ove l'autrice specifica che “La disciplina del trasporto ferroviario di persone è frutto del combinarsi di più fonti: si usa infatti il sintagma “disciplina multilivello” per indicare come diritti e obblighi delle parti– vettore e passeggero – derivino da discipline sovranazionali (Convenzioni internazionali e di-ritto dell'Unione europea) e nazionali (Codice civile e leggi speciali”.

disposizioni il legislatore comunitario ha riportato le relative norme nell'allegato I al regolamento¹²⁷.

3.2.1. AMBITO APPLICATIVO

Venendo ora all'esame del regolamento sul trasporto ferroviario, giova ricordare come il regolamento si applichi a tutti i viaggi e servizi ferroviari in tutta l'Unione Europea¹²⁸; vengono invece previste, e questo è un elemento di forte discontinuità rispetto al regolamento sul trasporto aereo, delle possibilità di specifica deroga della disciplina; in particolare, uno Stato membro può accordare una deroga per un periodo massimo di cinque anni, rinnovabile una volta per un periodo massimo di cinque anni, all'applicazione delle disposizioni del presente regolamento alle imprese operanti con servizi ferroviari nazionali¹²⁹. Deroga ancora più incisiva, poiché illimitata (che, come si vedrà più avanti, la Commissione intende sopprimere con la proposta di revisione), viene riconosciuta ai servizi ferroviari urbani, extraurbani e regionali per passeggeri¹³⁰. Infine,

¹²⁷ Cfr. A. PEPE, *Il rafforzamento della tutela dei diritti dei passeggeri nel trasporto ferroviario: il reg. ce n. 1371/2007 e l'apparato sanzionatorio di cui al d.lgs. n. 70/14*, in *Le Nuove Leggi Civili Commentate*, a cura di G. CIAN, A. M. ALBERTI, P. SCHLESINGER, 2015, 703 ss. Ove l'autore specifica che "deve notarsi che sebbene tra il reg. CE e la disciplina di diritto internazionale uniforme sussista un rapporto di complementarità, questa peculiare relazione tra i due testi normativi non pregiudica invero la reciproca autonomia, posta l'intrinseca diversità dei rimedi disciplinati, rispettivamente, dall'art. 32 CIV e dagli artt. 16 e 18 reg. CE";

¹²⁸ giova precisare come le norme del reg. trovino applicazione nei riguardi delle imprese che siano titolari di licenze ai sensi della dir. 1995/18/CE, risultando pertanto escluse dal campo di applicazione dello stesso le imprese non titolari di tali licenze.

¹²⁹ Cfr. per una disamina del regolamento, V. PICCININI, *L'entrata in vigore del regolamento ce n. 1371 del 2007 sui diritti e gli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario*, *Giur. merito*, fasc.7-8, 2010, pag. 1773 ove l'autrice specifica con riguardo alle deroghe citate: "Trattandosi di Regolamento, le disposizioni ivi contenute sono obbligatorie e direttamente applicabili sin dal momento della sua entrata in vigore, in particolar modo gli artt. 9, 11, 12, 19, 20 par. 1 e 26 la cui immediata applicabilità non può subire le deroghe temporanee che possono essere, invece, accordate dai singoli Stati membri a tutte le altre norme ai sensi del par. 4 dell'art. 2 (3). Va da sé che, qualora il singolo Stato membro non si avvalga di questa possibilità di deroga, tutte le norme del Regolamento e dei relativi Allegati sono immediatamente applicabili"; e ancora R. DI NAPOLI *Risarcimento del danno da vacanza rovinata, dal viaggio al soggiorno*, Santarcangelo di Romagna, 2016, 138 ss.

¹³⁰ Il regolamento all'art. nell'art. 2 par. 5 individua nella direttiva 91/440/CEE del Consiglio, del 29 luglio 1991, relativa allo sviluppo delle ferrovie comunitarie lo strumento per distinguere tra servizi ferroviari urbani, suburbani e regionali; specifica poi come "Nell'applicare tali definizioni gli Stati membri utilizzano i seguenti criteri: distanza, frequenza dei servizi, numero di fermate previste, materiale rotabile impiegato, regimi di emissione

un'ultima deroga viene prevista, sempre per un massimo di cinque anni nei confronti di determinati servizi o viaggi laddove una parte significativa del servizio ferroviario per passeggeri, che preveda almeno una stazione di fermata, sia operata al di fuori del territorio della Comunità¹³¹.

Prima di esaminare le fattispecie di inadempimento contemplate dal regolamento, preme sottolineare come quest'ultimo imponga alle imprese di informare i passeggeri circa gli orari e le condizioni di viaggio più veloci o le tariffe più basse, sui ritardi e le coincidenze, oltre che sull'accessibilità delle infrastrutture per disabili e sulle procedure per il recupero dei bagagli smarriti e la presentazione di reclami¹³².

3.2.2. FATTISPECIE CONTEMPLATE E STRUMENTIARIO RIMEDIALE

Merita menzionare una disposizione che si caratterizza senz'altro per la particolare innovatività nell'ambito dei regolamenti comunitari sui trasporti (simile disposizione si rinviene parimenti nel regolamento sul trasporto marittimo) e che va ad integrare la disciplina internazionale uniforme; trattasi della previsione di pagamenti anticipati da parte dell'impresa ferroviaria in casi di decessi o lesioni all'integrità fisica del passeggero¹³³. Viene quindi posto in

dei biglietti, fluttuazioni del numero di passeggeri tra servizi nelle fasce orarie di punta e nelle fasce orarie di minor traffico, codici dei treni e orari”;

¹³¹ Sulla previsione di specifiche deroghe parte della dottrina accoglie con scetticismo le stesse; cfr. A. GAGGIA, *Il trasporto ferroviario di persone*, in F. MORANDI (a cura di), *I contratti del trasporto*, II, nautica da diporto, trasporto terrestre e ferroviario, Bologna, 2013, 1429, ove l'autrice sottolinea come il sistema di deroghe predisposto possa “*influire in maniera negativa sulle esigenze di uniformità di disciplina del trasporto ferroviario di persone*”.

¹³² Cfr. *La regolazione dei trasporti in Italia, l'art e i suoi poteri alla prova dei mercati*, AA.VV., a cura di F. BASSAN, Torino, 2015, 52 ss; anche N. ROMANA, *Il contratto di trasporto di persone e cose per ferrovia*, in L. TULLIO - M. DEIANA, *Codice dei trasporti*, 1304 ss.; BUSTI, *Il difficile varo del diritto privato comunitario sul trasporto ferroviario di persone*, in *Dir. traspr.*, 2008, 30 ss.; CARPANETO, *Il diritto comunitario dei trasporti tra sussidiarietà e mercato. Il caso del trasporto ferroviario*, Torino, 2009, S. AMERIO, *La tutela del viaggiatore nel trasporto ferroviario: un'occasione (forse) perduta*, in *Contr. impr. eur.*, 2010, 491 ss.; V. PICCININI, *L'entrata in vigore del Regolamento CE n. 1371 del 2007 sui diritti e gli obblighi di passeggeri nel trasporto ferroviario*, in *Giur. merito*, 2010, 1773 ss.

¹³³ Così l'art. 13 del regolamento rubricato *Pagamenti anticipati*: “*In caso di decesso o lesioni di un passeggero, l'impresa ferroviaria di cui all'articolo 26, paragrafo 5, dell'allegato I, effettua, senza indugio e in ogni*

capo al vettore l'obbligo di corrispondere determinati importi (da riconoscersi senza indugio o in ogni caso entro quindici giorni) necessari alla soddisfazione delle immediate necessità economiche del passeggero proporzionalmente al danno subito. Tali importi non costituiscono impliciti riconoscimenti di responsabilità da parte dell'impresa ferroviaria, possono essere detratti da ulteriori somme dovute e non sono "ripetibili" salvo che il danno sia dovuto a negligenza o errore del passeggero, ovvero che vi sia stato un errore nella identificazione dell'avente diritto al risarcimento (cfr. art. 13, del regolamento)¹³⁴.

Il capo IV disciplina i rimedi in caso di ritardi, coincidenze e soppressioni rinviando invero anche in questo caso all'allegato al regolamento che richiama le regole CIV, ma soggiungendo una disciplina più specifica agli articoli 16 ss. In particolare, viene previsto che, laddove sia prevedibile che l'arrivo a destinazione avvenga con un ritardo superiore a 60 minuti, il passeggero possa scegliere tra il proseguimento del viaggio o ricorrere ad un itinerario alternativo verso la destinazione finale non appena possibile ovvero a una data successiva, a discrezione del passeggero ritornare al luogo di partenza e richiedere il rimborso del biglietto (vale a dire la risoluzione del contratto). Al successivo articolo 17 viene disciplinato l'istituto della *compensation* declinato in ragione del ritardo all'arrivo e parametrato al costo del biglietto il quale prevede che il passeggero possa richiedere un risarcimento pari al 25% del costo del

caso entro quindici giorni dall'identificazione della persona fisica avente diritto al risarcimento, i pagamenti anticipati eventualmente necessari per soddisfare le immediate necessità economiche proporzionalmente al danno subito. 2. Senza pregiudizio del paragrafo 1, un pagamento anticipato non è inferiore a 21 000 EUR per passeggero in caso di decesso. 3. Un pagamento anticipato non costituisce riconoscimento di responsabilità e può essere detratto da qualsiasi ulteriore importo dovuto sulla base del presente regolamento ma non è restituibile, salvo nei casi in cui il danno è dovuto a negligenza o errore del passeggero o quando il beneficiario del pagamento anticipato non è la persona avente diritto al risarcimento".

¹³⁴ Cfr. sul punto A. GAGGIA, *Il trasporto ferroviario di persone*, in F. MORANDI (a cura di), *I contratti del trasporto*, II, nautica da diporto, trasporto terrestre e ferroviario, Bologna, 2013, ove l'autrice ricorda come "La dottrina ha evidenziato il parallelismo tra tale previsione e quella relativa alla lump sum prevista nell'ambito del trasporto aereo, quale somma anticipata da corrispondere agli aventi diritto al risarcimento, da incorporarsi poi dal conteggio finale del danno, e destinata in quanto tale a sopperire alle più immediate necessità degli aventi diritto".

biglietto, nei casi di ritardo compreso tra 60 e 120 minuti, e al 50%, nel caso di ritardo superiore¹³⁵.

Con riferimento poi all'ipotesi della cancellazione del viaggio (definita soppressione dal regolamento) l'art. 16 del Reg. (CE) riconosce in capo al passeggero il diritto ad ottenere in alternativa, il rimborso integrale del prezzo del biglietto, ovvero il ritorno al punto di partenza non appena possibile, ovvero ancora la possibilità di proseguire il viaggio o compiere un altro itinerario a condizioni di trasporto simili, verso la destinazione finale non appena possibile o ad un data successiva di suo gradimento. La letteratura discute invero in ordine alla debenza della *compensation* in caso di soppressione del trasporto posto che il Reg. (CE) 1371/2007 non riporta alcuna indicazione in tal senso riconoscendo viceversa, come visto, tale diritto in capo al passeggero nel caso di ritardo a destinazione superiore a un'ora. Deve sul punto registrarsi una sostanziale unanimità di vedute da parte della dottrina, la quale ha evidenziato la portata estensiva della decisione della Corte di Giustizia¹³⁶ resa nell'ambito del regolamento aereo la quale, parificando i passeggeri dei voli ritardati a quelli dei voli cancellati, ha riconosciuto per questi la *compensation* prevista dall'art.7 del Reg (CE) 261/2004 per il caso di cancellazione del volo anche al passeggero che abbia subito un ritardo prolungato; si ritiene quindi che dovendosi in concreto ritenere simili i disagi patiti dal passeggero in entrambe tali ipotesi, dovrebbe ritenersi che il passeggero che, a seguito della soppressione di un treno prenotato, abbia raggiunto la località di destinazione con un treno successivo, con oltre un'ora di ritardo rispetto all'orario previsto, abbia diritto all'indennità contemplata dall'art 17 Reg. (CE) 1371/2007.¹³⁷

¹³⁵ Per una disamina critica sulla natura dell'indennizzo previsto dall'art. 17 v. S. VERNIZZI, *Ritardo nel trasporto ferroviario, danno alla persona e disciplina applicabile: le difficoltà del Supremo Collegio*, Nota a: Cassazione civile, 04 maggio 2018, n.10596, sez. III, Resp. Civ. e Prev., fasc.1, 2019, 245.

¹³⁶ Cfr. Corte di Giustizia C-402/07 e C 432/07; Cfr. sul punto CORONA V., *La compensazione pecuniaria per il ritardo aereo tra diritto positivo e giurisprudenza interpretativa della Corte di giustizia*, in Dir. trasp. 2010;

¹³⁷ Cfr. A. GAGGIA, *Il trasporto ferroviario di persone*, in F. MORANDI (a cura di), *I contratti del trasporto*, II, nautica da diporto, trasporto terrestre e ferroviario, Bologna, 2013, 1448; CASANOVA e BRIGNARDELLO, *Dir. trasp.*, 2012, 183 ss.

3.2.3. LE CAUSE DI FORZA MAGGIORE

Sotto tale profilo giova menzionare un pronunciamento della Corte di Giustizia¹³⁸ che ha permesso di far luce su un aspetto controverso del regolamento, cioè a dire la possibilità da parte di un vettore ferroviario di invocare cause di forza maggiore al fine di non corrispondere il risarcimento dovuto ai sensi del regolamento. La Corte, chiamata a pronunciarsi in via pregiudiziale su un ricorso sollevato da un Tribunale austriaco, ha avuto modo di precisare come sebbene il legislatore europeo abbia espressamente inteso “agganciare” la normativa sui diritti dei passeggeri mediante ferrovia al sistema internazionale previsto dalle regole uniformi CIV le quali prevedono espressamente talune ipotesi di esonero del vettore dalla corresponsione del risarcimento, lo stesso legislatore non abbia inserito nel regolamento una specifica clausola di esonero dal pagamento dell’indennizzo in esso previsto.

La Corte ha infatti precisato come le esclusioni del risarcimento per forza maggiore contenuto nelle regole uniformi CIV riguardino il diritto dei passeggeri del trasporto ferroviario al risarcimento del danno conseguente al ritardo o alla soppressione di un treno; viceversa, l’indennizzo previsto dal Reg. (CE) 1371/2007 in quanto calcolato sulla base del prezzo del biglietto “è diretto a compensare il prezzo pagato dal passeggero come corrispettivo per un servizio che, in definitiva non è stato eseguito conformemente al contratto di trasporto”; soggiunge poi la Corte che si tratti di “una forma di compensazione finanziaria di tipo forfettario e standardizzata, a differenza del regime di responsabilità previsto dall’articolo 32 par.1 di dette regole uniformi, che invece comporta una valutazione individuale del pregiudizio subito; pertanto sul punto la normativa del Reg. (UE) 1371/2007 andrà interpretata nel senso che il

¹³⁸ Cfr. Corte giustizia UE, 26 settembre 2013, n.509, sez. I, disponibile su Diritto e Giustizia online.

*pagamento dell'indennizzo è dovuto anche se il ritardo è stato causato da una circostanza definibile come forza maggiore*¹³⁹.

3.2.4 DIRITTI ALL'INFORMAZIONE E ALL'ASSISTENZA

Occorre ora porre brevemente attenzione su quanto viene previsto in sede di regolamento sotto i profili dell'informazione e dell'assistenza al passeggero. Viene in particolare imposto al vettore un obbligo informativo tanto al momento dell'acquisto del biglietto quanto nelle fasi successive di esecuzione del trasporto. Con riguardo al primo profilo si può ricordare come l'art. 29 del Reg. (CE) imponga al vettore (unitamente ai gestori delle stazioni e ai *tour operator*) di informare i passeggeri circa i diritti loro spettanti e gli obblighi incombenti in capo al vettore stesso¹⁴⁰; lo stesso articolo consente poi, a tal fine, di utilizzare una sintesi delle disposizioni del

¹³⁹ Cfr. S. VERNIZZI, *Ritardo nel trasporto ferroviario: la responsabilità dell'impresa tra rimedi restitutori e forza maggiore*, Nota a: Corte giustizia UE, 26 settembre 2013, n.509, sez. I, in Responsabilità Civile e Previdenza, fasc.1, 2014, 84, ove l'autore sotto tale profilo sottolinea come “*La scelta operata in questa sede (di parametrare l'« indennità » al prezzo effettivamente pagato) rispetto a quella accolta nell'ambito del Reg. (CE) n. 261/2004 in caso di negato imbarco, cancellazione del volo [ed altresì di ritardo prolungato, a seguito dell'intervento della Corte di Giustizia, ove la « compensazione pecuniaria » è calcolata forfaitariamente, in ragione della distanza chilometrica relativa allo specifico viaggio considerato], parrebbe invero sottolineare la differente natura di tale misura rimediale, che non sembrerebbe mirare ad offrire un ristoro per un disagio (danno-conseguenza), bensì (esclusivamente) a restituire al passeggero il prezzo pagato in più rispetto ad un servizio qualitativamente inferiore. Significativa, forse, da questo punto di vista, la difficoltà nella scelta terminologica riferita in apertura di paragrafo, ed altresì la chiara differenziazione della stessa («indennità» «indennizzo», «risarcimento», da un lato, «compensazione pecuniaria», dall'altro) rispetto a quella utilizzata dal legislatore del Reg. (CE) n. 261/2004: differenziazione, quest'ultima, che non sarebbe esclusiva della versione in lingua italiana. Tanto che, in definitiva, ci si chiede se ed in quali termini tale misura potrebbe eventualmente partecipare della sorte della «compensazione pecuniaria» nel caso previsto dall'art. 12, par. 1, seconda parte, del Reg. (CE) n. 261/2004, nel momento in cui il danneggiato sia riuscito ad ottenere un risarcimento ulteriore, vuoi ai sensi dell'art. 32, par. 1 delle regole uniformi CIV, vuoi ai sensi del diritto nazionale;*

¹⁴⁰ Con riferimento a tali obblighi si registra un certo scetticismo di parte della dottrina; cfr. A PEPE, *Il rafforzamento della tutela dei diritti dei passeggeri nel trasporto ferroviario: il reg. ce n. 1371/2007 e l'apparato sanzionatorio di cui al d.lgs. n. 70/14*, in *Le Nuove Leggi Civili Commentate*, a cura di G. CIAN, A.M. ALBERTI, P. SCHLESINGER, 2015; ove l'autore sottolinea come “*deve tuttavia rilevarsi come, almeno nel nostro Paese, il risultato sinora raggiunto non appaia del tutto soddisfacente. Sebbene le principali imprese ferroviarie abbiano adeguato le proprie condizioni generali di trasporto a quanto stabilito dal reg. CE, fra la generalità dei passeggeri dilaga ancora una diffusa ignoranza in merito ai propri diritti, così come declinati in ambito europeo. Spesso, peraltro, a essere disinformato è lo stesso personale addetto all'assistenza clienti – ciò per giunta non solo in snodi*

presente regolamento predisposta dalla Commissione in tutte le lingue ufficiali dell'Unione europea e messa a disposizione degli stessi soggetti. Avuto riguardo al secondo profilo giova precisare come, l'art. 18 del Reg. imponga all'impresa ferroviaria, unitamente al gestore della stazione, di informare non appena possibile i passeggeri circa la situazione in corso e dell'orario di partenza e di arrivo previsti.

Per quanto concerne i doveri di assistenza l'articolo prevede che laddove il ritardo si prolunghi oltre 60 minuti i passeggeri ricevono gratuitamente pasti e bevande in quantità ragionevole laddove siano agevolmente fornibili, ovvero una sistemazione in albergo qualora risulti necessario un soggiorno di una o più notti ed infine laddove il treno fosse bloccato sui binari o il trasporto non possa più esser proseguito l'impresa ferroviaria cura il trasporto tra il treno e la stazione ferroviaria di destinazione o di arrivo. Viene peraltro in rilievo l'art. 18 che alla lett. c impone al vettore, laddove il treno sia bloccato sui binari ed il ritardo vada a prolungarsi oltre i sessanta minuti, debba essere consentito ai passeggeri, ove possibile, di abbandonare le carrozze onde essere condotti gratuitamente presso un punto di partenza alternativo ovvero direttamente presso la destinazione finale del servizio¹⁴¹.

periferici della rete ferroviaria nazionale – con indubbio pregiudizio per l'effettività stessa della normativa europea”.

¹⁴¹ Anche in questo caso, similmente a quanto previsto dall'art. 16 del regolamento, parte della dottrina ritiene che il vettore possa adempiere a tale previsione mediante l'eventuale ausilio di mezzi alternativi al trasporto ferroviario, cfr. A. PEPE, *Il rafforzamento della tutela dei diritti dei passeggeri nel trasporto ferroviario: il reg. (CE) n. 1371/2007 e l'apparato sanzionatorio di cui al d.lgs. n. 70/14*, in *Le Nuove Leggi Civili Commentate*, a cura di G. CIAN, A.M. ALBERTI, P. SCHLESINGER, 2015, 722.

