



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 21 dicembre 2011 (19.01.2012)
(OR. en)**

18516/11

**TRANS 370
MAR 163
AVIATION 270**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	19 dicembre 2011
Destinatario:	Uwe CORSEPIUS, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2011) 898 definitivo
Oggetto:	COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO Una visione europea per i passeggeri: Comunicazione sui diritti dei passeggeri in tutti i modi di trasporto

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione COM(2011) 898 definitivo.

All.: COM(2011) 898 definitivo



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 19.12.2011
COM(2011) 898 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

**Una visione europea per i passeggeri:
Comunicazione sui diritti dei passeggeri in tutti i modi di trasporto**

I. INTRODUZIONE

Dieci anni fa, nel Libro bianco del 2001¹, la Commissione ha fissato l'obiettivo di introdurre misure di protezione dei passeggeri in tutti i modi di trasporto. Oggi questo obiettivo è stato conseguito: con l'adozione dei diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus, nel 2011, l'Unione europea dispone ormai di un insieme integrato e completo di diritti fondamentali dei passeggeri in tutti i modi di trasporto (aereo, ferroviario, per via navigabile e con autobus)². Le regole sui diritti dei passeggeri nell'UE garantiscono un livello minimo di tutela dei cittadini e in tal modo facilitano la mobilità e l'integrazione sociale, contribuendo a istituire condizioni eque per gli operatori di trasporto appartenenti allo stesso modo di trasporto o a modi diversi.

Nonostante i buoni risultati finora ottenuti, alcune questioni fondamentali rimangono aperte. Il complesso dei diritti esistenti non è ancora attuato completamente o correttamente. I passeggeri non sono consapevoli dei propri diritti o sono dissuasi dal farli valere per via dei costi e delle complicazioni esistenti. Le autorità nazionali continuano ad applicare la normativa in modi diversi, confondendo i passeggeri e i vettori e falsando il libero mercato. Nel suo Libro bianco del 2011 sui trasporti³ la Commissione – mantenendo gli utenti e la loro mobilità al centro della politica dei trasporti – ha perciò insistito sulla necessità di rafforzare l'applicazione delle regole attuali, migliorandole ove necessario. Tale comunicazione rappresenta un primo passo per il consolidamento di quanto fatto finora. Parallelamente, la Commissione sta varando una consultazione pubblica sulla possibile revisione del regolamento sui diritti dei passeggeri del trasporto aereo.

Il Libro bianco sostiene la promozione di un'espansione competitiva e sostenibile del trasporto collettivo dei passeggeri sulla base dell'ottimizzazione dell'intermodalità e dell'integrazione del mercato. In tale contesto dinamico, la liberalizzazione deve essere accompagnata dalla qualità del servizio. I passeggeri hanno il diritto di aspettarsi un servizio di trasporto che garantisca la non discriminazione, l'assistenza in caso di interruzione del viaggio, la trasparenza delle condizioni di viaggio, un trattamento dignitoso e il pieno rispetto dei termini del contratto di trasporto.

¹ COM(2001) 370.

² Regolamenti dell'Unione in materia di diritti dei passeggeri:

Trasporto aereo

- Regolamento (CE) n. 261/2004, GU L46 del 17.2.2004, "**regolamento aereo**"
- Regolamento (CE) n. 1107/2006, GU L 204 del 26.7.2006
- Regolamento (CE) n. 1008/2008, GU L 293 del 31.10.2008
- Regolamento (CE) n. 889/2002, GU L 140 del 30.5.2002

Trasporto ferroviario

- Regolamento (CE) n. 1371/2007, GU L 315 del 3.12.2007, "**regolamento ferroviario**"

Trasporto per via navigabile

- Regolamento (CE) n. 1177/2010, GU L 334 del 17.12.2010 (si applica dal 18.12.2012), "**regolamento vie navigabili**"
- Regolamento (CE) n. 392/2009, GU L 131 del 28.5.2008

Trasporto effettuato con autobus

- Regolamento (CE) n. 181/2011, GU L 55/1 del 28.2.2011 (si applica dall'1.3.2013), "**regolamento autobus**"

³ COM(2011) 144.

Per incoraggiare un numero significativo di cittadini a passare dal trasporto privato a quello collettivo e a scegliere un viaggio intermodale come alternativa agevole e affidabile, occorre una normativa unionale dei diritti dei passeggeri che garantisca condizioni uniformi di accesso per i passeggeri e un livello minimo di qualità del servizio. I passeggeri devono poter ritenere che il loro viaggio non sarà un avvenimento incerto o stressante.

La presente comunicazione, basata su anni di esperienza di applicazione della normativa e sulle interpretazioni date dalla Corte di giustizia dell'Unione europea, mira:

- ad aiutare i **vettori** ad applicare la normativa dell'Unione in modo più coerente ed efficace;
- ad aiutare le **autorità nazionali** a garantire la protezione dei passeggeri in modo armonizzato in tutti i modi di trasporto;
- a fornire ai **passeggeri** una migliore comprensione di quelle che possono (e non possono) essere le loro attese legittime di un servizio minimo di qualità mentre sono in viaggio.

A tal fine, si fornisce una sintesi chiara dei diritti e dei principi che si applicano a tutti i modi di trasporto. Si individuano inoltre alcune aree in cui è possibile giungere ad un'ulteriore convergenza della normativa attuale e colmare le lacune legislative, per preparare il cammino all'applicazione coerente delle norme indipendentemente da future valutazioni e interpretazioni dei regolamenti sui diritti dei passeggeri, in particolare quelli del trasporto per vie navigabili e con autobus, non ancora entrati in vigore.

Altri diritti dei passeggeri derivano dalla Carta dei diritti fondamentali, dalle norme dell'Unione a tutela dei consumatori, dalla direttiva 90/314/CEE sui viaggi "tutto compreso", dalle disposizioni delle normative nazionali sui contratti e/o dalle convenzioni internazionali recepite nel diritto dell'Unione.

La presente comunicazione si inserisce nell'azione della Commissione volta a rimuovere gli ostacoli che impediscono ai cittadini l'esercizio effettivo dei loro diritti sanciti dalla normativa unionale, avviata dalla relazione 2010 sulla cittadinanza dell'Unione⁴. Si tratta anche di una delle misure previste nelle comunicazioni sull'Atto per il mercato unico⁵.

II. RIESAME DELLA LEGISLAZIONE UNIONALE SUI DIRITTI DEI PASSEGGERI

I regolamenti aereo e ferroviario sono già in vigore. I regolamenti sui trasporti per vie navigabili e con autobus si applicheranno rispettivamente da dicembre 2012 e da marzo 2013 e il loro funzionamento effettivo sarà valutato successivamente. 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

⁴ COM(2010) 603.

⁵ COM(2010) 608 e COM(2011) 206.

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.

I diritti dei passeggeri si basano su tre elementi fondamentali: la non discriminazione; l'accuratezza, la tempestività e l'accessibilità delle informazioni; l'immediatezza e la proporzionalità dell'assistenza. I seguenti dieci diritti derivati da tali principi rappresentano il nocciolo dei diritti dei passeggeri nell'UE.

- (1) Diritto a non essere discriminati nell'accesso al trasporto
- (2) Diritto a mobilità, accessibilità e assistenza senza costi aggiuntivi per i passeggeri con disabilità e a mobilità ridotta
- (3) Diritto all'informazione prima dell'acquisto e nelle varie fasi del viaggio, in particolare in caso di perturbazione
- (4) Diritto a rinunciare al viaggio (rimborso integrale del prezzo del biglietto) qualora il viaggio non sia effettuato come previsto
- (5) Diritto all'esecuzione del contratto di trasporto in caso di perturbazioni (riprotezione e cambio di prenotazione)
- (6) Diritto all'assistenza in caso di forti ritardi alla partenza o in punti di coincidenza
- (7) Diritto al risarcimento in determinate circostanze
- (8) Diritto alla responsabilità del vettore per i passeggeri e il loro bagaglio
- (9) Diritto a un sistema rapido e accessibile di trattamento dei reclami
- (10) Diritto alla piena ed efficace applicazione della normativa dell'Unione

Tali diritti sono illustrati in appresso e riassunti in un elenco allegato di diritti dei passeggeri, quale primo passo dell'evoluzione della politica dell'Unione europea in materia di trasporto passeggeri da un approccio prettamente modale a una visione più intermodale.

1. DIRITTO A NON ESSERE DISCRIMINATI NELL'ACCESSO AL TRASPORTO

1.1. In base alla nazionalità

L'articolo 18 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) vieta la discriminazione in base alla nazionalità. Ciò si applica a tutti i mezzi di trasporto e trova riscontro nei regolamenti aereo, autobus e vie navigabili, che tutelano esplicitamente i passeggeri dalle discriminazioni dirette o indirette effettuate in base alla nazionalità.