3.3. 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

Per quanto concerne la disciplina normativa relativa al trasporto marittimo a livello europeo¹⁴² va ricordato come, a fianco al regolamento di cui si dirà a breve, venga in rilievo, per quanto concerne la responsabilità per i danni alla persona del passeggero, il Reg. (CE) 392/2009¹⁴³; con tale regolamento invero il legislatore europeo ha posto alla base della normativa comunitaria la PAL 2002¹⁴⁴ (Convenzione di Atene del 13 dicembre 1974, come modificata dal Protocollo di Londra del 1° novembre 2002, sul trasporto marittimo dei passeggeri e dei loro bagagli), con le riserve adottate dal Comitato giuridico dell'International Maritime Organization il 19 ottobre 2006 (cd. "Orientamenti IMO") riprodotti peraltro nei due

¹⁴² In generale sull'evoluzione del trasporto marittimo cfr. S. POLLASTRELLI, *Il contratto di trasporto marittimo di persone*, Milano, 2008, 12, ove l'autore ricorda come alla base del processo di rafforzamento della protezione dei diritti dei passeggeri viaggianti per mare o in acque interne nell'Unione europea vi sia l'intento della Commissione di volere incrementare la competitività del trasporto marittimo di persone. "Ciò significa aumentare la qualità dei servizi e, di conseguenza, rafforza la tutela del passeggero marittimo. Mentre sotto un profilo della competizione globale con altri mezzi di trasporto non va trascurato che le compagnie di navigazione marittima debbano affrontare la competizione delle compagnie aeree low cost e delle ferrovie ad alta velocità che collegano coste di Stati membri con lo sviluppo di apposite infrastrutture". Ancora in generale sulla normativa in esame v. G.M BOI, *Principi e tendenze nel diritto marittimo*, Torino, 2016; F. BERLINGIERI, *Le convenzioni internazionali di diritto marittimo e il codice della navigazione*, Milano, 2009; COMENALE PINTO, *Il trasporto marittimo di passeggeri: disciplina attuale e prospettive*, in Dir. turismo, 2006, pag. 118 ss.; S.ZUNARELLI, A.ROMAGNOLI, *Contratto di trasporto marittimo di persone*, Milano, 2012, 238 ss.; G. MASTRANDREA, *IL trasporto marittimo di persone*, in Trattato breve di diritto marittimo, vol II, 2008, (coordinato da A. ANTONINI) 67 ss.; P. OCCHIUZZI, *La tutela del passeggero*, in AA.VV., *La regolazione dei trasporti in Italia, l'art e i suoi poteri alla prova dei mercati*, a cura di F. BASSAN Torino, 2015, 56 ss, ove l'Autore ricorda come "Il trasporto marittimo di passeggeri era già disciplinato, nel nostro ordinamento, dagli artt. 396-418 cod. nav, che è stato a lungo estraneo al processo di armonizzazione che ha caratterizzato il trasporto dei passeggeri in tutte le modalità. Del resto, le dinamiche della navigazione affrontate dagli estensori del codice della navigazione del 1942 erano molto diverse dalle attuali, in virtù della scomparsa dei servizi oceanici di linea e dell'aumento considerevole dei servizi di traghetto. È cambiata inoltre la tipologia dell'utente di tali servizi"

¹⁴³ Cfr. S. BUSTI, *Il contratto di trasporto di persone*, in V. FRANCESCHELLI - F. MORANDI, *Manuale di diritto del turismo*, Torino, 2010, 180 ss.; M.M. COMENALE PINTO, *Le tendenze unificatrici nella disciplina del trasporto di persone*, in AA.VV., *Scritti in onore di F. BERLINGIERI*, 2010, vol. I, 385;

¹⁴⁴ Sul Protocollo del 2002 e sulle problematiche concernenti la sua implementazione all'interno del diritto dell'Unione europea cfr. per tutti F. PERSANO, *Problematiche concernenti l'incorporazione della convenzione di Atene del 2002 in materia di responsabilità dei vettori marittimi di persone nel diritto comunitario*, in Dir. comm. int., 2007, 206 ss.

allegati al regolamento¹⁴⁵. Con riferimento a tale rinvio mette conto osservare come la Convenzione di Atene del 1974, com'è noto, introduca un limite risarcitorio che pertanto viene introdotto anche nella normativa europea¹⁴⁶. Di particolare interesse inoltre risulta la previsione posta dall'art. 6 del Regolamento che impone al vettore che ha effettuato per intero o in parte il trasporto, in caso di morte o lesioni personali patite da un passeggero derivanti da un sinistro marittimo occorso durante lo stesso, di anticipare il pagamento delle spese utili per le immediate necessità economiche in misura proporzionale al danno subito ed entro quindici giorni dall'identificazione del soggetto titolare del risarcimento. Laddove si sia in presenza di un sinistro mortale il legislatore impone che il pagamento non possa essere inferiore ad euro 21.000¹⁴⁷.

¹⁴⁵ Cfr. per un approfondimento tra i vari livelli di normazione, M.L. DE GONZALO, *La responsabilità del vettore marittimo di persone dal codice della navigazione al regolamento (ce) 392/2009*, in *Dir. maritt.* 2012, 756 ss. ove l'autore ricorda come *“la fonte prevalente della disciplina risulta costituita da un regolamento dell'Unione Europea che a sua volta richiama e recepisce (salvo alcuni aspetti particolari) una convenzione di diritto internazionale uniforme. Il Regolamento inoltre integra la disciplina della Convenzione con il richiamo alle IMO Guidelines, uno strumento di soft law (avente appunto natura di raccomandazione) che viene invece reso cogente. Infine, residua ancora uno spazio, negli ambiti non coperti dalla Convenzione e dal Regolamento, per la normativa nazionale. Si ritrova così, anche in questo specifico settore, una conferma di come sia corretta la ricostruzione del diritto della navigazione come “polisistema”, caratterizzato dal sovrapporsi di una pluralità di livelli normativi”*.

¹⁴⁶ Com'è noto il limite risarcitorio rappresenta una regola di generale applicazione nell'ambito del trasporto di cose tanto nazionale quanto internazionale oltretutto nel trasporto di bagagli. Tale limite viene giustificato alla luce del carattere patrimoniale degli interessi in gioco; infatti, tanto l'interesse dell'avente diritto quanto quello dell'impresa vettrice assumono carattere patrimoniale e sono in quanto tale comparabili e sacrificabili uno in favore dell'altro. Diverse considerazioni devono essere riservate per il limite risarcitorio nell'ambito del trasporto di persone. In questo caso infatti il bilanciamento tra gli interessi non può considerarsi paritario posto che da un lato viene in considerazione il rispetto e la tutela dei diritti fondamentali della persona (integrità fisica) mentre dall'altro il mero interesse patrimoniale del vettore. La compressione quindi del diritto all'integrità fisica, in linea di massima, non risulta ammissibile a favore degli interessi patrimoniali del vettore. Tali considerazioni sembravano aver tracciato una tendenza in ambito internazionale a non ammettere la presenza di limiti risarcitori nel trasporto di persone come ad esempio nell'ambito del trasporto aereo ove la convenzione di Montreal del 1999 non prevedeva tale limite; pare però che in altre modalità di trasporto, in primis il trasporto marittimo, tale tendenza non sia stata confermata posto che risultano in tutti gli altri modi di trasporto limiti risarcitori diversamente declinati. Per un approfondimento del tema cfr. Cfr. A. ANTONINI, *Corso di diritto dei trasporti*, terza edizione, 2015, 272 ss.; e ancora sull'argomento Cfr. A. ZAMPONE, *il trasporto marittimo di persone*, in *“I contratti di trasporto”* (diretto da F. MORANDI) 474 ss

¹⁴⁷ L'art. 6 del regolamento al comma 2 specifica come *“Un anticipo di pagamento non costituisce riconoscimento di responsabilità e può essere detratto da qualsiasi ulteriore importo dovuto sulla base del presente regolamento. Esso non è rimborsabile, salvo nei casi di cui all'articolo 3, paragrafo 1, e all'articolo 6 della Convenzione di Atene e all'appendice A degli orientamenti IMO, oppure quando il beneficiario non è la persona che ha titolo al risarcimento”*.

Tuttavia, come sottolineato da più parti¹⁴⁸ l'intervento realmente innovativo da parte del legislatore europeo è stato quello di rafforzare, similmente agli altri tipi di trasporto, la tutela prettamente contrattuale, minima ed inderogabile dei diritti dei passeggeri con specifico riguardo alle tematiche delle compensazioni economiche in caso di cancellazione e ritardo¹⁴⁹.

3.3.1. AMBITO APPLICATIVO

Ebbene, venendo alla disciplina predisposta dal regolamento è il caso di premettere come lo stesso sia stato emanato diversi anni dopo l'emanazione del regolamento sul trasporto aereo del 2004, e pertanto, nei suoi considerando iniziali è data scorgere una maggiore attenzione per determinate tematiche non trattate ovvero solamente abbozzate nel reg. (CE) 261/2004.

Vengono in particolare rafforzate determinate tutele per i soggetti disabili prevedendo finanche, in uno dei considerando iniziali, di raccomandare, nella progettazione di porti e terminali nuovi, come pure nei lavori di ristrutturazione profonda, di tenere esplicitamente conto delle esigenze delle persone disabili ed in linea generale a mobilità ridotta.

Ulteriore elemento di interessante investigazione è dato rinvenirsi nel considerando 5 laddove il legislatore sembra delineare il possibile sviluppo futuro della regolamentazione nel senso della multimodalità e quindi di una regolazione maggiormente unitaria; il considerando infatti afferma esplicitamente *“gli stati membri dovrebbero promuovere l'uso dei trasporti pubblici e l'uso di biglietti integrati al fine di ottimizzare l'uso e l'interoperabilità dei diversi operatori e delle modalità di trasporto”*. Trattasi, a ben vedere, di una disposizione che consente di affermare come il legislatore europeo auspichi una maggiore integrazione tra le singole modalità di trasporto quantomeno sotto il profilo dell'emissione di biglietti integrati. Deve

¹⁴⁸ Cfr. A. ZAMPONE, *Il contratto marittimo di persone*, in Codice dei Trasporti, a cura di L. TULLIO e M. DEIANA, Milano, 2011.

¹⁴⁹ Cfr. *La regolazione dei trasporti in Italia, l'ART e i suoi poteri alla prova dei mercati*, AA.VV., a cura di F. BASSAN, Torino, 2015, 56 ss.

registrarsi sul punto un'ulteriore iniziativa legislativa che sembra andare nel senso di un maggiore sensibilità per la multimodalità nel trasporto di persone; trattasi della Risoluzione del Parlamento europeo del 7 luglio 2015 sull'emissione di biglietti multimodali integrati in Europa (2014/2244(INI)), con la quale il Parlamento europeo ha esortato la Commissione, per quanto riguarda i servizi di biglietteria integrati multimodali, ad adottare le misure necessarie per *“creare un quadro chiaro, sostenendo e facilitando gli sforzi in atto delle parti interessate e delle autorità competenti, gli accordi già stipulati e il carattere innovativo dei prodotti e dei servizi offerti e, qualora entro il 2020 non si registri alcun progresso significativo nella creazione di sistemi di biglietteria integrati transfrontalieri multimodali e interoperabili, invita la Commissione, sulla base dei progressi già compiuti e delle iniziative volontarie già introdotte, a prendere provvedimenti legislativi attraverso l'introduzione di norme minime e di un calendario¹⁵⁰”*.

Come si vedrà più avanti nel capitolo dedicato all'analisi delle prospettive future, non vi sono allo stato segnali univoci circa la reale intenzione del legislatore di procedere con l'emanazione di quadro giuridico della normativa dei modi di trasporto maggiormente integrato sebbene tali segnali, sparsi nei vari regolamenti e in varie iniziative sembrano tuttavia indicare perlomeno una riflessione in seno alle istituzioni stesse.

3.3.2. FATTISPECIE CONTEMPLATE E STRUMENTIARIO RIMEDIALE

Lasciando, quindi, tali riflessioni al capitolo conclusivo preme svolgere una breve ricognizione anche in questo caso delle principali misure di tutela previste dal regolamento e del campo di applicazione dello stesso. Principiando da tale ultimo dato è appena il caso di segnalare come il regolamento sia applicabile ai passeggeri viaggianti su navi e traghetti (alcune parti del

¹⁵⁰ Cfr. Risoluzione del Parlamento europeo del 7 luglio 2015 sull'emissione di biglietti multimodali integrati in Europa (2014/2244(INI))

regolamento si applicano anche alle crociere)¹⁵¹ via mare, fiumi, laghi e canali; è necessario altresì che il porto di imbarco si trovi all'interno dell'Unione europea, ovvero che il porto di destinazione si trovi in Unione Europea e il vettore sia europeo. Rimangono pertanto escluse le imbarcazioni più minute, ovvero viaggi brevi o su navi storiche; inoltre similmente a quanto previsto dal regolamento ferroviario viene accordata la possibilità agli stati membri, per un periodo di due anni (a decorrere dal 18 dicembre 2012) di esonerare dall'applicazione del regolamento le navi di stazza inferiore a 300 tonnellate lorde, utilizzate nei trasporti interni, a condizione che i diritti dei passeggeri a norma del presente regolamento siano adeguatamente garantiti dalla legislazione nazionale¹⁵². Ulteriore possibilità di esonero risulta concedibile nei riguardi dei trasporti gravati da oneri di pubblico servizio e per i servizi pubblici di trasporto via acqua (cfr. art. 2.3 e 2.4. del Reg. UE); peraltro allo stato attuale nessuno Stato membro si è avvalso di tale possibilità.

Caratteristica particolare di tale regolamento è l'inserimento del capo II, particolarmente corposo, con specifiche previsioni a tutela della disabilità dei passeggeri in punto di

¹⁵¹ Cfr. sul punto, F. MORANDI, *Natura e disciplina del contratto di crociera turistica*, in Trattato breve di diritto marittimo, vol. IV, coordinato da A. ANTONINI, ove l'autore ha modo di precisare come "Nell'estendere ai croceristi la disciplina di tutela del passeggero marittimo, peraltro, il legislatore comunitario avverte il rischio di una possibile sovrapposizione del regime relativo al contratto di passaggio con la normativa di viaggi organizzati. In questo senso, tra l'altro, il ventesimo considerando (del reg. UE 1177/2010) dà espressamente atto che il regolamento non dovrebbe incidere sui diritti dei passeggeri, definiti dalla direttiva n. 90/314/CEE, concernente i viaggi, le vacanze e i circuiti tutto compreso, e non dovrebbe applicarsi nei casi di cancellazione di un viaggio tutto compreso per motivi diversi dalla cancellazione del servizio passeggeri o della crociera".

¹⁵² Interessante notare un aspetto curioso del riportato regolamento allorché lo stesso fornisce una definizione di sinistro marittimo tendenzialmente inutile ai fini dell'applicazione del regolamento stesso; sul punto cfr. M. BRIGNARDELLO, *I diritti dei passeggeri nel trasporto marittimo e nelle altre modalità: uniformità e differenze*, in dir. mar. 2012, 786 ss ove la stessa specifica che "Invero è indubbio che il concetto di sinistro marittimo appaia di fondamentale importanza per quanto concerne l'obbligo del vettore marittimo di risarcire i danni derivanti da morte o lesioni del passeggero dato che la PAL 2002 prevede un diverso regime di responsabilità del vettore a seconda che tali danni traggano o meno causa da un sinistro marittimo (ossia da un "incidente marittimo" secondo la terminologia adottata nella traduzione non ufficiale della Convenzione in appendice al Reg. (CE) n. 392/2009)27. Tuttavia la definizione di sinistro marittimo non mi sembra assuma invece rilevanza riguardo ai disagi che il passeggero subisce per la cancellazione del viaggio della nave o per ritardo nella partenza della stessa tanto è vero che nell'articolato del Reg. (CE) n. 1177/2010 non compare più tale termine. Soltanto nell'art. 15.1, relativo al risarcimento delle perdite e danni subiti dalle attrezzature per la mobilità di persone disabili, si precisa che la colpa del vettore si presume quando i danni provengono da "incidente marittimo". In questo articolo ben si sarebbe potuto, a mio avviso, eventualmente precisare quali eventi rappresentano un incidente marittimo, senza inserire la definizione di sinistro marittimo nell'elenco di cui all'art. 3.

informazioni, accessibilità e assistenza. Ed alle informazioni al passeggero è inoltre dedicato l'art. 16 il quale specifica che nei casi di cancellazione o ritardo alla partenza il vettore, ovvero l'operatore del terminale, informa i passeggeri quanto prima e in ogni caso non oltre trenta minuti dopo l'orario di partenza previsto, circa la situazione degli orari di partenza e di arrivo non appena sia disponibile. Viene quindi imposto anche in questo caso, similmente a quanto visto con riguardo al trasporto ferroviario un obbligo informativo tanto in capo al vettore quanto all'operatore del terminale portuale.

Con riguardo all'assistenza in caso di partenza ritardata o di cancellazione del trasporto non vi sono particolari elementi di novità rispetto ai regolamenti precedenti, in quanto laddove un vettore preveda ragionevolmente che la partenza sia cancellata o subisca un ritardo superiore a novanta minuti rispetto all'orario previsto vengano offerti gratuitamente pasti e bevande al passeggero; laddove poi la cancellazione o il ritardo renda necessario il pernottamento di una o più notti, laddove possibile, il vettore è tenuto ad offrire gratuitamente una sistemazione adeguata a bordo o a terra ed il trasporto tra il terminale portuale e il luogo di sistemazione. Vi è poi la specifica circa la possibilità per il vettore di limitare il costo complessivo della sistemazione a terra, a 80 euro a notte per un massimo di tre notti. Qui il legislatore pone delle cause esonerative rispetto agli obblighi assistenziali laddove il passeggero sia stato informato del ritardo (o della cancellazione) prima dell'acquisto del biglietto ovvero se il ritardo o la cancellazione sono cagionati dal comportamento del passeggero stesso. Inoltre, il vettore non è tenuto all'assistenza suesposta se dimostra che il ritardo (e la cancellazione) sono stati causati da condizioni metereologiche che possano mettere a rischio il funzionamento sicuro della nave. L'art. 18 prevede che in caso di cancellazione o ritardo alla partenza superiore a novanta minuti vengano offerti al passeggero il trasporto alternativo verso la destinazione finale non appena

possibile ovvero il rimborso del prezzo del biglietto e, ove opportuno il ritorno al primo punto di partenza¹⁵³.

Infine, viene in rilievo la disciplina della compensazione economica che, anche in questo caso, viene parametrata ad una percentuale del prezzo del biglietto (25%) e agganciata ad una soglia di ritardo determinata in base alla quantità di ritardo. È appena il caso di sottolineare come su questo profilo il regolamento in esame si differenzi dal regolamento sul trasporto aereo, il quale non prevede (al netto dell'intervento della giurisprudenza della Corte di Giustizia con la sentenza *Sturgeon*) la corresponsione della misura della *compensation* in caso di ritardo. La norma invero condiziona la facoltà di chiedere al vettore marittimo (come vedremo infatti anche su questo profilo vi è differenza con il regolamento aereo) la corresponsione della *compensation* sull'unico presupposto del ritardato arrivo del passeggero presso il luogo di destinazione, essendo poi irrilevante se si sia al cospetto di una cancellazione ovvero di un'esecuzione ritardata del trasporto, qualora l'una o l'altra circostanza abbia prodotto un ritardo del passeggero nell'arrivo a destinazione.

Come precisato verrà quindi corrisposta una *compensation* del 25% del prezzo del biglietto se un servizio regolare fino a quattro ore riporta un ritardo di un'ora; se il servizio svolge una tratta maggiore di quattro ore ma non superiore alle otto le ore di ritardo ammontano a due; per un servizio superiore alle ore otto ed inferiore alle ventiquattro le ore di ritardo ammontano a tre; infine per un servizio superiore alle ventiquattro ore il ritardo ammonta a sei ore. Vi è da ultimo una clausola di chiusura che ricorda come laddove il ritardo superi il doppio del tempo indicato nei casi precedenti la compensazione cresca dal 25% al 50% del biglietto. Anche qui viene posta una disciplina esonerativa che consente al vettore di non corrispondere la compensazione laddove provi che la cancellazione o il ritardo sono provocati da condizioni

¹⁵³ Cfr. ZAMPONE A., *Il contratto marittimo di persone*, in Codice dei Trasporti, a cura di L. TULLIO e M. DEIANA, Milano, 2011, 450 ss.; S. POLLASTRELLI, *Il contratto di trasporto marittimo di persone*, Milano, 2008, 4 ss..

metereologiche che mettano a rischio il funzionamento sicuro della nave o da circostanze straordinarie che ostacolino l'esecuzione del servizio passeggeri, le quali non potevano essere evitate anche adottando tutte le misure ragionevoli (cfr. art. 20 par. 4).

E ancora, occorre evidenziare un elemento di forte differenziazione del regolamento in esame rispetto a quello aereo; in questo caso infatti la *compensaton* a favore di passeggeri marittimi non è destinata ad operare *ex lege*, costituendo viceversa oggetto di una specifica richiesta che deve essere formulata esplicitamente dal passeggero al vettore. A tal fine il regolamento prevede financo un termine entro cui il vettore sarebbe tenuto a soddisfare le richieste di *compensation* salvo poi non definire però le conseguenze relative all'inosservanza dello stesso¹⁵⁴.

3.3.3. ULTERIORI ASPETTI DI INTERESSE

Da ultimo viene in rilievo anche in questo caso la problematica relativa alla circostanza che l'azione spettante al passeggero si ponga in via alternativa ovvero si cumuli con le normative vigenti in materia di contratto di passaggio marittimo e alle altre norme applicabili anche in materia di responsabilità aquiliana. La dottrina maggioritaria ritiene, sulla scorta dell'art. 21 che le disposizioni del 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 Dir. (UE) 2015/2302, che sia da preferibile la seconda opzione¹⁵⁵.

¹⁵⁴ Cfr. sul punto, S. ZUNARELLI, A. ROMAGNOLI, *Contratto di trasporto marittimo di persone, nell'ambito del trattato diritto civile e commerciale*, Milano, 2012, 231 ss;

¹⁵⁵ S. ZUNARELLI, *Il regolamento (UE) n. 1177/2010 sui diritti dei passeggeri che viaggiano per mare: obblighi di vettori e di operatori dei terminali e problemi applicativi*, in dir. mar. 2012, 779 ss.

3.4. REGOLAMENTO (UE) N. 181/2011 RELATIVO AI DIRITTI DEI PASSEGGERI NEL TRASPORTO EFFETTUATO CON AUTOBUS E CHE MODIFICA IL REGOLAMENTO (CE) N. 2006/2004

Con riferimento a tale tipologia di trasporto deve registrarsi come il Reg. (UE) 181/2011 non trovi, a differenza delle altre tipologie di trasporto e similmente al trasporto ferroviario regolamenti “gemelli” per quanto concerne la disciplina relativa ai danni alla persona del passeggero; lo stesso invero si limita ad operare un richiamo per quanto concerne tali aspetti alla normativa nazionale dei singoli stati membri (art. 7)¹⁵⁶ introducendo però, e questo rappresenta un elemento di particolare interesse, un importo al sotto del quale gli Stati membri non possono stabilire la soglia pecuniaria massima del risarcimento dovuto dal vettore, ammettendo in tal modo la previsione di un limite risarcitorio da parte delle legislazioni nazionali¹⁵⁷. È appena il caso di segnalare come a livello internazionale per quanto riguarda il trasporto stradale alcun rilievo abbia la Convenzione di Ginevra del 1° marzo 1973 in quanto la stessa non risulta ratificata da un numero sufficiente di stati¹⁵⁸.

¹⁵⁶ Così l’art. 7 del reg. (UE) n. 181/2011 “*I passeggeri hanno diritto, secondo la legislazione nazionale applicabile, a un risarcimento per il decesso, comprese spese ragionevoli per le esequie, o le lesioni personali nonché per la perdita o il danneggiamento del bagaglio dovuti a un incidente derivante dall’utilizzo di autobus. In caso di decesso di un passeggero, tale diritto si applica come minimo alle persone verso le quali il passeggero, in virtù delle disposizioni di legge, aveva o avrebbe avuto un’obbligazione alimentare*”. Per un’analisi generale del trasporto di persone su strada e del reg. (UE) n. 181/2011 cfr. *ex multis* G. REALE, Il contratto di trasporto di persone e cose su strada, in L. TULLIO - M. DEIANA, Codice dei trasporti, 2011., 1264 ss.; V. CLARONI, La tutela del passeggero nel trasporto effettuato con autobus nell’ambito del Regolamento (UE) n. 181/2011 del 16 febbraio 2011, in *Dir. trasp.*, 2011, 505 ss.;

¹⁵⁷ Cfr. A. ANTONINI, *Corso di diritto dei trasporti*, terza edizione, 2015, 272 ss.; in particolare giova rilevare come l’articolo in parola specifichi che: “*L’importo del risarcimento è calcolato secondo la legislazione nazionale applicabile. Per ogni singolo evento, l’importo massimo previsto dalla legislazione nazionale per il risarcimento in caso di decesso e lesioni personali o perdita o danneggiamento del bagaglio non è inferiore a: a) 220 000 EUR per passeggero; b) 1 200 EUR per bagaglio. In caso di danneggiamento di sedie a rotelle, altre attrezzature per la mobilità o dispositivi di assistenza, l’importo del risarcimento è sempre pari al costo della sostituzione o della riparazione dell’attrezzatura perduta o danneggiata*”.

¹⁵⁸ Cfr. S. BUSTI, *Il Contratto di trasporto di persone su strada*, in F. MORANDI (a cura di), *I contratti del trasporto*, II, nautica da diporto, trasporto terrestre e ferroviario, Bologna, 2013, 1051 ss. ove l’autore evidenzia che “*né l’Italia né la UE, come pure la stragrande maggioranza dei Paesi membri, hanno ratificato la Convenzione sul contratto di trasporto internazionale su strada di viaggiatori e bagagli-CVR, firmata a Ginevra il 1 marzo 1973, predisposta nell’ambito del Comitato dei trasporti interni-CTI della Commissione economica per l’Europa-ECE*”.

3.4.1. AMBITO APPLICATIVO

L'ultimo regolamento adottato in ordine di tempo è stato quello sul trasporto mediante autobus; è bene considerare come sebbene un tempo la modalità di trasporto in esame risultasse sostanzialmente ancillare rispetto ai modi di trasporto aereo e ferroviario, per effetto in massima parte del minor peso delle infrastrutture ad essa funzionali e dei ridotti investimenti riservati al settore, negli ultimi anni il mercato internazionale europeo del trasporto su autobus ha assunto maggior rilievo proprio sulla scorta delle liberalizzazioni *supra* accennate che hanno favorito l'insorgere di nuovi fenomeni commerciali¹⁵⁹. La circostanza che tale regolamento sia stato adottato da ultimo, è utile onde scorgere nelle pieghe dei considerando una maggior consapevolezza del legislatore per determinati profili ed una sensibilità rinnovata nei confronti delle persone con disabilità. Anche in questo caso infatti, similmente a quanto previsto per il trasporto marittimo e per vie navigabili, il legislatore va a sollecitare una certa attenzione nell'ambito della progettazione e/o ristrutturazione delle stazioni da parte degli enti di gestione nei riguardi delle esigenze delle persone con disabilità così come viene richiesta attenzione da parte dei vettori all'atto dell'acquisto dei nuovi veicoli.

Venendo all'ambito di applicazione del regolamento è bene sottolineare come la maggior parte delle disposizioni si applichi ai cd. "servizi regolari"¹⁶⁰ il cui punto d'imbarco o sbarco è situato nel territorio di uno Stato membro e la distanza prevista del servizio è pari o

delle N.U. Nonostante l'importanza dello sponsor la CVR è vigente, dal 12 aprile 1994 solo per i paesi della ex Jugoslavia e per pochissimi e piccoli Stati dell'est come Lettonia, Repubblica Ceca e Slovacchia".

¹⁵⁹ Cfr. sul punto A. CAPELLO, *La tutela dei passeggeri di autobus a cinque anni dall'entrata in vigore del reg. (UE) n. 181/2011*, in *Dir. trasp.* 2018, 413 ss. ove l'autore ricorda come il regolamento in oggetto "rappresenta un'ulteriore spinta all'apertura e al riordino del mercato che ha favorito l'insorgere di nuovi fenomeni commerciali e sociali come l'arrivo e l'espansione della startup tedesca FlixBus che si configura come una piattaforma di gestione dei viaggi internazionali e nazionali a lungo raggio in autobus e funge da catalizzatore delle imprese di trasporto locali, garantendo peraltro tariffe molto competitive che hanno introdotto per la prima volta nel mondo dell'autobus il termine *low cost*".

¹⁶⁰ L'art. 3 del regolamento chiarisce le nozioni di servizio regolare e servizio occasionale: «servizi regolari»: i servizi che assicurano il trasporto di passeggeri su autobus con una frequenza determinata e su un itinerario determinato e in cui l'imbarco o lo sbarco dei passeggeri hanno luogo presso fermate prestabilite. «servizi occasionali»: i servizi che non rientrano nella definizione di servizi regolari e la cui principale caratteristica è il trasporto su autobus di gruppi di passeggeri costituiti su iniziativa del cliente o del vettore stesso;

superiore a 250 km. Si registra, quindi, una sostanziale disapplicazione del regolamento ai servizi inferiori ai 250 km, rimanendo applicabili a tali servizi unicamente le norme sulle condizioni tariffarie non discriminatorie, sul trattamento non discriminatorio delle disabilità, sul risarcimento in caso di perdita o danneggiamento dei dispositivi che ne agevolano la mobilità in caso di incidente, sulle informazioni tempestive e complete prima e durante il viaggio, ed infine sulle informazioni facilmente accessibili sui loro diritti e sulle modalità di gestione e di risoluzione dei reclami¹⁶¹. Anche in questo caso viene riconosciuta la possibilità, in capo agli Stati membri, di escludere per un determinato periodo (non superiore a quattro anni, rinnovabile una sola volta) i servizi regolari interni dall'applicazione del regolamento¹⁶². Appare quindi evidente come l'intendimento del legislatore sia stato quello di dare maggiore tutela non tanto al trasporto locale quanto piuttosto ai servizi operanti sulle lunghe tratte internazionali ove le possibilità che si verificano disagi in capo ai passeggeri sono sensibilmente maggiori.

Prima di approfondire le fattispecie consuete è bene sottolineare come l'art. 7 vada a disciplinare in modo più dettagliato rispetto agli altri modi di trasporto che rimandano ad altre normative, le ipotesi di risarcimento per decesso o lesioni dei passeggeri e perdita o danneggiamento del bagaglio. Posto il richiamo alle normative nazionali applicabili la norma riconosce al passeggero in caso di lesioni, e alle persone *“verso le quali il passeggero aveva o avrebbe un'obbligazione alimentare, in caso di decesso, un risarcimento che va calcolato secondo la normativa nazionale ma che non può risultare nel suo massimo inferiore ad euro 220.000 euro per passeggero ed euro 1200 per il bagaglio”*. Il vettore presta un'assistenza

¹⁶¹ sul punto cfr. A. CAPELLO, *La tutela dei passeggeri di autobus a cinque anni dall'entrata in vigore del reg. (UE) n. 181/2011*, in Dir. trasp. 2018, 418, ove l'autore sottolinea come *“il regolamento preveda sì la sua applicabilità ai servizi interni, ossia entro i confini degli Stati membri, di trasporto di persone su strada, ma che altresì, per la sua genesi e per il modo in cui è strutturato, esso mantenga comunque, anche quando si tratti di servizi nazionali, la caratteristica precipua di norma destinata ai collegamenti di media-lunga distanza escludendosi ad esempio il trasporto locale urbano, come lascerebbe intendere invece altri autori laddove rilevano l'inadeguatezza delle disposizioni del regolamento relative al trasporto di disabili e persone a mobilità ridotta nell'uso quotidiano dell'autobus; il trasporto urbano continuando ad essere disciplinato dalle norme sul trasporto pubblico locale.”*

¹⁶² l'Italia non ha ritenuto di avvalersi di tale esenzione.

ragionevole e proporzionata per le esigenze pratiche immediate del passeggero a seguito dell'incidente stesso. Tale assistenza comprende, ove necessario, sistemazione, cibo, indumenti, trasporto e l'agevolazione della prima assistenza. L'assistenza prestata non costituisce riconoscimento di responsabilità. Per ciascun passeggero, il vettore può limitare il costo complessivo dell'alloggio a 80 euro a notte e per un massimo di due notti.

3.4.2. FATTISPECIE CONTEMPLATE E STRUMENTIARIO RIMEDIALE

Per quanto concerne i rimedi in caso di cancellazione, ritardo e negato imbarco (che qui a differenza di altri modi di trasporto viene riproposto), il regolamento dispone che, laddove il vettore preveda ragionevolmente che un servizio regolare possa subire una cancellazione ovvero un ritardo alla partenza dal capolinea di oltre centoventi minuti, ovvero in caso di overbooking, offre immediatamente al passeggero la scelta tra la continuazione del viaggio verso la destinazione finale non appena possibile ovvero, in caso di rinuncia, il rimborso del prezzo del biglietto e, ove opportuno il ritorno gratuito al luogo di partenza (cfr. art. 19 par. 1)¹⁶³. Laddove il vettore non sia in grado di offrire tali alternative, è tenuto a corrispondere al passeggero una somma pari al 50% del prezzo del biglietto (entro un mese dalla richiesta), oltre al rimborso del biglietto stesso. Inoltre, laddove l'autobus diventi inutilizzabile nel corso del viaggio il vettore è tenuto ad assicurare o la continuazione del servizio con un altro mezzo ovvero il trasporto presso un punto di atteso ovvero una stazione intermedia da cui il servizio possa proseguire. L'art. 20 disciplina gli oneri informativi posti tanto in capo al vettore quanto all'ente gestore della stazione prevedendo che gli stessi informino il passeggero quanto prima (e comunque non oltre trenta minuti dopo l'orario previsto di partenza) circa la situazione di ritardo ovvero di cancellazione

¹⁶³ G. REALE, Il contratto di trasporto di persone e cose su strada, in L. TULLIO - M. DEIANA, Codice dei trasporti, 2011, 1265 ss.; R. DI NAPOLI, Il risarcimento del danno da vacanza rovinata, 2016, 152 ss; GIANNA G., *La tutela del viaggiatore*, in *Officina Civile e processo*, 2013, 20 ss.

del servizio. Similmente laddove vi sia, a causa di un ritardo ovvero di una cancellazione la perdita di una coincidenza, il vettore è tenuto ad informare il passeggero con riferimento ai possibili collegamenti alternativi.

Venendo ora ai doveri di assistenza in caso di cancellazione o ritardo, l'art. 21 stabilisce delle misure che, invero, limitano tracciano dei chiari limiti agli obblighi di assistenza ai viaggi che superano le tre ore in caso di cancellazione o ritardo alla partenza superiore a novanta minuti. In tali casi il vettore (non già l'ente gestore della stazione) è tenuto ad offrire spuntini pasti e bevande, laddove gli stessi siano disponibili sull'autobus o nella stazione, oltre alla sistemazione in albergo (e il trasporto dalla stazione al luogo di alloggio) laddove si renda necessario un pernottamento di una o più notti.

Da ultimo, a conclusione dell'analisi del regolamento, è necessario ricordare come venga posta una limitazione all'obbligo in capo al vettore di garantire la sistemazione in albergo, laddove il vettore fornisca la prova che la cancellazione o il ritardo sono stati cagionati da condizione metereologiche avverse ovvero da gravi catastrofi naturali che avrebbero compromesso la sicurezza del servizio a mezzo autobus. Sotto tale profilo, pare di capire come l'esonero in ragione di tali avversità sia accordato al vettore unicamente per quanto concerne l'obbligo di garantire il pernottamento al passeggero e non vada invece ad intaccare l'ipotesi dell'art. 19 paragrafo 2 circa la corresponsione della somma pari al 50 % del prezzo del biglietto, oltre al rimborso di cui al paragrafo 1, lettera b).¹⁶⁴

¹⁶⁴ Con riguardo alle limitazioni che possono essere invocate dal vettore in caso di condizioni metereologiche avverse cfr. A CAPELLO., *La tutela dei passeggeri di autobus a cinque anni dall'entrata in vigore del reg. (UE) n. 181/2011*, in *Dir. trasp.* 2018, ove l'Autore specifica che “*La giurisprudenza affermata in altri settori di trasporto, quello aereo in particolare ma anche quello ferroviario, ha delineato una posizione ormai chiara della Corte nei confronti del concetto di circostanze eccezionali a cui diversi vettori si sono appellati nei contenziosi con i passeggeri: da un lato la preminenza data agli obiettivi espressi nelle considerazioni iniziali dei regolamenti comunitari che si identificano con la garanzia di un elevato livello di protezione dei consumatori in generale, dall'altro il principio per cui le disposizioni che derogano a norme comunitarie volte alla tutela dei consumatori vadano interpretate in modo restrittivo. Si può dedurre che un simile approccio venga e verrà adottato anche nei confronti del § 2 dell'art. 23 del regolamento autobus. Si potrebbe obiettare che il terzo considerando del*”

CAPITOLO 4: ARMONIE E DISARMONIE DEL SISTEMA ATTUALE E PROSPETTIVE DI SVILUPPO

Appare ora necessario, esaminati i singoli regolamenti, prima di procedere ad approfondire le due proposte di modifica dei regolamenti aereo e ferroviario e riportare alcune considerazioni e osservazioni avanzate dalla Corte dei Conti europea e dall’Autorità nazionale di regolazione dei trasporti e la relativa interlocuzione con la Commissione europea, cercare di comprendere e in un certo senso riassumere taluni elementi di vicinanza, e talune diversità nello scenario regolamentare attuale.

Come si è visto fin dal principio di questa trattazione il Reg. (CE) 295/1991 e il susseguente Reg. (CE) 261/2004 hanno rappresentato il primo nucleo ed il primo tassello di un sistema di protezione che nel corso degli anni si è sviluppato vieppiù, andando ad interessare le ulteriori modalità di trasporto non ancora coinvolte dai primi due regolamenti. Ulteriore impulso è stato dato dall’incessante lavoro interpretativo della Corte di Giustizia dell’Unione Europea che ha contribuito a conferire omogeneità al sistema, andando talvolta ad estendere analogicamente alcune misure previste in determinati regolamenti ad altri sguarniti di tali specifiche tutele¹⁶⁵.

Venendo ora all’analisi delle misure comuni ai quattro regolamenti, giova ribadire, conformemente a quanto già illustrato in precedenza, come il filo conduttore che attraversa i

regolamento in oggetto, in cui si specifica che accanto al miglioramento dei diritti dei passeggeri si dovrebbe tenere conto delle caratteristiche del settore autobus, che è costituito essenzialmente di piccole e medie imprese, possa stemperare o mitigare tale tendenza giurisprudenziale; tuttavia il considerando stesso da diventando sempre più anacronistico”.

¹⁶⁵ Cfr. P. OCCHIUZZI, *La tutela del passeggero*, in AA.VV., *La regolazione dei trasporti in Italia*, l’art e i suoi poteri alla prova dei mercati, a cura di F. BASSAN Torino, 2015, 49 ss.; ove l’autore con riferimento alla notoria sentenza Corte Giust. Ue 19 novembre 2009 (Sturgeon) afferma come con tale sentenza il giudice comunitario abbia “dato vita a una vera e propria integrazione normativa, ricorrendo a un’interpretazione estensiva del regolamento”; per uno sguardo critico sull’operato della Corte di Giustizia v. M. STUCCHI, *La Corte di Giustizia interviene sui diritti dei passeggeri nel caso di ritardo del volo*, nota a Corte di Giust. 19 novembre 2009, C-402/07 e C-432/07, in *Dir maritt.*, 2011, 114 ove l’Autore specifica come quanto statuito dalla Corte Ue costituisca “un chiaro esempio di produzione normativa di tipo giurisprudenziale”.

regolamenti sia da rinvenirsi nell'intendimento del legislatore europeo di conferire ai passeggeri un nucleo di tutele minime in tutti i modi di trasporto; un tanto basando la propria attività normativa sul nucleo di principi individuati dalla Commissione, cioè a dire il principio di non discriminazione, i principi di accuratezza, tempestività e accessibilità delle informazioni; ed infine l'immediatezza e la proporzionalità dell'assistenza. Inoltre, i quattro regolamenti vanno a disciplinare fattispecie comuni quali la cancellazione del trasporto ovvero il ritardo prolungato. Invero, la fattispecie del negato imbarco che come si è visto è presente nel regolamento aereo, non trova corrispondenza negli ulteriori regolamenti¹⁶⁶; ve ne è un accenno nell'ambito del Reg. (UE) 181/2011 all'art.19 laddove viene prevista la possibilità che il vettore accetti delle prenotazioni superiori ai posti disponibili e che lo stesso, a fronte di ciò, offra al passeggero i rimedi previsti anche per la cancellazione e per il ritardo prolungato.

Ebbene, posta la regolamentazione del negato imbarco unicamente nel regolamento aereo quale figura autenticamente autonoma, vengono invece dettagliatamente disciplinate negli altri regolamenti le altre due fattispecie previste nel regolamento aereo, vale a dire la cancellazione e il ritardo. Con riguardo alla cancellazione essa viene disciplinata nel regolamento sul trasporto per vie navigabili quanto in quello sul trasporto mediante autobus; nel trasporto ferroviario il legislatore utilizza il termine soppressione in luogo di quello di cancellazione, omettendo peraltro di fornire una compiuta definizione del concetto, diversamente da quanto operato nel trasporto via bus (e in quello aereo) ove il legislatore fornisce una nozione specifica del termine che in buona sostanza è riassumibile come la mancata effettuazione di un servizio o, nel caso aereo di un volo, originariamente previsto.

¹⁶⁶ Cfr. BRIGNARDELLO M., *I diritti dei passeggeri nel trasporto marittimo e nelle altre modalità: uniformità e differenze*, in Dir. mar. 2012; ove l'Autrice afferma che "la Commissione ha ritenuto che nel trasporto marittimo il negato imbarco rappresenta un fenomeno improbabile diversamente da quanto accade nel trasporto aereo, unica modalità in cui, non casualmente, il negato imbarco è accuratamente disciplinato. Dunque, in questo caso, la difformità di disciplina trova ragion d'essere nelle peculiarità delle singole modalità di trasporto".

Per quanto riguarda invece la definizione del concetto di ritardo è bene segnalare come il regolamento sul trasporto su strada (bus) specifichi che esso consista nella differenza di tempo fra l'ora di partenza del servizio regolare prevista secondo l'orario pubblicato e l'ora della sua partenza effettiva; diverso approccio viene seguito dal regolamento sul trasporto ferroviario laddove lo stesso precisa come il ritardo consta certamente in una differenza di tempo, ma questa volta tra l'ora d'arrivo prevista e l'orario pubblicato e l'ora del suo arrivo effettivo o previsto; nei regolamenti sul trasporto per vie navigabili e sul trasporto aereo non si rinvengono invero definizioni circostanziate dello stesso, ma si procede al chiarimento dei doveri incombenti in capo al vettore. A tale riguardo è bene precisare come gli obblighi di assistenza presentino elementi di differenziazione tra il regolamento aereo e quelli successivi.