In termini più specifici, il regolamento (CE) n. 1008/2008 dispone che l'accesso alle tariffe per i servizi aerei sia offerto senza alcuna discriminazione basata sulla nazionalità o sul luogo di residenza del cliente o di stabilimento dell'agente di viaggio. I regolamenti autobus e vie navigabili includono protezioni analoghe. In tal modo, si pone fine alle pratiche per cui i residenti di uno Stato membro non possono effettuare prenotazioni sul sito web del medesimo

vettore in un altro paese. Ne deriva inoltre che gli agenti di viaggio hanno accesso alle stesse tariffe indipendentemente dalla loro ubicazione geografica.

1.2. In base al negato imbarco

Per evitare discriminazioni all'atto pratico, i passeggeri cui è negato l'imbarco senza motivi ragionevoli possono sempre scegliere fra il rimborso o la riprotezione (alla prima opportunità disponibile oppure tramite nuova prenotazione in un momento successivo a scelta del passeggero) e devono ricevere un'assistenza appropriata e risarcimenti o benefici concordati con il vettore. I passeggeri di autobus possono avere diritto ad un risarcimento in caso di negato imbarco. Nel trasporto per vie navigabili e ferroviario le pratiche di diniego d'imbarco, in particolare per overbooking (prenotazioni in eccesso), sono finora risultate pressoché inesistenti. Pertanto, tale diritto non è previsto in quei modi.

1.3. In base a disabilità e/o mobilità ridotta

È vietato operare discriminazioni nei confronti dei passeggeri con disabilità e a mobilità ridotta nella prenotazione e nell'acquisto dei biglietti e nell'imbarco. Si possono fare eccezioni unicamente per motivi di sicurezza del trasporto o in presenza di caratteristiche fisiche del sistema di trasporto tali da rendere fisicamente impossibile il trasporto stesso, ma non per questioni di comodità o commerciali di qualsiasi tipo.

In tutti i settori in cui si ricorre a una deroga, il passeggero può chiedere una spiegazione scritta, che deve essere fornita entro cinque giorni dalla richiesta, e ci si deve adoperare per fornire al passeggero un'alternativa accettabile.

La normativa ferroviaria, marittima e relativa agli autobus stipula che le prenotazioni e i biglietti devono essere offerti ai passeggeri con disabilità e a mobilità ridotta senza costi aggiuntivi (ad esempio, ove non sia possibile prenotare un posto accessibile su internet occorre mettere a disposizione un numero telefonico gratuito). A norma del regolamento aereo, l'assistenza deve essere fornita a titolo gratuito, sicché risultano proibiti costi aggiuntivi di prenotazione.

Il regolamento ferroviario stipula che un'impresa non può esigere che un passeggero con disabilità o a mobilità ridotta sia accompagnato da un'altra persona. Passeggeri di autobus o nave cui sia stato negato l'imbarco in base alla disabilità possono richiedere di essere accompagnati da un'altra persona per fornire loro la necessaria assistenza nel corso del viaggio e tale persona deve essere trasportata gratuitamente. La facoltà dei vettori di imporre un accompagnatore, prevista nel regolamento aereo, va applicata in modo restrittivo e, ove sia necessario richiedere un accompagnatore, questi dovrà essere trasportato gratuitamente o a un costo ridotto.

2. DIRITTO ALLA MOBILITÀ: ACCESSIBILITÀ E ASSISTENZA SENZA COSTI AGGIUNTIVI PER I PASSEGGERI CON DISABILITÀ E A MOBILITÀ RIDOTTA.

La portata e le condizioni a cui l'assistenza ai passeggeri con disabilità e a mobilità ridotta è fornita senza costi aggiuntivi differiscono a seconda dei modi e si basano sulle particolari specificità operative di ciascun modo di trasporto. È inoltre essenziale che il personale addetto a tali passeggeri disponga di una formazione professionale adeguata.

La Commissione presenterà orientamenti sull'attuazione di disposizioni in materia di assistenza ai passeggeri con disabilità e a mobilità ridotta nel trasporto aereo, a norma del regolamento (CE) n. 1107/2006, prima dei Giochi Paralimpici del 2012.

Al fine di migliorare la qualità dell'assistenza e al contempo ridurre i costi, è essenziale che i passeggeri con disabilità e a mobilità ridotta possano notificare previamente i loro viaggi. Ciò si applica anche ai trasporti intermodali (ad esempio, un'unica notifica previa per un biglietto che combina una tratta ferroviaria ad alta velocità e un volo). Tuttavia, la notifica previa non è sempre agevole o possibile in pratica, soprattutto su internet, e può risultare dispendiosa (chiamate telefoniche soggette a soprattassa). Pertanto, la Commissione incentiva i vettori ad aggiornare i loro strumenti di notifica previa rendendoli efficienti ed accessibili, di preferenza mediante mezzi elettronici di facile uso.