Su questo fronte, invero, vi è da registrare un sensibile arretramento del livello di assistenza garantito, una sorta di ripensamento del legislatore che ha ritenuto di dovere ridurre parzialmente le tutele rispetto a quanto previsto nel primo regolamento. Invero, per quanto concerne la sistemazione alberghiera oltre alla dazione di pasti e bevande, occorre segnalare come, laddove il Reg. (CE) 261/2004 prevede la corresponsione di tali tutele in modo incondizionato da parte del vettore, i regolamenti successivi tendono a contenere tali previsioni vincolando la dazione delle tutele alla possibilità da parte del vettore di disporre degli strumenti necessari per assicurarle ed ancorando le stesse ad un criterio di ragionevolezza.

Il Reg. (UE) 181/2011 prevede¹⁶⁷, ad esempio, che laddove il trasporto subisca una cancellazione ovvero un ritardo superiore a novanta minuti, il vettore sia tenuto ad offrire al passeggero a titolo gratuito pasti e bevande in quantità ragionevole e purché siano disponibili sull'autobus o nella stazione, ovvero possano essere ragionevolmente forniti; parimenti, laddove sia necessario il pernottamento presso una struttura alberghiera il vettore può limitare il costo complessivo dell'alloggio, escluso il trasporto tra la stazione e l'alloggio stesso, ad 80 euro a

¹⁶⁷ S. BUSTI, *Il Contratto di trasporto di persone su strada*, in F. MORANDI (a cura di), *I contratti del trasporto*, II, nautica da diporto, trasporto terrestre e ferroviario, Bologna, 2013, 1051 ss

notte per un massimo di due notti.

E ancora, il Reg. (CE) 1371/2007 prevede¹⁶⁸ anche in questo caso che a fronte di un ritardo determinato l'impresa ferroviaria, ovvero il gestore della stazione offrano gratuitamente ai passeggeri pasti e bevande in quantità ragionevole e laddove disponibili sul treno ovvero presso la stazione ferroviaria. Infine, il Reg. (UE) 1177/2010 dispone che laddove un vettore preveda un ritardo ovvero una cancellazione della partenza, offra ai passeggeri in partenza dai terminali portuali spuntini, pasti o bevande in congrua relazione alla durata dell'attesa, purché questi siano disponibili ovvero possano essere ragionevolmente forniti¹⁶⁹. Anche in questo caso, laddove si renda necessario un pernottamento, il vettore può limitare il costo della sistemazione a 80 euro a notte. Ebbene, a fronte di tali disposizioni si comprende come si trasferiscano al vettore talune valutazioni che non dovrebbero, a ragione, trasferirsi ad una delle parti contrattuali, per giunta alla parte "forte del rapporto". Inoltre, è plausibile che non sempre sia possibile rinvenire a bordo dei mezzi di trasporto la quantità necessaria di bevande e pasti per sostenere numerose persone. Del pari la sistemazione alberghiera come visto, può trovare limitazioni tanto nella indisponibilità della stessa (i regolamenti 1177/2010 e 1371/2007 subordinano la misura al fatto che la fornitura dell'alloggio sia fisicamente possibile) quanto nella fissazione di un limite pari ad euro 80 a notte. Invero tali limitazioni vanno chiaramente nel senso di una contrazione evidente delle tutele assistenziali.

Ancora, sotto il profilo del diritto all'assistenza, una considerazione va svolta con

¹⁶⁸ PEPE A., *Il rafforzamento della tutela dei diritti dei passeggeri nel trasporto ferroviario: il reg. ce n. 1371/2007 e l'apparato sanzionatorio di cui al d.lgs. n. 70/14*, in *Le Nuove Leggi Civili Commentate*, a cura di G. CIAN, A.M. ALBERTI, P. SCHLESINGER, 2015; cfr. inoltre F. BARTOLINI, "Il diritto alla puntualità nel trasporto ferroviario di persone: l'azione di classe come possibile strumento di enforcement", in *dir. maritt.* 2017, I, 211 ss.,.

¹⁶⁹ Cfr. sul punto, M.M. COMENALE PINTO, *Servizi portuali ed aeroportuali: convergenze e differenze, in Impresa e lavoro nei servizi portuali*, a cura di A.XERRI, Milano, 2012, 237 ss, ove l'Autore nell'analizzare la disciplina sul trasporto marittimo afferma "Nei porti impiegati per il trasporto di persone, la nuova disciplina comunitaria dei diritti del passeggero marittimo, di cui al regolamento UE n. 1177/2010 del 24 novembre 2010 verosimilmente postula che le strutture siano tali da poter offrire ai passeggeri l'assistenza che tale normativa richiede all'art. 17 per i casi di partenze cancellate o ritardate, con soluzione ispirata a quella di cui all'art.9 del regolamento CE 261/2004 dell'11 febbraio 2014 in materia di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato"

riguardo al trasporto marittimo ove, come si è già ricordato nel capitolo dedicato, il vettore potrà considerarsi esonerato dal garantire un alloggio al passeggero nel caso in cui la cancellazione o il ritardo siano dipesi da situazioni metereologiche che possano mettere a pericolo la sicurezza del trasporto.

È bene poi soffermarsi brevemente su un ulteriore aspetto di comunanza tra i vari regolamenti che si è avuto modo di approfondire largamente nei capitoli precedenti; trattasi del diritto dei passeggeri ad essere consapevoli ed informati in modo trasparente ed immediato circa le proprie prerogative. Su questo profilo, deve riconoscersi un sostanziale progresso da parte dei regolamenti successivi a quello 261/2004; in particolare, va registrato il tentativo del legislatore di imporre al vettore un maggiore onere informativo obbligando lo stesso a fornire “non appena possibile” e in certi casi non più tardi di un determinato lasso temporale talune informazioni¹⁷⁰.

Un ulteriore cenno va posto con riferimento alle similitudini e differenze fra le varie forme di trasporto avuto riguardo al rimborso del prezzo del biglietto e alla possibilità di essere riportati presso il luogo di partenza, oltreché alla già diffusamente approfondita disciplina sulla *compensation*. Per quanto attiene il rimborso del biglietto, vi è sostanziale uniformità nei vari regolamenti, salvo le diverse e specifiche misure di ritardo tollerato che consentono il rimborso, prevedendo gli stessi la possibilità per il passeggero di risolvere il rapporto contrattuale ottenendo la restituzione del corrispettivo per le parti di tragitto non eseguito, unitamente al tratto già operato laddove non vi sia interesse per il passeggero nella prosecuzione del trasporto.

Differenze significative viceversa si rinvencono allorché si volga lo sguardo ai diritti riconosciuti dai regolamenti ai passeggeri con riguardo alla possibilità di essere trasportati presso il punto di partenza, laddove l’evento si sia verificato a trasporto iniziato. Sotto tale profilo mette

¹⁷⁰ A titolo d’esempio si veda l’articolo 20 del reg. regolamento (UE) n. 181/2011 che così dispone: “*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*”.

conto precisare come, a fronte dei regolamenti aereo e ferroviario che consentono al passeggero di ritornare al punto di partenza non appena possibile, gli altri regolamenti paiono maggiormente restrittivi riconoscendo al passeggero tale possibilità “ove opportuno”, e nel caso del regolamento sul trasporto marittimo, andando a negare la stessa laddove l’evento che pregiudica il trasporto si sia verificato non già presso un porto ovvero un’area priva dei servizi e attrezzata solo con quanto necessario per l’attracco della nave¹⁷¹.

L’ultimo istituto del quale è bene dare conto, sempre in chiave comparativa, è quello più innovativo e sul quale ci si è soffermati a lungo nel capitolo ad esso dedicato, cioè a dire la *compensation*. Come si è già avuto modo di precisare, lo stesso risulta presente nei vari regolamenti, sebbene declinato in ragione della specifica tipologia di trasporto; se è vero infatti che nel Reg. (CE) 261/2004 l’importo viene riconosciuto nei casi di negato imbarco e cancellazione, in ragione della distanza chilometrica del volo, nei regolamenti esso viene agganciato a parametri differenti come ad esempio al prezzo del biglietto. Ulteriore elemento di parziale differenziazione è da rinvenirsi nella presenza in alcuni regolamenti (come quello sul trasporto ferroviario) ove il legislatore utilizza denominazioni differenti riferendosi a tale rimedio con termini quali indennità ovvero indennizzo e ancora come risarcimento; un tanto dando origine ai già cennati dibattiti dottrinali¹⁷². E ancora, ulteriore differenza concerne il fatto che mentre nel trasporto marittimo, così come in quello ferroviario e stradale, il vettore è tenuto a corrispondere una compensazione pecuniaria a favore del passeggero nel caso sia di

¹⁷¹ Cfr. sul punto L. ANCIS, *Informazione e assistenza del passeggero nel trasporto aereo, il mutamento dei connotati dell’obbligo di protezione*, Napoli, 2017, p. 128.

¹⁷² Cfr. A. PEPE, Il rafforzamento della tutela dei diritti dei passeggeri nel trasporto ferroviario: il reg. ce n. 1371/2007 e l’apparato sanzionatorio di cui al d.lgs. n. 70/14, in *Le Nuove Leggi Civili Commentate*, a cura di G. CIAN, A. M. ALBERTI, P. SCHLESINGER, 2015, 703 ss., ove l’autore sottolinea che “*Il tenore letterale della disposizione testé citata, quantomeno nella versione italiana del reg. CE, non agevola in alcun modo il lavoro dell’inter-prete. Quello che salta subito all’occhio, infatti, è unicamente l’assoluta incoerenza del dato normativo 106 il quale si riferisce a tale rimedio vuoi in termini di indennità (v. la rubrica dell’art. cit.), vuoi in termini di indennizzo ovvero di risarcimento, finanche nell’ambito di un medesimo para-grafo (107). In proposito tuttavia deve rilevarsi come la questione qui analizzata sia stata per lo più trascurata in letteratura ovvero tendenzialmente risolta mediante la sbrigativa equiparazione del rimedio di cui all’art. 17 reg. CE n. 1371/2007, alla c.d. compensazione pecuniaria prevista dall’art. 7 reg. CE n. 261/2004*”.

cancellazione del viaggio sia d ritardo prolungato, nel trasporto aereo il reg. (CE) n. 261/2004 prevede espressamente tale misura unicamente nella prima ipotesi.

4.1 LA PROPOSTA DI MODIFICA DEL REGOLAMENTO 261/2004

Come si è avuto modo di ribadire più volte il legislatore europeo ha da sempre inteso riconoscere al modo di trasporto mediante aeromobile importanza primaria rispetto alle altre modalità di trasporto. Ciò in ragione dell'utilizzo particolarmente intenso del trasporto aereo da parte dei passeggeri europei fin dalla seconda metà degli anni '90¹⁷³. Il primo regolamento a suo tempo adottato è stato proprio quello relativo al settore aereo, trattavasi del regolamento (CEE) n. 295/91 del Consiglio, del 4 febbraio 1991, che stabiliva norme comuni relative ad un sistema di compensazione per negato imbarco nei trasporti aerei di linea; regolamento poi abrogato e sostituito dall'attuale 261/004. Sono poi seguiti i regolamenti riguardanti i restanti modi di trasporto. Ebbene, tale attenzione per il trasporto aereo e il suo regolamento, viene senz'altro confermata alla luce del lavoro in corso per quanto concerne la revisione del Reg. (CE) 261/2004. L'esigenza di procedere alla modifica del regolamento ha avuto origine da numerose incertezze interpretative emerse nel corso degli anni di vigenza del regolamento stesso e sovente risolte mediante pronunciamenti della Corte di Giustizia che hanno cercato di colmare le lacune e i vuoti di tutela presenti. Come si vedrà, quindi, la proposta di modifica mira, da un lato, a dirimere delle "zone grigie" che, nel corso del tempo, rischiavano di compromettere le finalità del regolamento stesso e, dall'altro, a ridisegnare o perlomeno integrare i principali istituti alla luce delle rinnovate esigenze manifestate dai passeggeri e dagli operatori.

Come è stato già precisato più volte, il percorso riformatore pare essere rallentato dalla marcata differenza di vedute tra la Commissione Europea, da un lato, e il Parlamento europeo

¹⁷³ Per un'analisi quantitativa e qualitativa circa l'utilizzo delle diverse modalità di trasporto cfr. Quinto rapporto annuale al Parlamento dell'Autorità di regolazione dei trasporti italiana, 2018; inoltre si veda la Relazione speciale della Corte dei Conti europea dal titolo "*I passeggeri nell'Unione europea hanno pieni diritti, ma devono ancora lottare per farli rispettare*" ove vengono forniti i seguenti dati con riguardo alla percentuale di utilizzo da parte dei partecipanti alla consultazione negli ultimi due anni; in particolare viene confermato il primato dell'aeromobile con il 61,0% di utilizzo; a questo fa seguito l'utilizzo dei treni a lunga percorrenza (54,6%), gli autobus (sempre a lunga percorrenza) con la percentuale del 47,9%; seguono nelle ultime posizioni l'utilizzo del traghetto con il 24,6% e della nave da crociera (16,02%).

dall'altro¹⁷⁴. Si cercherà, quindi, in questa sede di riportare i principali istituti sui quali si sofferma il progetto di rifusione, evidenziando le diversità di opinioni tra Commissione e Parlamento. Giova, poi, aggiungere come sia in corso una rifusione del Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario che per certi aspetti si sofferma sulle medesime criticità emerse con riferimento al Reg. (CE) 261/2004.

Prima, però, di analizzare brevemente i profili più interessanti della rifusione del Reg (CE) n. 1371/2007 è bene soffermarsi sul percorso riformatore del Reg. (CE) 261/2004, così come avviato dalla Commissione e come rimodulato in sede di osservazioni formulate nella Risoluzione legislativa del Parlamento europeo del 5 febbraio 2014 sulla proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio modificativa del regolamento (CE) n. 261/2004, unitamente alla posizione in prima lettura adottata dal Parlamento stesso¹⁷⁵.

Nell'ambito dei considerando della Posizione del Parlamento Europeo in prima lettura è dato leggere *“il regolamento (CE) n. 261/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, e il regolamento (CE) n. 2027/97 del Consiglio hanno contribuito significativamente a tutelare i diritti dei passeggeri del trasporto aereo quando i loro programmi di viaggio sono modificati dal negato imbarco, dai ritardi prolungati, dalle cancellazioni o dagli errori nella gestione del bagaglio. Tuttavia, alcune lacune emerse nell'applicazione dei diritti stabiliti dai regolamenti*

¹⁷⁴ Cfr. L. ANCIS, *Informazione e assistenza del passeggero nel trasporto aereo, il mutamento dei connotati dell'obbligo di protezione*, Napoli, 2017, 476 ss. ove l'Autore sottolinea come: *“nonostante il sostanziale accordo sulla esistenza di lacune ed elementi di criticità, e soprattutto sulla necessità di modificare alcuni contenuti della disciplina in vigore, il Parlamento di Strasburgo non si è limitato tuttavia a suggerire interventi marginali sul progetto della Commissione ma, convinto della necessità di un complessivo e generale rafforzamento delle prerogative degli utenti, è intervenuto pesantemente sui suoi contenuti, proponendo ben 168 emendamenti”*.

¹⁷⁵ Cfr. Progetto di risoluzione legislativa del parlamento europeo sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il 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 e il regolamento (CE) n. 2027/97 sulla responsabilità del vettore aereo in merito al trasporto aereo di passeggeri e dei loro bagagli; Cfr. inoltre Risoluzione legislativa del Parlamento europeo del 5 febbraio 2014 sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il 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 e il regolamento (CE) n. 2027/97 sulla responsabilità del vettore aereo in merito al trasporto aereo di passeggeri e dei loro bagagli (COM(2013)0130 – C7-0066/2013 – 2013/0072(COD)

*hanno ostacolato la realizzazione del loro pieno potenziale in termini di protezione dei passeggeri. Per garantire un'applicazione più efficace, efficiente e coerente dei diritti dei passeggeri del trasporto aereo nell'Unione è necessario apportare una serie di modifiche all'attuale quadro giuridico*¹⁷⁶. E' proprio tale premessa che consente di ricordare come il ruolo del Parlamento Europeo nell'ambito del procedimento di modifica sia risultato per certi versi particolarmente pregnante in ragione dei numerosi emendamenti avanzati nei riguardi della proposta della Commissione; emendamenti che come vedremo, sono stati particolarmente numerosi e tali da impedirne una ricezione integrale da parte della Commissione stessa. Un tanto rappresenterà sicuramente un elemento di forte rallentamento della modifica, se non già un'evenienza che comporterà l'abbandono di tale via riformatrice per prediligere altre strade.

Venendo ora alle singole modifiche proposte gioverà procedere in modo ordinato, andando ad esaminare come la proposta ha inteso ridisegnare gli istituti già presenti nel Reg. (CE) 261/2004. Al fine di predisporre la proposta di modifica la Commissione ha realizzato delle valutazioni d'impatto delle nuove misure unitamente a delle consultazioni preliminari delle parti interessate. Da un lato, infatti, sono state ricevute le istanze delle associazioni dei consumatori che hanno rimarcato le numerose occasioni nella quali gli obblighi previsti dal Regolamento non sono stati osservati dai vettori, sottolineando la generale applicazione non adeguata del regolamento; dall'altro lato le compagnie aeree hanno enfatizzato nelle loro osservazioni che i costi a loro carico sono eccessivi e che venga loro addebitata una responsabilità eccessivamente gravosa per quanto concerne eventi sinistrosi di cui loro non sono responsabili. Al termine delle consultazioni la Commissione ha ritenuto di poter sintetizzare le differenti posizioni in quattro opzioni di riforma del regolamento che tendevano a privilegiare ciascuna determinati aspetti e penalizzarne altri.

¹⁷⁶ Cfr. considerando 1 e 2 della Proposta di regolamento del parlamento europeo e del consiglio che modifica il 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 e il regolamento (CE) n. 2027/97 sulla responsabilità del vettore aereo in merito al trasporto aereo di passeggeri e dei loro bagagli.

Terminata la valutazione d'impatto la Commissione ha ritenuto preferibile dar corso alla modifica del regolamento valorizzando gli aspetti dell'opzione due in quanto *“migliorerebbe in modo più efficace ed efficiente i diritti dei passeggeri, tenendo conto delle ripercussioni finanziarie sul settore del trasporto aereo”*. Come si vedrà tale scelta ha consentito di declinare talune misure specifiche della proposta di revisione andando naturalmente a favorire talora le compagnie aeree e talora mantenendo un certo *favor* nei confronti del passeggero. Venendo ora all'esame delle singole misure, viene in prima battuta in rilievo l'istituto più longevo di quelli disciplinati dal Reg (CE) 261/2004, cioè a dire il negato imbarco; in questo caso la Commissione ha proposto di estendere le tutele attualmente previste ai casi in cui i passeggeri abbiano usufruito delle tariffe di andata ritorno e siano stati rifiutati all'imbarco per non essersi presentati all'imbarco del volo di andata, oppure per non aver corrisposto i necessari supplementi richiesti dalla compagnia.

A tal proposito è bene specificare come la posizione del Parlamento in prima lettura si caratterizzi per maggior rigore ritenendo che *“non dovrebbe essere possibile negare ai passeggeri l'imbarco su una tratta di un viaggio coperto da un biglietto di andata e ritorno per la ragione che non hanno utilizzato tutte le tratte comprese nel biglietto”*; in sostanza il Parlamento riterrebbe opportuno vietare tout court tali condotte. Sul punto preme riportare quanto affermato dalla Commissione nell'ambito della sua Comunicazione relativa agli orientamenti interpretativi sul Reg. (CE) 261/2004¹⁷⁷, che, è bene ricordarlo, non ha forza precettiva; in particolare la Commissione ha ritenuto che l'ipotesi in cui un passeggero in possesso di regolare prenotazione che includa un volo di andata e ritorno non sia autorizzato ad imbarcarsi per il volo di ritorno poiché non ha usufruito del volo di andata non possa rientrare

¹⁷⁷ Cfr. Orientamenti interpretativi relativi al regolamento (CE) n. 261/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce regole comuni in materia di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negati imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato e al regolamento (CE) n. 2027/97 del Consiglio sulla responsabilità del vettore aereo in caso di incidenti modificato dal regolamento (CE) n. 889/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio su <http://eurlex.europa.eu/>.

nella nozione di negato imbarco. La Commissione tuttavia precisa come tale pratica possa essere oggetto di specifici divieti da parte del diritto nazionale degli Stati membri¹⁷⁸. Sempre con riferimento alla nozione di negato imbarco il Parlamento nella sua posizione in prima lettura ritiene di dovere integrare la nozione andando ad includere nella stessa le ipotesi nelle quali il passeggero perde il volo perché lo stesso viene anticipato. Interessanti modifiche sono poi state proposte dalla Commissione con riferimento alla fattispecie del ritardo prolungato. In particolare, vengono suggerite delle modifiche per quanto concerne i profili relativi all'assistenza e alla *compensation*. Sotto il primo profilo la Commissione ha ritenuto opportuno eliminare i riferimenti alla lunghezza del volo, vincolando l'erogazione della prestazione d'assistenza al monte ore di ritardo alla partenza patito dal volo; verranno quindi garantiti il vitto e l'alloggio con trasporto da e per l'aeroporto in costanza di ritardi rispettivamente di due o cinque ore, in quest'ultimo caso con una notte inclusa. Viene inoltre introdotto un elemento di ulteriore novità sotto il profilo dei doveri di assistenza; in particolare, laddove vi sia un ritardo dell'aeromobile in pista superiore all'ora (e nel rispetto dei vincoli di sicurezza), il vettore aereo operativo è tenuto ad offrire, gratuitamente, l'accesso ai servizi igienici e all'acqua potabile. In caso di ritardo superiore alle cinque ore l'aeromobile è inoltre tenuto a rientrare alla porta d'imbarco per consentire lo sbarco dei passeggeri.

Sotto un ulteriore profilo, la proposta della Commissione intende regolamentare la possibilità di riconoscere la *compensation* alle ipotesi di arrivo a destinazione con un ritardo rispettivamente di cinque, nove e dodici ore in ragione del fatto che il volo interessi tratte interne all'UE ovvero si caratterizzi per la presenza di tratte extra UE. Com'è noto su questo profilo la normativa attuale, integrata dall'intervento "creativo" della Corte di Giustizia (cfr. sentenza *Sturgeon*) prevede che venga riconosciuta la *compensation* laddove il ritardo all'arrivo ecceda le

¹⁷⁸ La commissione precisa poi come una considerazione simile valga per il caso in cui un passeggero, in possesso di una prenotazione che includa voli consecutivi non sia stato autorizzato a imbracarsi su un volo perché non ha usufruito del volo o dei voli precedenti, cfr. GUUE, 15 giugno 2016, C. 214, 5 ss.

tre ore; la proposta modificativa della Commissione pare pertanto estendere sensibilmente il limite orario che consente l'erogazione di tale misura "risarcitoria"¹⁷⁹. Viene, poi, introdotta una nuova fattispecie all'art. 6 bis rubricata "*perdita di coincidenze*" in forza della quale laddove un passeggero perda una coincidenza in seguito al ritardo o alla modifica dell'orario di un volo precedente, il vettore aereo comunitario che opera la coincidenza è tenuto ad offrire la necessaria assistenza a terra, ed inoltre a riavviare il passeggero a destinazione con un volo alternativo appena possibile.

Da ultimo, la compagnia aerea che ha operato la coincidenza precedente (i.e. risultata quella in ritardo) è tenuta a corrispondere la *compensation* al passeggero secondo le modalità previste dall'art. 6 par. 2¹⁸⁰.

Alla luce della proposta della Commissione mette conto riportare brevemente le osservazioni mosse alla stessa dal Parlamento europeo in sede di prima lettura. Va in particolare rilevato come lo stesso abbia ritenuto sostanzialmente eccessive le soglie di tolleranza previste, suggerendo di eliminare quelle di cinque, nove o dodici ore e riconoscendo la *compensation*, in caso di arrivo a destinazione, oltre tre ore dopo l'orario programmato per le tratte fino a 3.500 km, oltre cinque ore per quelle intracomunitarie superiori a 3.500 km e per quelle, da o verso paesi terzi, comprese fra 3.500 e 6.000 km, e oltre sette ore per tutte le altre tratte.¹⁸¹

¹⁷⁹ Sul punto la Commissione ha motivato la modifica dei limiti orari al fine di "evitare un aumento delle cancellazioni (in genere più disagiati per i passeggeri)" ciò posto: "si propone di aumentare da tre a cinque ore la soglia oltre la quale il passeggero ha diritto al risarcimento per tutte le tratte interne all'UE. Nonostante venga proposta un'unica soglia per l'UE, per le tratte da/verso paesi terzi la soglia continuerà a dipendere dalla distanza della tratta per tenere conto dei problemi pratici riscontrati dai vettori nell'affrontare le cause dei ritardi in aeroporti lontani"; appare evidente come in questo caso la Commissione abbia inteso favorire le Compagnie aeree estendendo in modo significativo il termine per il pagamento della *compensation* dalle tre alle cinque ore A. MASUTTI, *Il ritardo nel trasporto aereo. Prevenzione e responsabilità*, Torino, 2008, 1058 ss.

¹⁸⁰ Così l'art. 6 del regolamento: ritardi prolungati: "Se un vettore aereo operativo può ragionevolmente prevedere che il volo sarà ritardato rispetto all'orario di partenza previsto o qualora posticipi l'orario di partenza previsto, offre ai passeggeri: i) l'assistenza prevista dall'articolo 9, paragrafo 1, lettera a), e dall'articolo 9, paragrafo 2, quando il ritardo è di almeno due ore; ii) l'assistenza prevista dall'articolo 9, paragrafo 1, lettere b) e c) quando il ritardo è di almeno cinque ore e include una o più notti; iii) l'assistenza prevista dall'articolo 8, paragrafo 1, lettera a) quando il ritardo è di almeno cinque ore".

¹⁸¹ Cfr. Cfr. L. ANCIS, *Informazione e assistenza del passeggero nel trasporto aereo, il mutamento dei connotati dell'obbligo di protezione*, Napoli, 2017, 477-478.

Anche i limiti orari per l'assistenza in caso di ritardo vengono sostanzialmente ritirati con la previsione di un limite per due ore per le forme minime di assistenza e di tre ore con le forme più avanzate di assistenza come la sistemazione in albergo.

Da ultimo, viene in considerazione la fattispecie della cancellazione del volo sulla quale la Commissione interviene tanto sul piano definitorio quanto sul piano rimediabile andando ad introdurre oneri in capo non già al solo vettore operativo, ma come si vedrà, in capo ad altri protagonisti del settore aereo come le aerostazioni e specificando le ipotesi nelle quali il vettore può ritenersi esonerato dal corrispondere il risarcimento richiesto. Sul piano definitorio è il caso di segnalare come la Commissione abbia ritenuto di dover fornire un'integrazione alla definizione originaria, specificando che si considera cancellato il volo in cui *“l'aeromobile è decollato ma, per qualsiasi ragione, in seguito è stato costretto ad atterrare in un aeroporto diverso da quello di destinazione o a tornare all'aeroporto di partenza.”*¹⁸².

La Commissione ha poi voluto precisare come l'esenzione dal pagamento del risarcimento a norma dell'art. 7 possa avvenire unicamente se le circostanze eccezionali *“si ripercuotono sul volo in questione o sul volo precedente operato dallo stesso aeromobile.”*. Sul punto vi è da registrare nuovamente l'intervento del Parlamento europeo in prima lettura che va ad integrare la formulazione proposta dalla Commissione precisando che *“in mancanza di prove, fornite dal vettore aereo in forma scritta, attestanti l'esistenza di circostanze eccezionali, il vettore aereo paga la compensazione di cui all'articolo 7”*.

Terminata l'analisi delle principali modifiche alle tre fattispecie di inadempimento presenti nel Regolamento è bene ora soffermarsi su tre ulteriori profili sui quali la proposta della Commissione ha inteso incidere. Trattasi di problematiche emerse nel corso della vigenza del Regolamento e che necessitavano evidentemente di una rivisitazione e/o chiarificazione anche ai fini interpretativi. La Commissione infatti, sulla scorta di alcuni pronunciamenti della Corte di

¹⁸² Il parlamento in sede di prima lettura va ad aggiungere la seguente specifica *“e in cui i passeggeri dell'aeromobile stesso sono stati trasferiti alla partenza su altri voli”*.

Giustizia, ha ritenuto di approfondire la tempistica delle circostanze eccezionali, la problematica legata al diritto del passeggero ad informazioni chiare e tempestive circa gli eventi impreveduti riguardanti il proprio volo ed infine il profilo inerente il coinvolgimento nella gestione delle crisi degli operatori aeroportuali. Ebbene, avuto riguardo alla tematica delle circostanze eccezionali, esse si è caratterizzata, fin dai primi anni di vigenza del Regolamento, per l'elevato tasso di ricorsi ai tribunali nazionali e di richieste di rinvii pregiudiziali interpretativi alla Corte di Giustizia. Onde cercare di porre rimedio alle forti incertezze sul tema, la Commissione, nella sua proposta, ritiene di poter fare rientrare in tale ambito quelle circostanze che, per loro natura od origine, non riguardano il normale esercizio dell'attività del vettore aereo in questione e vanno oltre il suo effettivo controllo.

Al di là di tale nozione, la Commissione ha inteso elaborare un elenco non tassativo di circostanze, allegando tale elenco alla proposta di Regolamento. Molte delle voci presenti nell'allegato sono effettivamente il portato di numerosi pronunciamenti della Corte di Giustizia, sovente interpellata dalle corti territoriali;¹⁸³ a titolo d'esempio, si possono annoverare tra le circostanze ritenute eccezionali i problemi tecnici non inerenti al normale funzionamento dell'aeromobile, quali l'identificazione di un difetto durante le operazioni di volo in questione, e che impediscono il normale proseguimento del volo o un difetto di fabbricazione nascosto comunicato dal produttore o da un'autorità competente e che pregiudica la sicurezza del volo.

¹⁸³ Cfr. sentenza *Germanwings / Wolfgang Pauels* che afferma che “*deve essere interpretato nel senso che il danneggiamento di uno pneumatico di un aeromobile dovuto a un oggetto estraneo, quale un residuo, presente sulla pista di un aeroporto rientra nella nozione di «circostanza eccezionale»*; e ancora nella sentenza *Pešková e Peška*, la Corte ha statuito che la collisione tra un aeromobile e un volatile, così come il danno che ne consegue, “*non sono intrinsecamente legati al sistema di funzionamento di un aeromobile e, per la loro natura e per la loro origine, non sono inerenti alla normale attività di un vettore aereo e inoltre sfuggono al suo effettivo controllo. Pertanto, detta collisione costituisce una circostanza eccezionale*”; cfr. ancora sentenza *McDonagh* in cui la Corte ha fatto rientrare in tale nozione anche la chiusura dello spazio aereo disposta a seguito dell'eruzione del vulcano islandese *Eyjafjallajökull*. Viceversa, nella sentenza *Van der Lans* la Corte ha dichiarato che “*un problema tecnico che sorga improvvisamente, che non sia imputabile a una carenza di manutenzione e che neppure sia emerso nel corso di un regolare controllo, non rientra nella nozione di «circostanze eccezionali» ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 3*”. Da ultimo nelle note sentenze *Wallentin-Hermann e Sturgeon* e altri la Corte ha statuito che un problema tecnico riguardante un aeromobile non rientra in tale nozione, a meno che non sia dovuto a eventi che per la loro natura e la loro origine non siano inerenti all'esercizio della normale attività del vettore aereo e sfuggano al suo effettivo controllo.

Ebbene, con riferimento a tale aspetto, le divergenze con la posizione del Parlamento europeo si fanno significativamente marcate. In particolare, il Parlamento ha ritenuto corretto integrare la nozione fornita dalla Commissione nel senso di ritenere che siano eccezionali quelle circostanze che *“sfuggono al controllo del vettore aereo interessato nel normale esercizio della sua attività ed esulano dagli obblighi imposti dalle pertinenti norme di sicurezza da osservare”*. Al di là di tale integrazione giova precisare come il Parlamento abbia ritenuto di modificare anche l'allegato indicando peraltro come le circostanze in esso indicate siano da considerarsi eccezionali e conferendo quindi all'allegato carattere di tassatività.

Infine, occorre segnalare due ulteriori interventi proposti dalla commissione circa un rafforzamento dei doveri informativi in capo ai vettori ed infine un preciso onere di intervento degli operatori aeroportuali in costanza di situazioni di crisi particolari. Per quanto concerne i doveri informativi, essi vengono posti in massima parte in capo al vettore operativo, ma al contempo la Commissione include nei soggetti tenuti a porre in essere le misure previste anche i gestori aeroportuali imponendo, ad esempio, agli stessi di affiggere nella zona di registrazione e alle porte di imbarco un avviso contenente l'indicazione ai passeggeri di rivolgersi in caso di eventi quali negato imbarco etc. alle porte d'imbarco per ricevere il testo che elenca i diritti del passeggero; obbligo più pregnante è stato introdotto per i vettori operativi i quali sono tenuti, in caso di cancellazione o ritardo alla partenza, ad informare i passeggeri della situazione non appena possibile, e in ogni caso non oltre 30 minuti dopo l'orario di partenza previsto, comunicano parimenti agli stessi l'orario di partenza previsto non appena tale informazione sia disponibile¹⁸⁴.

Tornando alla figura dei gestori aeroportuali la proposta della Commissione intende porre a carico degli stessi precisi obblighi laddove il traffico aeroportuale sia particolarmente

¹⁸⁴ Cfr art 14 Proposta di regolamento del parlamento europeo e del consiglio che modifica il 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 e il regolamento (CE) n. 2027/97 sulla responsabilità del vettore aereo in merito al trasporto aereo di passeggeri e dei loro bagagli.

importante; in particolare la Commissione ritiene che qualora gli aeroporti registrino un transito annuo di passeggeri pari ad almeno tre milioni di unità per almeno tre anni consecutivi, i gestori siano tenuti ad assicurare che le operazioni (dei vettori e dei servizi a terra) siano coordinate attraverso un piano di emergenza in caso di situazioni concernenti cancellazioni e/o ritardi molteplici dei voli, ovvero eventuali fallimenti delle compagnie aeree; quindi, in caso di situazioni di peculiare criticità il gestore aeroportuale è tenuto ad elaborare un piano d'emergenza (e a comunicarlo agli organismi nazionali di applicazione) onde assicurare ai passeggeri informazioni e assistenza adeguate. Sul punto, viene fatta salva la possibilità per gli aeroporti che non raggiungono il traffico di passeggeri sopracitato di non redigere alcun piano d'emergenza, mantenendo però l'onere di adottare ogni misura ragionevole per coordinare gli utenti dell'aeroporto nonché per assistere e informare i passeggeri rimasti a terra in tali situazioni¹⁸⁵.

4.2 LA RIFUSIONE DEL REGOLAMENTO 1371/2007

Terminata l'analisi delle proposte di modifica del Reg. (CE) 261/2004 è bene ora, prima di procedere ad un'analisi conclusiva, riportare brevemente le principali disposizioni oggetto di ripensamento avuto riguardo ad un altro regolamento in fase di rifusione, cioè a dire il Reg. (CE) n. 1371/2007 relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario. Anche in questo caso la Commissione ha emanato degli Orientamenti interpretativi nel 2015 con i quali ha

¹⁸⁵ Cfr. L. ANCIS, *Informazione e assistenza del passeggero nel trasporto aereo, il mutamento dei connotati dell'obbligo di protezione*, Napoli, 2017 ove l'Autore sottolinea come l'attuale reg. (CE) 261/2004, al netto della proposta di modifica in questa sede esaminata risulta sostanzialmente iniquo posto che "E' vero che l'impossibilità di partire secondo programma, soprattutto in caso di disservizi concentrati nel medesimo periodo di tempo, può determinare situazioni di ordine pubblico difficilmente affrontabili attraverso strumenti ordinari. Non si capisce tuttavia perché l'onere di fare fronte all'emergenza venga attribuito in via esclusiva e senza la necessità di un intervento da parte dell'Autorità pubblica, alla compagnia aerea. In altri termini perché a gestire la situazione emergenziale non siano chiamati anche altri soggetti, primo fra tutti il gestore aeroportuale, spesso in condizione di poter più agevolmente rispondere alle esigenze degli utenti". Giova inoltre specificare come il Parlamento in sede di prima lettura abbia inteso rafforzare gli obblighi in capo ai gestori aeroportuali prevedendo l'istituzione di punti di contatto per agevolare la trasmissione delle informazioni utili ai passeggeri.

chiarito taluni aspetti e nozioni lacunose; è stata ad ogni modo avvertita l'esigenza di intraprendere un percorso riformatore anche alla luce della valutazione d'impatto condotta nel 2016/2017 sulle singole disposizioni del Regolamento, che ha rivelato particolari criticità soprattutto per quanto riguarda gli aspetti inerenti le deroghe all'applicazione del Regolamento stesso per determinati servizi e tratte nazionali, la problematiche legate alla mancanza di una previsione similmente agli altri mezzi di trasporto con riferimento alla clausola di esclusione dal risarcimento per forza maggiore¹⁸⁶, ed altri aspetti quali il divieto di discriminazione, il diritto all'informazione e disposizioni specifiche sui disabili. Anche in questo caso peraltro, come già si è potuto osservare con la proposta di modifica del regolamento aereo, il testo proposto dalla Commissione è stato oggetto di significativi rimaneggiamenti in fase di prima lettura da parte del Parlamento Europeo, che quindi ha restituito il testo alla Commissione per le valutazioni del caso.

Con riferimento al primo degli aspetti, giova riprendere quanto sottolineato nel terzo capitolo dedicato all'illustrazione specifica dei vari regolamenti; per quanto riguarda, infatti, il regolamento dedicato al settore ferroviario, il legislatore comunitario ha fin da subito precisato come le norme in esso contenute avrebbero potuto essere oggetto di specifica deroga posto che: *“in alcuni Stati membri le imprese ferroviarie possono incontrare difficoltà ad applicare l'insieme delle disposizioni del presente regolamento al momento della sua entrata in vigore”*¹⁸⁷; in particolare, allo stato attuale i Paesi membri possono accordare le susesposte deroghe ai servizi

¹⁸⁶ Su tale aspetto si registra peraltro un intervento della Corte Giust. Ue, sez I, 26 settembre 2013, causa C-509/11; cfr. sulla stessa AA.VV., *La regolazione dei trasporti in Italia, l'art e i suoi poteri alla prova dei mercati*, a cura di F. BASSAN, Torino, 2015;

¹⁸⁷ Cfr. il considerando (25) del regolamento che specifica *“Pertanto, gli Stati membri dovrebbero avere la possibilità di accordare una deroga temporanea all'applicazione delle disposizioni del presente regolamento relativamente ai servizi di trasporto ferroviario di passeggeri a lunga distanza. Tuttavia, la deroga temporanea non dovrebbe applicarsi alle disposizioni del presente regolamento che garantiscono alle persone con disabilità o alle persone a mobilità ridotta l'accesso ai viaggi in treno e che garantiscono il diritto di coloro che vogliono acquistare biglietti per viaggi in treno di farlo senza difficoltà eccessive, né alle disposizioni sulla responsabilità delle imprese ferroviarie rispetto ai viaggiatori e al loro bagaglio, sulla necessità per tali imprese di essere opportunamente assicurate e sulla necessità che esse adottino misure adeguate per garantire la sicurezza personale dei passeggeri nelle stazioni ferroviarie e sui treni e per la gestione dei rischi”*

nazionali a lunga distanza, ai servizi urbani extraurbani regionali e nei casi in cui una parte del servizio sia operata al di fuori del territorio dell'UE. Tali deroghe, evidentemente inserite con lo specifico obiettivo di agevolare le imprese del settore, vengono concesse in alcuni casi per un determinato periodo eventualmente rinnovabile, in altri casi, come per i servizi urbani, extraurbani e regionali in misura sostanzialmente illimitata; in tale contesto la proposta della Commissione va nel senso di sopprimere le deroghe per i servizi nazionali a lunga distanza entro il 2020 mentre per i servizi operati di fuori del territorio dell'UE, impone agli Stati membri di accordare deroghe soltanto qualora siano in grado di dimostrare che i passeggeri sono adeguatamente tutelati nel loro territorio. Al fine di garantire la certezza del diritto nelle regioni transfrontaliere, la Commissione ritiene che il Regolamento debba trovare piena applicazione avuto riguardo ai servizi urbani, extraurbani e regionali che operano a livello transfrontaliero.

Ulteriore questione problematica affrontata dalla Commissione nella sua proposta inerisce la materia dell'inclusione o meno della forza maggiore delle cause di esenzione dall'indennizzo in caso di ritardo. Sul punto deve registrarsi un intervento della Corte di Giustizia la quale ha affermato che l'attuale art. 17 del Regolamento non esonera le imprese ferroviarie dall'obbligo di indennizzo dei passeggeri in caso di ritardo, qualora esso sia imputabile a un caso di forza maggiore¹⁸⁸. Preme precisare come sul punto la Commissione abbia ipotizzato nelle fasi di revisione del Regolamento due differenti ipotesi di inserimento di tale clausola in ragione delle differenti sensibilità espresse durante le interlocuzioni con i principali attori e portatori d'interesse interpellati; da un lato, si è affacciata l'ipotesi di una interpretazione restrittiva del concetto di forza maggiore, dall'altro lato si è avanzata l'idea di una nozione più ampia di forza maggiore. Appare evidente come la nozione restrittiva andrebbe a favorire una maggior attenzione per le esigenze dei passeggeri, viceversa una nozione più ampia

¹⁸⁸ Cfr. Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-509/11; per un diffuso approfondimento v. A. PEPE, *Il rafforzamento della tutela dei diritti dei passeggeri nel trasporto ferroviario: il reg. ce n. 1371/2007 e l'apparato sanzionatorio di cui al d.lgs. n. 70/14*, in *Le Nuove Leggi Civili Commentate*, a cura di G. CIAN, A. M. ALBERTI, P. SCHLESINGER, 2015, 703 ss.

favorirebbe le imprese ferroviarie riducendone sensibilmente gli oneri finanziari. La Commissione ad ogni modo ha optato per una nozione restrittiva della nozione in quando la stessa assicurerebbe il giusto equilibrio tra tutela dei passeggeri e interessi delle imprese ferroviarie.

Pertanto, è stato inserito nell'ambito dell'art 17 il seguente nuovo comma: *“Un'impresa ferroviaria non è tenuta a corrispondere un indennizzo qualora sia in grado di dimostrare che il ritardo è stato causato da condizioni meteorologiche avverse o gravi catastrofi naturali che mettevano a rischio l'esercizio sicuro del servizio e non poteva essere previsto né evitato anche adottando tutte le misure ragionevoli”*. Vi è da notare, a margine, come l'introduzione di tale previsione consenta di allineare il regolamento ferroviario che su questo risultava deficitario, con le previsioni contenute delle regolamentazioni degli altri modi di trasporto.¹⁸⁹

Da ultimo, è bene sottolineare come la proposta di rifusione vada ad allineare il Regolamento con quanto previsto nei regolamenti riguardanti gli altri sottotipi di trasporto soprattutto con riferimento alle norme sul divieto di discriminazioni, alle tutele per i disabili e con riguardo alle informazioni ai passeggeri e alle gestioni delle emergenze presso le stazioni. Con riferimento alle norme sulla discriminazione la Commissione ha ritenuto di introdurre una vera e propria clausola generale che vieta qualsivoglia forma di discriminazione; quindi vengono vietate discriminazioni, tra cui segnatamente quelle fondate sulla base della nazionalità ovvero

¹⁸⁹ Preme sotto tale profilo riportare le osservazioni della Autorità nazionale di regolazione dei trasporti nella relazione sulla proposta del nuovo regolamento ferroviario *“non si sono mai verificati i presupposti per l'applicazione, da parte di ART, di sanzioni relative al mancato rimborso al passeggero motivato dall'IF con l'eccezionalità dell'evento che aveva dato luogo al ritardo. (...) Alla luce dell'esperienza applicativa maturata nell'ultimo anno facendo riferimento al settore marittimo, dove la clausola di forza maggiore è presente, si potrebbe suggerire che una clausola di forza maggiore molto circoscritta può servire ad evitare che eventi del tutto al di fuori del controllo delle IF comportino forme di responsabilità 'oggettiva'. D'altro canto, però, il passeggero è danneggiato dai ritardi indipendentemente dalle cause dei medesimi. E' pertanto fortemente auspicabile che qualora fosse reintrodotta la 'clausola di forza maggiore', le circostanze che esentano l'IF da responsabilità e, conseguentemente, escludono il diritto del passeggero al rimborso di parte del prezzo del biglietto (fermi restando tutti gli altri diritti, in particolare l'assistenza materiale e informativa, nonché la scelta tra trasporto alternativo e rimborso), siano ben circoscritte. (...) Si possono citare soprattutto gli eventi naturali la cui straordinarietà e imprevedibilità siano comprovati dalle autorità preposte o le decisioni delle autorità competenti in materia di ordine pubblico.”*

della residenza¹⁹⁰. Con riferimento alle tutele per i disabili vengono sollecitati gli operatori a fornire le informazioni sul servizio prima e durante il viaggio in formati accessibili e affermata in generale un clausola di non discriminazione per le persone disabili.

Infine, similmente a quanto viene proposto per quanto concerne la modifica del regolamento aereo, vengono posti a carico del gestore di una stazione ferroviaria determinati obblighi in caso di gravi perturbazioni dei servizi ferroviari.

In particolare, la proposta della Commissione impone ai gestori delle stazioni aventi un flusso di almeno 10.000 passeggeri in media al giorno nel corso di un anno di provvedere a predisporre un adeguato piano di emergenza coordinando le attività della stazione, delle imprese ferroviario e dei gestori delle infrastrutture al fine di preparare gli stessi alla possibilità di una grave perturbazione del servizio e di ritardi prolungati che potrebbero far rimanere a terra un numero significativo di passeggeri. I piani di gestione dovrebbero garantire ai passeggeri rimasti a terra la dovuta assistenza e le informazioni adeguate. Viene, inoltre, previsto che il piano e le modifiche possano essere messe a disposizione dell'organismo nazionale di applicazione o di qualsiasi altro organismo designato da uno Stato membro. Per quanto riguarda, invece, le stazioni ferroviarie che presentano un flusso inferiore a 10.000 passeggeri in media al giorno, le stesse sono tenute non già a predisporre il piano richiesto per le stazioni più trafficate ma senz'altro a compiere tutti gli sforzi necessari e ragionevoli per coordinare gli utenti delle stazioni assistendo e informando i passeggeri rimasti a terra.

Ultimo aspetto particolarmente interessante, questa volta riferibile non già alla proposta di rifusione della Commissione quanto piuttosto ad un emendamento integrativo apportato *ex novo* in sede di prima lettura da parte del Parlamento Europeo, è da rinvenirsi nell'inserimento di due nuovi considerando, il 9 bis ed il 12 bis concernenti la tematica della multimodalità. Segnatamente al primo considerando viene rilevato che *“un trasporto passeggeri profondamente*

¹⁹⁰ Cfr. considerando 12 della Proposta di Regolamento del parlamento europeo e del consiglio relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario.

multimodale contribuirà al conseguimento degli obiettivi climatici. Le imprese ferroviarie, pertanto, devono indicare anche le combinazioni con altri modi di trasporto, in modo tale che gli utenti ferroviari ne siano informati prima di prenotare il viaggio”; particolare attenzione per eventuali sviluppi nel senso della connessione con altre modalità di trasporto vengono ribaditi nel considerando 12 bis, ove, tra gli obblighi in capo al vettore di fornire accesso ai dati delle informazioni di viaggio su base non discriminatoria, vengono comprese tra le informazioni operative, anche quelle inerenti i collegamenti intermodali¹⁹¹.

4.3. I RILIEVI DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA E DELL'AUTORITA' DI REGOLAZIONE DEI TRASPORTI

Conclusa l'analisi delle due principali iniziative di revisione dei regolamenti riguardanti il trasporto aereo e quello ferroviario è bene, prima di procedere con le conclusioni, dare conto di quanto riportato nella recente relazione speciale della Corte dei Conti europea presentata ai sensi dell'art. 287, paragrafo 4, secondo comma, del TFUE. Oggetto dell'indagine della Corte dei Conti è stato, la reale efficacia garantita dalle misure di tutela dei passeggeri in tutti i regolamenti e il livello effettivo di consapevolezza dei passeggeri stessi circa i diritti a loro riconosciuti.¹⁹²

¹⁹¹ Così il considerando 12bis: “(12 bis) *L'obbligo di fornire accesso ai dati delle informazioni di viaggio su base non discriminatoria comprende informazioni operative in tempo reale su orari, collegamenti intermodali, posti disponibili, tariffe applicabili, prenotazioni obbligatorie e eventuali condizioni speciali applicabili. Le imprese ferroviarie dovrebbero consentire a tutti i tour operator e venditori di biglietti di concludere correttamente contratti di trasporto, il cui risultato è l'emissione di biglietti, biglietti globali, prenotazioni e relative offerte commerciali, ad esempio biglietti per il trasporto di biciclette o bagagli ingombranti, ogniqualvolta ciò si renda necessario. Ciò dovrebbe rendere il viaggio più accessibile ai passeggeri e dovrebbe fornire ai passeggeri una più ampia gamma di possibilità di viaggio e tariffe tra cui scegliere.*

¹⁹² La Commissione considera la normativa afferente i diritti dei passeggeri come uno dei grandi traguardi raggiunti per dar potere ai consumatori. Dato che sono trascorsi quasi 15 anni dall'entrata in vigore del primo regolamento sui diritti dei passeggeri nel trasporto aereo, la Corte ha deciso “*di analizzare l'attuale stato di attuazione del quadro normativo disciplinante i diritti dei passeggeri. 10. Tramite il presente audit, la Corte ha valutato con quanta efficacia siano tutelati i diritti dei passeggeri nell'Unione europea. A tal fine, gli auditor della Corte hanno verificato: - se l'estensione e la portata dei regolamenti tutelino efficacemente i diritti dei passeggeri e se i viaggiatori ne godano effettivamente; - se il rispetto dei diritti dei passeggeri sia stato promosso con efficacia. 11. Gli auditor della Corte hanno inoltre incontrato gli addetti della pertinente unità della direzione generale della Mobilità e dei trasporti della Commissione, nonché varie associazioni e organizzazioni di passeggeri europee. 12. Sono stati effettuati due sondaggi per valutare il livello delle conoscenze dei cittadini dell'UE in merito ai diritti dei passeggeri e per raccogliere le loro esperienze in quanto passeggeri: a) un'indagine statistica su 10 350 cittadini scelti su base casuale dai 10 Stati membri visitati nel corso dell'audit (cfr. paragrafo 12). Il sondaggio è stato*

Interessante notare come la Corte dei Conti nel proporre la propria valutazione abbia inteso operare un confronto, sebbene limitato, con le normative inerenti la tutela dei passeggeri in altri paesi al di fuori dell'Unione Europea, constatando, invero, che, nella maggior parte dei casi, il quadro normativo di tutela dei passeggeri risulta maggiormente rigoroso in ambito comunitario; inoltre, in molti paesi la tutela dei passeggeri è sovente operata mediante singoli accordi volontari tra vettori.

È bene, quindi, dare conto di alcune raccomandazioni che sono state formulate dalla Corte dei Conti alla Commissione in un'ottica *de jure condendo*, recentemente segnalate ed interessanti proprio per il dato temporale che consente di individuare i possibili sviluppi della normativa nei prossimi anni.

Procedendo nell'ordine indicato nella relazione in questione vale la pena segnalare come, con la prima raccomandazione, la Corte abbia ritenuto di rimarcare che, al fine di migliorare la coerenza del quadro disciplinante i diritti dei passeggeri nell'Unione Europea, la Commissione dovrebbe procedere, entro la fine del 2020, ad effettuare un'analisi delle principali differenze tra gli attuali regolamenti valorizzando, come principale elemento di confronto, proprio quel nucleo di 10 diritti essenziali che sono stati illustrati approfonditamente in sede di inizio di trattazione.

Sul punto va registrata la risposta della Commissione che, accettando la raccomandazione si impegna ad eseguire un'analisi dei diritti dei passeggeri onde identificare le migliori pratiche in essere; la Commissione sul punto tiene a precisare come i diritti dei passeggeri a livello europeo siano protetti nell'ambito di una *governance* "multivello" e che siano in vigore vari meccanismi atti a garantire un'uniformità rafforzata dell'interpretazione degli stessi (orientamenti della Commissione, cooperazione tra gli ONA e la rete dei Centri europei dei

effettuato tra novembre 2017 e gennaio 2018 tramite uno strumento online, considerando un campione statisticamente rappresentativo; b) un sondaggio pubblico, liberamente accessibile sul sito Internet della Corte, che comprende le stesse domande più la possibilità aggiuntiva di condividere esperienze di viaggio. Grazie a questo strumento, accessibile tra il dicembre 2017 ed il gennaio 2018, 121.581 persone hanno colto l'opportunità di esprimere le proprie opinioni sui diritti dei passeggeri".

consumatori, sentenze della Corte di Giustizia dell'Unione Europea)¹⁹³.

La Corte dei Conti poi, nel proseguire con il suo lavoro di sollecitazione alla Commissione, specifica come, laddove si verificano perturbazioni del viaggio, la Commissione dovrebbe, sempre entro la fine del 2020, emanare ulteriori linee guida, oppure orientamenti equivalenti al fine di definire: a) standard minimi in materia di informazioni da fornire ai passeggeri coinvolti in una perturbazione di viaggio; b) gli obblighi dei vettori di fornire un itinerario alternativo, compreso il ricorso a vettori alternativi. Anche in questo caso, la Commissione ritiene di accettare la raccomandazione, specificando di avere già emanato alcuni orientamenti interpretativi in materia di trasporto aereo e ferroviario (come si è avuto modo di riportare più *supra*) e di volerne emettere ulteriori con riguardo al trasporto con autobus e per vie navigabili interne. Alcuni degli orientamenti poi sono stati inclusi nell'ambito delle proposte di modifica e rifusione dei regolamenti stessi al fine di migliorarne l'applicazione.

La Commissione sottolinea, inoltre, di avere messo a disposizione delle informazioni pratiche sul come comportarsi in caso di perturbazioni del servizio ma riconosce purtuttavia la necessità di migliorare ancora il livello di conoscenza e consapevolezza dei cittadini. A tal fine fornirà ai passeggeri ulteriori informazioni su come presentare i reclami in modo efficace. Tiene a precisare la Commissione, forse con una stoccata critica nei confronti degli operatori del

¹⁹³ Così la risposta della Commissione alla raccomandazione della Corte dei Conti: *“La Commissione ha già emesso simili orientamenti per il trasporto aereo e ferroviario. Alcuni degli orientamenti forniti sono stati inclusi nelle proposte di modifica/rifusione dei regolamenti sui diritti dei passeggeri del trasporto aereo e ferroviario, per migliorarne l'applicazione. La Commissione è disposta a prendere in considerazione ulteriori orientamenti per il trasporto con autobus e per quello via mare e per vie navigabili interne. La Commissione ha messo a disposizione informazioni pratiche su come comportarsi in caso di perturbazioni del servizio; in tale contesto ha evidenziato i diritti dei passeggeri e i diritti specifici di cui essi godono in determinate situazioni (ad esempio il sito web Your Europe, il centro di contatto Europe Direct, la rete dei Centri europei dei consumatori, l'app sui diritti dei passeggeri). Nondimeno, la Commissione è consapevole della necessità di migliorare ancora il livello di conoscenza dei cittadini. A tal fine fornirà ai passeggeri, in particolare, ulteriori informazioni su come presentare i reclami in modo efficace. Tuttavia, il compito di informare nei casi di perturbazioni del servizio spetta principalmente ai vettori. A questo riguardo, la Commissione sottolinea che gli ONA sono tenuti a monitorare periodicamente l'attuazione da parte dei vettori. La Commissione sta valutando le possibilità di fornire informazioni sulle perturbazioni del servizio nel contesto della direttiva 2010/40/UE sul quadro generale per la diffusione dei sistemi di trasporto intelligenti, in particolare i servizi di informazione sulla mobilità multimodale”.*

settore, che il compito di informare nei casi di perturbazioni del servizio spetti principalmente ai vettori.

La Commissione, inoltre, sta valutando le possibilità di fornire informazioni sulle perturbazioni del servizio nel contesto della dir. 2010/40/UE sul quadro generale per la diffusione dei sistemi di trasporto intelligenti, in particolare i servizi di informazione sulla mobilità multimodale. Sotto tale profilo, potrebbe risultare interessante verificare quanto si spingerà la Commissione nel disciplinare aspetti relativi alla mobilità multimodale al fine di comprendere quali potrebbero essere i futuri indirizzi della Commissione stessa sul punto. Ancóra, la Corte dei Conti, nell'ottica di accrescere la consapevolezza dei passeggeri riguardo ai loro diritti ha sottolineato come la Commissione dovrebbe entro la fine del 2019: *“a) agire per promuovere campagne di sensibilizzazione da parte degli ONA e coordinarne il varo, incentivando al contempo la partecipazione dei vettori e di altri portatori d'interesse per assicurare una più ampia portata di dette campagne; b) preparare una guida per i passeggeri su come far rispettare i propri diritti nella pratica. Tale guida potrebbe contenere riferimenti alla giurisprudenza e un modello di reclamo da presentare ai vettori e agli ONA; c) proporre che gli ONA comunichino la frequenza, le cause e le tratte maggiormente interessate da perturbazioni di viaggio nella propria sfera di competenza”*. La commissione nell'accettare tale raccomandazione ritiene di esercitare un ruolo importante nell'ambito della sensibilizzazione dei passeggeri e ritiene di doversi ulteriormente attivare in tal senso.

Le ultime raccomandazioni vengono formulate con riguardo a un incremento dei livelli di assistenza ed il necessario potenziamento delle strutture di sorveglianza e monitoraggio nell'applicazione dei regolamenti (ONA); su queste raccomandazioni la Commissione ritiene di doversi impegnare, proponendo in futuro delle specifiche misure integrative.

CAPITOLO 5: CONCLUSIONI

Al termine della ricognizione delle principali caratteristiche dei quattro regolamenti e delle proposte di modifica degli stessi, è ora opportuno cercare di comprendere quali possano essere gli sviluppi futuri della regolamentazione, cioè a dire se gli stessi possano indirizzarsi verso una modifica dei singoli regolamenti, anche alla luce dei contributi derivanti dal lavoro interpretativo della Corte del Lussemburgo, ovvero se si possano affacciare ipotesi più concrete circa una regolamentazione unitaria; questa da declinarsi o nel senso dell'adozione di un testo unico che disciplini in un unico atto normativo tutti i modi di trasporti, ovvero nell'adozione di una normativa che consenta di sviluppare una struttura normativa che vada a valorizzare la multimodalità nel trasporto passeggeri.

Procedendo con ordine si può affermare come il legislatore europeo fin dal Libro Bianco del 2011, contenente la Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti, abbia tracciato delle direttrici sulle quali operare onde giungere alla creazione effettiva di tale “spazio”¹⁹⁴; da un lato la Commissione ha da sempre indicato tra gli obiettivi quello di definire un'interpretazione uniforme della legislazione sui diritti dei passeggeri, al fine di assicurare l'applicazione effettiva e armonizzata della stessa; dall'altro, si propone di riunire i principi comuni applicabili in una sorta di Carta dei diritti fondamentali del passeggero ponendo in particolare l'accento sul diritto “*ad essere informati*” e chiarendo oltretutto il significato dei restanti diritti. Da ultimo la Commissione si propone di prendere in considerazione, in una fase successiva la possibilità di adottare un unico regolamento quadro dell'Unione europea sui diritti dei passeggeri in tutti i modi di trasporto (UE) andando nel contempo ad integrare il quadro

¹⁹⁴ Cfr. per una disamina approfondita sulle molteplici implicazioni della creazione di uno spazio unico dei trasporti europei, L. AMMANNATI, A. CANEPA, *La politica dei trasporti in Europa: verso uno spazio unico?*, Torino, 2015, 5 ss. ove gli autori hanno modo di specificare come “*dal punto di vista trasportistico vi è una ragione ulteriore per concepire una politica europea coordinata e convergente: è quello che riguarda l'interoperabilità, cioè la possibilità che i mezzi di trasporto si muovano senza soluzione di continuità. Ciò comporta interventi infrastrutturali, quali ad esempio l'eliminazione di diversi scartamenti ferroviari (residuo di logiche militari superate) o l'uniformità dei profili delle gallerie (gabariti) per consentire soprattutto ai treni più moderni (che trasportano o container o semi rimorchi) di transitare liberamente su tutta la rete europea*”.

normativo esistente mediante misure destinate a promuovere e disciplinare gli spostamenti multimodali anche mediante l'adozione di un sistema di biglietti integrati coperti da un unico contratto di acquisto¹⁹⁵.

Prima di investigare a quale livello di attuazione siano pervenuti gli auspici contenuti nella riportata tabella di marcia, giova precisare come lo stesso "libro bianco" sia stato adottato allorché i quattro regolamenti risultavano già emanati, pertanto la Commissione aveva ben presente il quadro normativo vigente e le possibili prospettive di sviluppo del sistema in generale. Con riguardo al primo degli obiettivi che la Commissione si era posta lo stesso pare essere in parte conseguito sol che si analizzi la struttura dei regolamenti successivi a quello aereo, che vanno in parte a recepire quelle che sono le criticità emerse nell'applicazione del Reg. (CE) 261/2004 andando a modificare gli aspetti di maggiore criticità e incrementando alcune misure di tutela in esso presenti ancora allo stato embrionale; basti pensare, sotto tale profilo, alla maggiore attenzione tenuta dal legislatore europeo con riguardo agli obblighi informativi in capo ai vettori, che sono stati, nel corso dei regolamenti successivi, resi via via più stringenti soprattutto prevedendo specifici limiti temporali entro il quale le informazioni devono essere trasmesse al passeggero; invero, come già si è visto, nella totalità dei regolamenti è possibile rinvenire specifiche disposizioni che impongono al vettore ovvero all'operatore del terminale di informare il passeggero sui propri diritti.

Da un lato si rinvencono in tutti i regolamenti disposizioni che obbligano il vettore ad informare il passeggero in merito ai suoi specifici diritti; come ad esempio l'art. 29 del regolamento sui diritti dei passeggeri del trasporto ferroviario che dispone: *"Quando vendono biglietti per viaggi ferroviari, le imprese ferroviarie, i gestori delle stazioni e i tour operator informano i passeggeri in merito ai diritti di cui beneficiano e agli obblighi che loro incombono"*

¹⁹⁵ Cfr. Libro bianco dal titolo 'Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti - Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile' (COM/2011/0144), Bruxelles, 28.3.2011, su <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0144:FIN:IT:PDF>

ai sensi del presente regolamento”; dall'altro lato, si rinvencono norme specifiche che impongono al vettore di fornire adeguate informazioni in caso di cancellazioni o ritardi nel trasporto, come ad esempio l'art. 20 del Reg. (UE) sul trasporto via autobus, che pone in capo al vettore (ovvero all'ente di gestione della stazione) l'obbligo di informare quanto prima il passeggero sulla situazione in corso, e di comunicare l'ora di partenza prevista non appena l'informazione sia disponibile. Invero, sempre all'interno del medesimo articolo si rinviene una disposizione che impone al vettore, in caso di perdita di coincidenza di un altro trasporto a causa della cancellazione o ritardo, di *“compiere sforzi ragionevoli per informare i passeggeri interessati in merito a collegamenti alternativi”*.¹⁹⁶

Ebbene, come si è avuto modo di constatare, il legislatore comunitario ha fornito in tutti i regolamenti delle disposizioni incisive sul diritto del passeggero ad un'informazione chiara e lineare; è bene però precisare, come sia necessario valutare se un numero eccessivo di informazioni non possano infine risultare controproducenti: detto altrimenti, occorrerebbe valutare se un eccesso di informazioni non possa condurre ad una sostanziale disinformazione nel caso concreto. Mette conto significare come, sotto tale profilo, in un ipotetico regolamento unitario, il legislatore europeo avrebbe buon agio nell'inserire una disciplina unitaria del diritto all'informazione che dovrebbe di necessità imporre un obbligo tanto in capo ai vettori cd. operativi (specifica previsione del regolamento aereo non ancora revisionato), quanto agli enti di gestione delle stazioni affinché, al più tardi alla partenza, i passeggeri dispongano di informazioni appropriate e comprensibili sui diritti a loro spettanti; per quanto riguarda poi le informazioni in caso di ritardi, cancellazioni/soppressioni il vettore o, se opportuno, l'operatore del terminale, dovrebbero informare i passeggeri in partenza dai terminali, quanto prima e

¹⁹⁶ Da ultimo, giova ricordare come la recente proposta di revisione del reg. (CE) 261/2004, abbia introdotto obblighi di informazione pregnanti in capo al vettore ovvero al gestore aeroportuale, obbligando quest'ultimo ad esporre nella zona di registrazione e alla porta d'imbarco un avviso con il quale si informa il passeggero che in caso di cancellazione ovvero ritardo, potrà ritirare il testo che elenca puntualmente i diritti del passeggero in materia di assistenza e di risarcimento. Vengono poi, anche in questo caso, previste specifiche disposizioni sull'obbligo di informare il passeggero in merito alla motivazione della cancellazione o del ritardo del volo il prima possibile, e comunque non oltre trenta minuti dall'orario di partenza previsto.

comunque non oltre trenta minuti dopo l'orario di partenza previsto, della situazione, dell'orario di partenza e dell'orario di arrivo previsti non appena tale informazione è disponibile. Mette conto sottolineare come, in questo caso, un articolato unitario, risultato della sintesi dei vari regolamenti, consentirebbe di garantire al passeggero il diritto ad un'informazione rapida ed esaustiva (il termine massimo dei 30 minuti non è, allo stato, presente nel regolamento aereo). Nell'ipotesi appena analizzata pertanto non sorgerebbero particolari criticità nell'unificazione delle discipline inerenti le diverse modalità di trasporto

Altro impulso verso l'interpretazione uniforme, come si è visto, è giunto dal lavoro intenso e talora fortemente creativo della Corte di Giustizia dell'Unione Europea che mediante svariate pronunce (come si è visto nel caso del ritardo prolungato all'arrivo) ha contribuito a rendere la normativa più organica e completa. A titolo esemplificativo è possibile menzionare il già a suo tempo ricordato approfondimento¹⁹⁷ da parte della Corte del concetto di “circostanze eccezionali”, concetto spesso invocato, in special modo dalle compagnie aeree e caratterizzato da forti margini di discrezionalità. Ebbene con la sentenza C-549/07 nella causa Wallentin-Herman, la Corte ha fornito un'interpretazione restrittiva della deroga ritenendo non eccezionali quelle circostanze, come i guasti tecnici nel corso della manutenzione, considerati problemi e criticità ricorrenti, ai quali i vettori devono far fronte ordinariamente. Come si è avuto modo di notare il legislatore europeo ha tenuto conto poi dei numerosi rilievi giunti dalla Corte anche nel predisporre i regolamenti successivi.

Con riguardo alla possibilità di una codificazione unitaria dei modi di trasporto (cd. Codex UE) e alla possibilità che questa possa costituire utile elemento di composizione di possibili controversie, e possa fornire al passeggero/consumatore uno strumento chiaro ed uniforme per rendere ancora più effettive le tutele previste, occorre segnalare come, la stessa

¹⁹⁷ PEPE. A., *Mancata o inesatta esecuzione del trasporto aereo e tutela dei passeggeri: attualità e prospettive tra interventi della Corte di giustizia e futura revisione del Reg. CE n. 261/2004*, in *Le Nuove Leggi Civili Commentate*, a cura di G. CIAN, A.M. ALBERTI, P. SCHLESINGER, 2014, 1283 ss.

Commissione Europea, nella proposta di revisione del Reg. (CE) 261/2004 prospettasse la possibilità di applicare i diritti dei passeggeri del trasporto aereo anche ad altri modi di trasporto se combinati nello stesso biglietto come viaggio aereo¹⁹⁸. Con molta probabilità quindi l'integrazione e l'uniformazione delle discipline rappresenta la nuova sfida che il legislatore europeo dovrà necessariamente affrontare, ed invero si registrano in questo senso recenti proposte in tema di biglietto unico integrato¹⁹⁹ o come si vedrà in conclusione in tema di intermodalità²⁰⁰.

È bene d'altro canto rilevare come tanto parte della dottrina quanto alcune pronunce della Corte di Giustizia dell'Unione Europea tendano a ridimensionare aspettative di codificazione uniforme. Sotto tale profilo mette conto riportare alcuni pronunciamenti che sottolineano come occorra tener presente che: *“la situazione delle imprese che operano nel settore di attività dei diversi mezzi di trasporto non è paragonabile, in quanto, alla luce delle loro modalità di funzionamento, delle condizioni della loro accessibilità e della ripartizione delle loro reti, le diverse modalità di trasporto non sono, quanto alle loro condizioni di utilizzazione, intercambiabili. In tali circostanze, il legislatore dell'Unione ha potuto introdurre regole che prevedono un diverso livello di protezione del consumatore a seconda del settore di trasporto considerato”*. Il Supremo interprete del diritto unionale quindi sottolinea come i passeggeri che subiscono una cancellazione ovvero un ritardo di un volo patiscono dei disagi differenti e in questo caso maggiori, rispetto ad altri modi di trasporto;²⁰¹. Alla luce dei pronunciamenti

¹⁹⁸ Cfr. proposta di revisione dei diritti dei passeggeri del trasporto aereo di marzo 2013.

¹⁹⁹ Cfr. Proposta di risoluzione del Parlamento Europeo sull'emissione di biglietti multimodali integrati in Europa (2014/2244(INI)) *“Gli Stati membri dovrebbero promuovere l'uso dei trasporti pubblici e l'uso di biglietti integrati al fine di ottimizzare l'uso e l'interoperabilità dei diversi operatori e delle modalità di trasporto”*.

²⁰⁰ Riferimenti all'intermodalità sono ricorrenti anche nei regolamenti; così ad esempio il considerando 5 del reg. 1177/2010 *“Gli Stati membri dovrebbero promuovere l'uso dei trasporti pubblici e l'uso di biglietti integrati al fine di ottimizzare l'uso e l'interoperabilità dei diversi operatori e delle modalità di trasporto”*.

²⁰¹ Cfr. Sentenza International Air Transport Association e.a. C-344/04; in senso conforme vedi Corte di Giustizia 26 settembre 2013 C-509/11 ove la Corte ribadisce come *“la situazione delle imprese che operano nel settore di attività dei diversi mezzi di trasporto non è paragonabile, in quanto, alla luce delle loro modalità di funzionamento, delle condizioni della loro accessibilità e della ripartizione delle loro reti, le diverse modalità di trasporto non sono, quanto alle loro condizioni di utilizzazione, intercambiabili. In tali circostanze, il legislatore*

richiamati, la Corte sembra propensa a rimarcare la difficoltà di una intercambiabilità delle discipline dei vari modi di trasporto. Parimenti alcuni autori si mostrano tendenzialmente scettici con riferimento ad ipotesi di assimilazione ovvero di codificazione uniforme, o perlomeno la ritengono una prospettiva remota e di difficile realizzazione.

Cionondimeno il Parlamento Europeo nella relazione sui diritti dei passeggeri in tutti i modi di trasporto (2012/2067(INI) del settembre 2012 ha affermato, lasciando intendere una volontà differente da quanto sostenuto dalla dottrina che: *“La proposta di un regolamento unico relativo ai diritti dei passeggeri in tutti i modi di trasporto dovrebbe essere realizzabile a medio termine ed è essenziale ai fini della promozione dell'intermodalità. Attualmente non sono state tuttavia indicate le condizioni. Il relatore invita pertanto la Commissione a proporre i relativi orientamenti, a condizione che essi non indeboliscano i diritti e che rinuncino a ogni ulteriore armonizzazione, per poter continuare a garantire la necessaria flessibilità e proporzionalità in funzione delle diversità di ciascun modo²⁰²”*.

Pertanto volendo trarre le conseguenze circa la possibilità di adozione di un regolamento comune va senz'altro sottolineato come un possibile futuro regolamento unitario europeo non potrà certamente prescindere dalle peculiarità delle singole modalità di trasporto, proprio al fine di garantire al passeggero/consumatore la tutela più appropriata e personalizzata, cionondimeno, anche in forza dei principi e dei diritti enunciati nella prima parte di questa trattazione, ricondurre ad unità i vari istituti e strumenti di tutela potrebbe garantire una difesa del passeggero/consumatore probabilmente più incisiva, sfruttando appieno proprio le peculiarità

dell'Unione ha potuto introdurre regole che prevedono un diverso livello di protezione del consumatore a seconda del settore di trasporto considerato (sentenza del 31 gennaio 2013, McDonagh, C-12/11, punti 56 e 57)”.

²⁰² Nel suo Libro bianco dal titolo 'Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti - Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile' (COM/2011/0144), la Commissione ha prospettato *“la possibile adozione di un regolamento quadro dell'Unione europea sui diritti dei passeggeri in tutti i modi di trasporto. Tuttavia, un eventuale regolamento quadro unico non escluderebbe la possibilità che i succitati principi comuni siano comunque tarati sulle specificità dei diversi modi di trasporto”*; e ancora sotto il medesimo profilo la stessa Commissione rispondendo alla Petizione n.1644/2013 presentata dal cittadino britannico Peter Evans nelle sue conclusioni afferma”. *“Nel medio termine, si potrebbe prendere in considerazione un quadro più generale che disciplini anche i viaggi che prevedono più di un modo di trasporto”*.

degli altri regolamenti al fine di completare effettivamente il tanto auspicato spazio unico europeo dei trasporti.

Si è visto come i più recenti sviluppi sembrano per ora accantonare o perlomeno porre in secondo piano la possibilità di una reale codificazione unitaria. Un tanto lo si può desumere dai lavori di revisione e rifusione dei regolamenti aereo e ferroviario e dall'adozione degli orientamenti interpretativi nella quasi totalità dei regolamenti adottati, consente di affacciare l'ipotesi che la prospettiva della codificazione unitaria sia ancora di là da venire; appare evidente come il legislatore europeo intenda senz'altro porre riparo alle inefficienze e lacune delle discipline concernenti i modi di trasporto intervenendo singolarmente sulle stesse. Ciò non toglie come gli stessi interventi di modifica e gli orientamenti vadano nel senso di avvicinare le legislazioni (con le sopra ricordate eccezioni) anche con l'obiettivo di "preparare il terreno" per un futuro lavoro di riflessione su una codificazione unitaria.

Assodato quindi come il progetto di regolamento unitario non sia, perlomeno attualmente, oggetto di attenzione immediata da parte del legislatore europeo così come della Corte di Giustizia del Lussemburgo, diverso appare l'approccio che tali istituzioni stanno riservando al trasporto multimodale dei passeggeri. Tale tematica pare essere maggiormente all'attenzione del legislatore sol che si consideri la recente risoluzione del Parlamento in punto di emissione di biglietti multimodali integrati in Europa²⁰³; la stessa Commissione europea ha avviato nel 2017 una consultazione pubblica su una possibile iniziativa in materia di diritti dei passeggeri nel trasporto multimodale, includendo peraltro, tra i punti strategici per il 2018, l'individuazione di una cornice legislativa per proteggere i diritti dei passeggeri nei viaggi multimodali²⁰⁴.

²⁰³ Cfr. proposta di risoluzione del parlamento europeo sull'emissione di biglietti multimodali integrati in Europa (2014/2244(INI)).

²⁰⁴ Cfr. "Public consultation on a possible initiative at EU level in the field of passengers rights in multimodal transport Consultation period: 23/02/2017-25/05/2017 Results. *"The EU has adopted a set of legislation ensuring that passengers have rights when they travel by plane, train, ship and bus. However, when different modes of transport are used one after the other to complete one journey, passengers' rights are not guaranteed for their entire multimodal journey. This is due to the fact that current EU passenger rights legislations, which regulate each mode separately, cannot be applied effectively in the context of multimodal passenger transport. Therefore, when*

Sempre con riguardo al profilo relativo al trasporto multimodale è appena il caso di menzionare l'interessamento della Corte di giustizia investita di un rinvio pregiudiziale proprio con riguardo alla tematica dei disagi subiti da alcuni passeggeri durante un viaggio via ferrovia e aereo; posto che trattasi di uno dei pochi e particolarmente recenti rinvii pregiudiziali sul tema è bene riportare qui di seguito il testo del rinvio per esteso; in particolare, il Tribunale del rinvio (trattasi del Tribunal de première Instance Francophone de Bruxelles) interroga la Corte con riferimento agli articoli 3,5,6,e 7 del reg (CE) n. 261/2004 domandando se gli stessi *“debbano essere interpretati nel senso che, [qualora un] vettore aereo (omissis) operativo e comunitario, ai sensi del medesimo regolamento [n.] 261/2004, abbia stipulato con consumatore un contratto di trasporto aereo di passeggeri comprendente un tragitto ferroviario con partenza da una stazione situata nel territorio di uno Stato membro (omissis) in cui il consumatore medesimo risieda (omissis) e verso un aeroporto, ubicato nel territorio di un altro Stato membro, nel quale questi debba imbarcarsi su un volo diretto verso la destinazione finale, vale a dire un aeroporto situato nel territorio di un paese terzo, ove il consumatore stesso non presenti alcun collegamento giuridico con la società gestrice della tratta ferroviaria, intercorrendo invece all'evidenza accordi tra il vettore aereo e la società medesima, e il trasporto ferroviario, previsto dal contratto, abbia subito un ritardo prolungato, con la conseguenza che il consumatore non sia stato in grado di imbarcarsi sul volo in partenza da detto aeroporto ubicato nel territorio dell'altro Stato membro, il consumatore possa far valere i diritti garantiti dal regolamento [n.] 261/2004 e chiedere una compensazione pecuniaria ai sensi degli articoli 5, 6 e 7 del regolamento stesso, tenuto conto altresì della natura del biglietto di trasporto [contenente il divieto di] «no show».*²⁰⁵

different modes of transport are used, passenger rights may not be guaranteed when transferring from one mode to another because since no legislation applies in this case”.

²⁰⁵ Cfr. Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea 19 marzo 2018, Causa C-730/17, rinvio pregiudiziale che risulta peraltro radiato dai registri della Corte ai sensi dell'art. 100 del regolamento di procedura della Corte di Giustizia (La Corte resta investita della domanda di pronuncia pregiudiziale fintantoché il giudice che ha adito la

Sul punto è appena il caso di riportare quanto segnalato dall’Autorità di Regolazione dei Trasporti italiana nell’ambito del quinto rapporto annuale al Parlamento sullo stato di attuazione della normativa relativa; con riferimento infatti all’adozione della proposta di regolamento sui biglietti multimodali e alle riferite iniziative consultative l’autorità nazionale rileva come *“Allo stato, tuttavia, la tutela positiva dei diritti non ha sin qui seguito l’impostazione sopra richiamata, rimanendo inalterato nel tempo l’assetto secondo il quale le posizioni giuridiche soggettive dei passeggeri vengono riconosciute e assistite da presidi sanzionatori in relazione alle singole modalità di trasporto. Non vi sono norme di tutela dei diritti che abbiano ad oggetto i luoghi fisici e i servizi della intermodalità nei quali il passeggero si trasferisce da un mezzo di trasporto all’altro; non vi è neanche un insieme di disposizioni che assicurino – sia pure con le necessarie distinzioni – un livello di tutela omogeneo, a prescindere dalla natura particolare della modalità di trasporto di volta in volta utilizzata; il biglietto integrato, anche quando previsto dalle norme di settore, non è associato a diritti azionabili dei passeggeri. In mancanza di adeguate norme di tutela, i passeggeri non dispongono di un metodo di risoluzione delle controversie che dovessero insorgere in relazione alla natura multimodale del viaggio diverso dalla via giurisdizionale, di norma più costosa e, pertanto, non utilizzata per controversie di modico valore”*²⁰⁶.

Ciò posto, come sottolineato da alcuni autori²⁰⁷, la reale problematica che affligge gli strumenti di tutela più avanzati riconosciuti dal legislatore in tutti i modi di trasporto è da rinvenirsi nel fatto che il soggetto che in prima battuta dovrebbe apprestare e riconoscere tanto la tutela di carattere informativo quanto quella assistenziale, e poi risarcitoria, è rappresentato dalla controparte contrattuale del passeggero/consumatore, cioè a dire i vettori nella loro generalità;

Corte non abbia ritirato la sua domanda. Il ritiro di una domanda può essere preso in considerazione sino alla notifica della data di pronuncia della sentenza agli interessati menzionati dall’articolo 23 dello statuto).

²⁰⁶ Cfr. Quinto rapporto annuale al Parlamento dell’Autorità di regolazione dei trasporti italiana, 2018, consultabile su <https://www.autorita-trasporti.it/rapporti-annuali/rapporto-annuale-2018/>.

²⁰⁷ L. ANCIS, *Informazione e assistenza del passeggero nel trasporto aereo, il mutamento dei connotati dell’obbligo di protezione*, Napoli, 2017, 434 ss.

questi ultimi infatti, sono naturalmente portati a contenere, per ovvie ragioni commerciali, i costi di tali misure di tutela; e proprio gli stessi vettori, onde evitare di doversi sobbarcare tali costi sono talvolta portati a fornire un numero limitato di informazioni, ovvero ad “ammorbidire” il rigore di talune nozioni presenti nei regolamenti, andando talora ad interpretarle in modo più favorevole a loro. Avveduta dottrina ritiene come sarebbe opportuno individuare dei meccanismi che vadano ad introdurre dei soggetti terzi rispetto al rapporto contrattuale, quali ad esempio figure istituzionali e di garanzia, da collocare presso le stazioni di imbarco e con autonoma capacità di spesa, incaricate di fornire ai passeggeri le necessarie informazioni in modo trasparente e, del caso, di predisporre esse stesse le misure assistenziali obbligatorie, in un certo senso andando a sovrapporsi ai vettori e nel caso di inerzia da parte di questi ultimi a sostituirsi a loro nell'erogazione integrale delle tutele.²⁰⁸

Alla luce di quanto sopra riportato si può quindi concludere affermando che allo stato attuale lo sviluppo del sistema di tutela apprestato dal legislatore con riferimento a tali fattispecie pare essere orientato verso una modifica dei regolamenti singolarmente considerati, mantenendo quindi un approccio che la più accorta dottrina definisce “*a compartimenti stagni*”²⁰⁹. Accantonata quindi, almeno apparentemente e per ora, la strada prospettata dalla Commissione ancora nel Libro bianco del marzo 2011, recante “*Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti*”, allorché la Commissione riteneva necessario in futuro “*prendere in considerazione la possibile adozione di un regolamento quadro dell'Unione europea sui diritti*

²⁰⁸ L. ANCIS, *Informazione e assistenza del passeggero nel trasporto aereo, il mutamento dei connotati dell'obbligo di protezione*, Napoli, 2017, ove l'autore ricorda come per quanto concerne il regolamento 261/2004, il Parlamento Europeo nella sua risoluzione legislativa sulla proposta di revisione al regolamento abbia proposto di istituire un punto di contatto con il vettore; l'autore sottolinea come un tanto potrebbe agevolare l'interlocuzione con il debitore della prestazione assistenziale, pur non risolvendo la problematica.

²⁰⁹ M. BRIGNARDELLO, *I diritti dei passeggeri nel trasporto marittimo e nelle altre modalità: uniformità e differenze*, in *Dir. mar.* 2012, 786 ss., ove l'autrice sottolinea con riferimento al quadro attuale come “... se da un lato è indubbio che nel corso degli anni in ambito comunitario la tutela del passeggero è stata notevolmente rafforzata in tutte le modalità di trasporto, dall'altro si è però oggi in presenza di una pluralità di fonti frammentate, risultanti da singoli e scollegati interventi normativi intervenuti in tempi diversi. Si ha cioè l'impressione che il legislatore comunitario proceda “saltellando” da una modalità di trasporto all'altra, senza perseguire un disegno unitario”

dei passeggeri in tutti i modi di trasporto”, pare invece affacciarsi con maggiori probabilità di successo una revisione dei singoli regolamenti ed una maggiore attenzione verso lo sviluppo di un sistema di tutele a carattere multimodale, che faccia seguito e vada ad integrare le disposizioni e il sistema già abbozzato con riferimento alla disciplina dei biglietti multimodali e delle tariffe stesse (lo si è visto ad esempio con gli emendamenti proposti dal Parlamento alla proposta di rifusione del regolamento sul trasporto ferroviario).

Certo è che in ogni caso, e indipendentemente dalla direttrice normativa che il legislatore deciderà di intraprendere, essa non potrà prescindere dall’obiettivo di rafforzare i diritti dei passeggeri in generale, semplificando una normativa che in certi casi risulta complessa e frammentata, e avendo di mira l’accrescimento non tanto della quantità di informazioni da trasmettere al passeggero quanto il garantire allo stesso di essere realmente consapevole delle tutele ad esso riconosciute e delle possibilità e modalità con le quali azionare tali pretese; un tanto sarà necessario per dare rinnovato slancio alla tutela del passeggero quale parte debole del rapporto contrattuale, al fine di realizzare gli auspici formulati dalla Commissione circa la realizzazione di uno spazio unico europeo di tutela dei diritti dei passeggeri in tutti i modi di trasporto.

BIBLIOGRAFIA

AMERIO S., *La tutela del viaggiatore nel trasporto ferroviario: un'occasione (forse) perduta*, in Contr. impr. eur., 2010;

ANCIS L., *Informazione e assistenza del passeggero nel trasporto aereo, il mutamento dei connotati dell'obbligo di protezione*, Napoli, 2017;

ANCIS L., *Un singolare caso di annullamento del biglietto aereo*, in Dir. trasp. 2007;

ANTONINI A., *Corso di diritto dei trasporti*, III ed., Milano, 2015;

ANTONINI A., *La responsabilità del vettore aereo per il trasporto di persone e di cose*, in Dir. trasp. 2000;

ANTONINI A., *La responsabilità del vettore aereo di persone nel trasporto nazionale e in quello internazionale*, Resp. civ. e prev., fasc.6, 2001;

ANTONINI A., *La responsabilità del vettore aereo per il trasporto di persone e cose nella più recente evoluzione normativa: protocolli di Montreal, Varsavia-Monteral, regolamento comunitario*, in Dir. trasp. 2000;

BADAGLIACCA M., *L'evoluzione della politica europea dei trasporti nell'ottica dello sviluppo sostenibile e dell'integrazione dei trasporti*, in GIURETA, 2013;

BARTOLINI F., *Il diritto alla puntualità nel trasporto ferroviario di persone: l'azione di classe come possibile strumento di enforcement?* nota a Ordinanza Tribunale di Milano 26 gennaio 2016, in Dir. maritt. 2017;

BELLANTUONO G., *Ritardi aerei, risarcimento o regolazione?*, in Danno e resp., 2004;

BERLINGERI F., *Le convenzioni internazionali di diritto marittimo e il codice della navigazione*, Milano, 2009;

BIANCHINI B., *Nota a C. Giust 10 luglio 2008, causa C-173/07*, in Dir. trasp. 2009;

BILOTTA F., *Inadempimento contrattuale e danno esistenziale*, nota a Giud. Pace Milano, 18 dicembre 2000, in Giur. It 2001;

BOI G.M., *Principi e tendenze nel diritto marittimo*, Torino, 2016;

BORDIGNON A., *Sulla responsabilità del vettore per il ritardo nell'esecuzione del contratto di trasporto ferroviario di persone*, Giust. civ., fasc.6, 2000;

BRIGNARDELLO M., *La tutela dei passeggeri in caso di negato imbarco, cancellazione del volo e ritardo prolungato*, Torino, 2013;

BRIGNARDELLO M. E ROSAFIO E.G., *Il Contratto di trasporto aereo di persone*, in "I contratti di trasporto" (diretto da F. Morandi);

BRIGNARDELLO M., *I diritti dei passeggeri nel trasporto marittimo e nelle altre modalità: uniformità e differenze*, in Dir. mar. 2012;

BUSTI S., *Contratto di trasporto terrestre*, in Trattato di diritto civile e commerciale, diretto da A. Cicu, F. Messineo, L. Mengoni, P. Schlesinger, Milano, 2007;

BUSTI S., *La responsabilità del vettore aereo per danni da ritardo*, in *Trasporto aereo e tutela del passeggero nella prospettiva europea*, 2006;

BUSTI S., *Il contratto di trasporto di persone*, in V. FRANCESCHELLI - F. MORANDI, *Manuale di diritto del turismo*, Torino, 2010;

BUSTI S., *Il difficile varo del diritto privato comunitario sul trasporto ferroviario di persone*, in Dir. trasp., 2008;

S. BUSTI, *Il Contratto di trasporto di persone su strada*, in F. MORANDI (a cura di), *I contratti del trasporto*, II, nautica da diporto, trasporto terrestre e ferroviario, Bologna, 2013;

CAPELLO A., *La tutela dei passeggeri di autobus a cinque anni dall'entrata in vigore del reg. (UE) n. 181/2011*, in Dir. trasp. 2018;

CAPUTI L., *Tra ritardo e cancellazione del volo. Lesione del valore tempo e pregiudizi risarcibili*, in Danno e Resp., 2012;

CARNIMEO N., *La tutela del passeggero nell'era dei vettori low cost*, 2012;

CARPANETO L., *Il diritto comunitario dei trasporti tra sussidiarietà e mercato. Il caso del trasporto ferroviario*, Torino, 2009;

CARRABBA G., DI GIANDOMENICO G., *Brevi cenni su una tutela concreta del passeggero alla luce del nuovo regolamento comunitario 261/2004*, in *Negato imbarco, cancellazione del volo e ritardo nel trasporto aereo* (a cura di M. Deiana), Cagliari, 2005;

CASANOVA M., M. BRIGNADERLLO, *Diritto dei trasporti*, I, Milano 2007;

CLARONI A., *Le carte dei servizi aeroportuali*, in *L'impresa aeroportuale a dieci anni dalla riforma del codice della navigazione: stato dell'arte*, a cura di S. BUSTI, E. SIGNORINI, G.R. SIMONCINI, Torino 2015;

CLARONI A., *La tutela del passeggero nel trasporto effettuato con autobus nell'ambito del Regolamento (UE) n. 181/2011 del 16 febbraio 2011*, in Dir. trasp., 2011;.

COMENALE PINTO M.M., *Considerazioni in tema di sovraprenotazione nei servizi di trasporto aereo*, in *Studi in memoria di Maria Luisa Corbino*, Milano 1999;

COMENALE PINTO M. M., *Il contratto di trasporto di persone*, in *I contratti turistici* (a cura di F. Morandi, M. M. Comenale Pinto, M. La Torre), Milano, 2004;

COMENALE PINTO M. M., *L'imbarco del passeggero e la responsabilità del vettore aereo*, in *Revista Latino Americana de Derecho Aeronáutico* n. 17, 2014;

COMENALE PINTO M.M., *Il trasporto marittimo di passeggeri: disciplina attuale e prospettive*, in Dir. tur., 2006;

COMENALE PINTO M.M., *Le tendenze unificatrici nella disciplina del trasporto di persone*, in AA.VV., *Scritti in onore di Francesco Berlingieri*, 2010, vol. I;

COMENALE PINTO M.M., *Servizi portuali ed aeroportuali: convergenze e differenze*, in *Impresa e lavoro nei servizi portuali*, a cura di A. Xerri, Milano, 2012

CORONA V., *La compensazione pecuniaria per il ritardo aereo tra diritto positivo e giurisprudenza interpretativa della Corte di giustizia*, in *Dir. trasp.* 2010;

CORONA V., *Il risarcimento per l'inadempimento degli obblighi di assistenza del vettore aereo*, in *Dir. trasp.*, 2012;

CORONA V., *Le circostanze eccezionali e le prestazioni del vettore aereo in caso di cancellazione del volo*, nota a C. Giust. Ce, 22 dicembre 2008, causa 549/07, in *Dir. trasp.*, 2009

D'AMBROSIO R., *In tema di negato imbarco e di ritardo del volo*, in *Dir. trasp.*, 2010;

DEIANA M., *Studi su: negato imbarco, cancellazione del volo e ritardo nel trasporto aereo*, Cagliari, 2005;

DEIANA M., *Diritto della navigazione*, in dizionari di diritto privato, promossi da Natalino Irti, Milano, 2010;

DE GONZALO M.L., *La tutela del passeggero nel regolamento CE n. 261/2004*, in *Riv. it. dir. pubbl. comunit.*, fasc.1, 2006;

DE GONZALO M.L., *La responsabilità del vettore marittimo di persone dal codice della navigazione al regolamento (ce) 392/2009*, in *Dir. maritt.* 2012;

DE GONZALO M.L., *The international regime of carriage of passengers*, *Diritto del Commercio Internazionale*, fasc.3, 2014;

DE GONZALO M.L., *I giudici comunitari confermano il nuovo regolamento overbooking*, Dir. tur. 2/2006;

DI MARIA LETIZIA e AA.VV. a cura di F. Bassan *La regolazione dei trasporti in Italia, l'art e i suoi poteri alla prova dei mercati*, Torino, 2015;

DI NAPOLI R. *Risarcimento del danno da vacanza rovinata*, Santarcangelo di Romagna, 2016;

DI PALMA C., *Responsabilità del vettore aereo in caso di cancellazione del volo: i problemi tecnici non sempre escludono il diritto al risarcimento del passeggero*, in *Danno e resp.*, 2009.

DRAETTA U., *L'Unione Europa in cerca d'identità, Problemi e prospettive dopo il fallimento della Costituzione* (a cura di U. Draetta e A. Santini);

FACCO A, *Il concorso di responsabilità dell'organizzatore di un viaggio "tutto compreso" e del vettore aereo*, *Resp. civ. e prev.*, fasc.2, 2008;

FINESSI A., *Prestazione di servizi "non conformi" al contratto di viaggio e rimedi contrattuali esperibili dal viaggiatore nella dir. 2015/2302: prospettive di attuazione nell'ordinamento giuridico italiano*, *Europa e Diritto Privato*, fasc.4, 2017;

FRAGOLA M., *Prime note sul Regolamento CE n. 261/2004 che istituisce nuove norme comuni in materia di «overbooking» aereo*, in *Dir. comunit. sc. internaz.*, 2005;

FRANCHI B., *Il nuovo regime di responsabilità dei vettori aerei comunitari*, *Resp. civ. e prev.*, fasc.4-5, 1998;

FRANCHI B., *Blacklist e vettore di fatto: più informazioni agli utenti del trasporto aereo*, in *Resp. civ. prev.*, 2006;

GAGGIA A., *Il trasporto ferroviario di persone*, in F. Morandi (a cura di), *I contratti del trasporto*, II, nautica da diporto, trasporto terrestre e ferroviario, Bologna, 2013;

GASTALDO V., *La carta dei servizi ferroviari*, in *Dir. trasp.* 2015;

GIANNA G., *La tutela del viaggiatore*, in *Officina Civile e processo*, 2013;

G. GIANDOMENICO, *Il danno non patrimoniale per negato o ritardato imbarco*, in *Dir. trasp.*, 2005;

LA MATTINA A., *Il passeggero quale parte debole del contratto di trasporto*, in *Dir. maritt.*, 2011;

LA MATTINA A., *Il trasporto multimodale nei leading cases italiani e stranieri*, in *Dir. maritt.*, 2007;

LA MATTINA A., *La responsabilità del vettore multimodale: profili ricostruttivi e de iure condendo*, in *Dir. maritt.*, 2005;

LA SPINA M.P., *Identificazione del vettore aereo e diritti del passeggero*, in *Riv. di Diritto dell'Economia, dei Trasporti e dell'Ambiente*, Vol. VIII, 2010;

LO BIANCO G., S. VERNIZZI, A. MELONI, A. GAGGIA, A. FACCO, M. SICCHETTI M. CORAIN, *Le Sanzioni Amministrative per violazione dei diritti degli utenti passeggeri*, collana *Le sanzioni in materia di trasporto marittimo, aereo, terrestre e codice della strada*, curata da A. Cagnazzo, Torino, 2012;

LOBIANCO R., *Compendio di diritto aeronautico*, Milano, 2009;

LUMINOSO A., *Il contratto nell'Unione europea: inadempimento, risarcimento del danno e rimedi sinallagmatici*, in *Contratti*, 2002;

LUMINOSO A., *Le condizioni generali dei vettori di trasporto marittimo di persone*, *Resp. civ. e prev.*, fasc.4-5, 2000;

MAGGIOLO M., *Overbooking ritardo e cancellazione del volo: contratto, compensazione, responsabilità*, in L. MASALA – E.G. ROSAFIO (a cura di) *Trasporto aereo e tutela del passeggero nella prospettiva europea*, Milano, 2006;

MALFATTI M., *I “livelli” di tutela dei diritti fondamentali nella dimensione europea*, Torino, 2013;

MASTRANDREA G., *Il trasporto marittimo di persone*, in Trattato breve di diritto marittimo, vol II, 2008, (coordinato da A. Antonini);

MASUTTI A., *Il ritardo nel trasporto aereo. Prevenzione e responsabilità*, Torino, 2008;

MORANDI F., S. VERNIZZI, *Il trasporto e i contratti affini*, in Manuale di diritto del turismo, VI ed., coordinato da M. Malo e G. Tassoni, Torino, 2017;

MORANDI F., *Natura e disciplina del contratto di crociera turistica*, in Trattato breve di diritto marittimo, 2008, vol. IV, coordinato da A. Antonini;

MORELLO L., *La nuova disciplina dell’overbooking nel reg. (CE) n. 261/2004*, in Studi su negato imbarco, cancellazione del volo e ritardo nel trasporto aereo (a cura di M. DEIANA) Cagliari, 2005.

MUNARI F., CELLE P., *tutela del passeggero e concorrenza nella prospettiva comunitaria*, Dir. comm. internaz., fasc.1, 2006;

PAGLIANTINI S., *Tra diritto delle Corti e teoria dei controlimiti: il recesso del viaggiatore dal contratto di pacchetto turistico ai sensi dell’art. 12 dir. 2015/2302 UE*; Europa e Diritto Privato, fasc.1, 1 marzo 2018;

PELLEGRINO F., *Sicurezza e prevenzione degli incidenti aeronautici, nella normativa internazionale, comunitaria e interna*, Milano, 2007;

PEPE A., *Il rafforzamento della tutela dei diritti dei passeggeri nel trasporto ferroviario: il reg. ce n. 1371/2007 e l’apparato sanzionatorio di cui al d.lgs. n. 70/14*, in Le Nuove Leggi Civili Commentate, a cura di G. CIAN, A.M. ALBERTI, P. SCHLESINGER, 2015;

PEPE A., *Pratiche commerciali scorrette e tutela dei diritti dei passeggeri*, in *Contratto e impresa*, 1/2019;

PEPE. A., *Mancata o inesatta esecuzione del trasporto aereo e tutela dei passeggeri: attualità e prospettive tra interventi della Corte di giustizia e futura revisione del Reg. CE n. 261/2004*, in *Le Nuove Leggi Civili Commentate*, a cura di G. CIAN, A.M. ALBERTI, P. SCHLESINGER, 2014

PERSANO F., *Problematiche concernenti l'incorporazione della convenzione di Atene del 2002 in materia di responsabilità dei vettori marittimi di persone nel diritto comunitario*, in *Dir. comm. int.*, 2007

PICCININI V., *L'entrata in vigore del regolamento ce n. 1371 del 2007 sui diritti e gli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario*, *Giur. merito*, fasc.7-8, 2010;

PIRAS M., *Il rifiuto di trasportare e il ritardo del vettore aereo nella nuova disciplina comunitaria*, in *Studi su: Negato imbarco, cancellazione del volo e ritardo nel trasporto aereo* (a cura di M. Deiana), Cagliari, 2005;

POLLASTRELLI S., *Il contratto di trasporto marittimo di persone*, Milano, 2008;

POZZI C., *Tipologia e quantificazione del danno da ritardo nel trasporto aereo*, nota a: Giudice di pace Carinola, 23 febbraio 2006, in *Resp. Civ. e Prev.*, fasc.1, 2007;

RAGAZZONI D., *Assistenza illimitata in caso di cancellazione del volo dovuta a 'circostanze eccezionali': l'eruzione del vulcano Eyjafjallajökull*, nota a sentenza: Corte di giustizia UE, sez. III, 31 gennaio 2013, causa C-12/11, in *Dir. trasp.* 2015;

REALE G., *Il contratto di trasporto di persone e cose su strada*, in L. TULLIO - M. DEIANA, *Codice dei trasporti*, 2011;

RISPOLI G., *Quando l'aereo non parte al volo (e dintorni)*, in *Riv. Giur. Circ. Trasp.*, 2013;

ROMEO F., *Il contratto di viaggio, tutele specifiche e risarcimento del danno*, 2011, Padova;

ROMEO F., *Overbooking, cancellazione del volo e ritardo prolungato alla luce del regolamento CE n. 261/2004*, in *Studium juris*, 2005;

ROSAFIO E., *Il trasporto aereo di cose, riflessioni sul nuovo regime legale*, Collana l'Osservatorio di Diritto dei trasporti, Milano, 2007;

ROSAFIO E.G., *Il negato imbarco, la cancellazione del volo e il ritardo nel trasporto aereo di persone: il regolamento n. 261/2004/CE*, Giust. civ., fasc.9, 2004;

ROSAFIO E G., *La disciplina degli impedimenti anteriori alla partenza nel trasporto marittimo di persone*, Giust. civ., fasc.11, 2005;

ROSSI DAL POZZO F., *Servizi di trasporto aereo e diritto dei singoli nella disciplina comunitaria*, Milano 2008;

ROSSI DAL POZZO F., *I diritti fondamentali dei cittadini comunitari nei servizi di trasporto aereo*, Dir. Un. Eur., fasc.3, 2006;

SANTISE M., *Coordinate ermeneutiche di diritto civile*, III, Torino, 2017;

SEVERONI, C., *Il code sharing*, in l'osservatorio di diritto dei trasporti, 15, Milano, 2010;

STUCCHI M., *La Corte di giustizia interviene sui diritti dei passeggeri in caso di ritardo del volo*, in Dir. maritt., 2011;

SUCAMELI F., *L'Europa e il dilemma della costituzione, norme, strategie e crisi del processo di integrazione*, Milano, 2007;

SUMMA M., *Il danno 'supplementare' da ritardo aereo deve essere sempre dimostrato*, nota a: Cass. Civ., 20 febbraio 2019, n.4962, sez. VI, Diritto & Giustizia, 2019;

TULLIO L., *Interventi interpretativi della Corte di Giustizia europea sul reg. CE 261/2004* in Dir. trasp. 2009;

TULLIO L., *Manuale di diritto della navigazione*, XIII ed., Milano, 2013;

TULLIO L., *I contratti di utilizzazione della nave e dell'aeromobile*, in *Revista Latino Americana de Derecho Aeronautico* numero 7- Aprile 2012;

TULLIO L. *Introduzione a «La carta dei diritti del passeggero»*, in *Dir. trasp.* 2001;

TRANQUILLI R. – LEALI, *La responsabilità del vettore per inadempimento e ritardo, Trasporti e turismo* (a cura di M. Riguzzi e A. Antonini) Torino, 2008;

VERNIZZI S., *La non immediata nozione di « circostanze eccezionali » di cui al reg. (ce) n. 261/04: conferme e puntualizzazioni della corte lussemburghese*, Nota a: Corte giustizia UE, 17 settembre 2015, n. 257, sez. IX, in *Responsabilità Civile e Previdenza*, fasc.1, 2016;

VERNIZZI S., *Precisazioni e (ulteriori) significativi ampliamenti della nozione di «negato imbarco»*, nota a: Corte giustizia UE, 04 ottobre 2012, n.321, sez. III, *Responsabilità Civile e Previdenza*, fasc.3, 2013;

VERNIZZI S., *Cancellazione del volo: la tempestiva comunicazione da parte del solo intermediario non esonera il vettore aereo operativo dagli obblighi del reg. (ce) n. 261/2004*, Nota a: Corte giustizia UE, 11 maggio 2017, n.302, sez. VIII, *Resp. Civ. e Prev.*, fasc.6, 2017;

VERNIZZI S., *La cancellazione del volo: considerazioni generali e indicazioni emergenti dalle recenti innovazioni legislative*, nota a *Cass.*, 6 aprile 2006, n. 8075, in *Resp. civ. prev.*, 2006.

VERNIZZI S., *Brevi considerazioni in materia di ritardo nel trasporto aereo di persone, contenuto della prova liberatoria a carico del vettore e danno non patrimoniale*, nota a: Tribunale Mondovì, 22 maggio 2008, in *Responsabilità Civile e Previdenza*, fasc.2, 2009;

VERNIZZI S., *La corte di giustizia ed un caso di volo interrotto*, nota a: Corte giustizia UE, 13 ottobre 2011, n.83, sez. III, in *Responsabilità Civile e Previdenza*, fasc.1, 2012;

VERNIZZI S., *Ritardo nel trasporto ferroviario, danno alla persona e disciplina applicabile: le difficoltà del Supremo Collegio*, nota a: Cassazione civile, 04 maggio 2018, n.10596, sez. III, *Responsabilità Civile e Previdenza*, fasc.1, 2019, 245;

VERNIZZI S., *Ritardo nel trasporto ferroviario: la responsabilità dell'impresa tra rimedi restitutori e forza maggiore*, nota a: Corte giustizia UE, 26 settembre 2013, n.509, sez. I, in *Responsabilità Civile e Previdenza*, fasc.1, 2014;

ZAMPONE A., *Il contratto marittimo di persone*, in *Codice dei Trasporti*, a cura di L. TULLIO e M. DEIANA, Milano, 2011;

ZAMPONE, *Le nuove norme sulla responsabilità del vettore nel trasporto aereo internazionale di passeggeri*, in *Dir. trasp.* 2000;

ZUNARELLI S., A. Romagnoli, *Contratto di trasporto marittimo di persone, nell'ambito del trattato diritto civile e commerciale*, Milano, 2012;

ZUNARELLI S., *Il regolamento (UE) n. 1177/2010 sui diritti dei passeggeri che viaggiano per mare: obblighi di vettori e di operatori dei terminali e problemi applicativi*, in *Dir. maritt.* 2012.