L'effettiva accessibilità ad un servizio presuppone anche che i sistemi di informazione e prenotazione siano disponibili in formati accessibili (ad esempio, lettori di schermo per non vedenti e ipovedenti), nonché sulla base di norme tecniche di accessibilità per veicoli e infrastrutture, compresi chioschi e terminali. Esistono norme tecniche di accessibilità a livello dell'Unione europea (passeggeri a mobilità ridotta – STI)⁶ per il sistema ferroviario convenzionale e ad alta velocità. I treni, le stazioni e le pertinenti parti dell'infrastruttura che adempiono a tali norme saranno interoperabili e in tal modo offriranno un livello di accesso simile ai passeggeri con disabilità e a mobilità ridotta in tutta la rete transeuropea.

Per quanto riguarda il trasporto con autobus, la direttiva 2001/85/CE sull'omologazione di autobus urbani e interurbani contiene specifiche di accessibilità per passeggeri a mobilità ridotta e con disabilità. Nel trasporto marittimo, la direttiva 2009/45/CE⁷ relativa alle disposizioni e norme di sicurezza per le navi da passeggeri contiene orientamenti per la costruzione e l'attrezzatura delle navi per facilitare l'accesso dei passeggeri a mobilità ridotta. Tuttavia, non esistono norme europee di accessibilità per il trasporto aereo e per l'accesso nei porti al trasporto su vie navigabili.

La Commissione prevede di proporre una direttiva – l'atto europeo sull'accessibilità – al fine di migliorare l'accesso ai mercati di beni e servizi per le persone con disabilità. Ciò consentirebbe alla Commissione di elaborare un complesso di norme sull'accessibilità delle infrastrutture e dei servizi di trasporto e comprenderebbe aspetti quali biglietteria, informazioni di viaggio in tempo reale e servizi in linea.

3. DIRITTO ALL'INFORMAZIONE PRIMA DELL'ACQUISTO E NELLE VARIE FASI DEL VIAGGIO, IN PARTICOLARE IN CASO DI PERTURBAZIONE

I diritti dei passeggeri all'informazione comprendono: informazioni generali su temi quali diritti e obblighi in viaggio, sull'accessibilità dei servizi per i passeggeri con disabilità e a mobilità ridotta e sugli standard di qualità e le prestazioni dei vettori, nonché informazioni specifiche sul viaggio durante tutta la sua durata (prima dell'acquisto, prima e durante il viaggio e in caso di perturbazione).

⁶ Decisione 2008/164/CE della Commissione, GU L 64 del 7.3.2008, pag. 72.

⁷ GU L 163 del 25.6.2009, pag. 1.

Tali diritti vanno attuati mediante tecnologie di comunicazione di punta soddisfacendo nel contempo i bisogni dei passeggeri con disabilità e a mobilità ridotta. I regolamenti vie navigabili e autobus fanno riferimento a nuovi mezzi di informazione elettronica, quali gli SMS. Le nuove tecnologie, fra cui l'uso di applicazioni Smartphone, siti web e media sociali, sono incentivate per tutti i modi.

Informazioni che oggi costituiscono un obbligo solo per l'operatore sono anche fornite da altri soggetti attraverso i loro siti web, nonché in aeroporti, terminali portuali, stazioni ferroviarie e autostazioni. È necessario istituire un coordinamento tempestivo e più efficace fra i diversi soggetti della catena dei trasporti (vettore, gestore delle infrastrutture, servizi di biglietteria, fornitori di servizi) per evitare informazioni contraddittorie (p. es. un sito di un aeroporto che riporta un "volo in ritardo" che sul sito del vettore aereo risulti "soppresso").

Occorre anche rendere pubbliche informazioni adeguate sui diritti dei passeggeri in generale, come ha fatto la campagna specifica di informazioni della Commissione nel 2010.

3.1. Informazioni generali sui diritti dei passeggeri e su standard di qualità e prestazioni dei vettori

Relazioni di associazioni dei consumatori e della Commissione hanno rilevato che la pubblicazione di valutazioni delle prestazioni degli operatori e di sondaggi sul grado di soddisfazione dei passeggeri consentirebbero agli utenti di effettuare comparazioni e fare scelte ragionate; incentiverebbero la concorrenza basata sulla qualità dei servizi; agevolerebbero l'uniformità del monitoraggio e dell'applicazione da parte degli organismi nazionali responsabili dell'applicazione (ONA).

Il regolamento ferroviario contempla l'obbligo degli operatori di riferire le modalità di applicazione degli standard minimi di qualità del servizio. Negli Stati Uniti, i grandi vettori aerei sono soggetti ad un sistema uniforme di relazioni raccolte e divulgate dal dipartimento federale dei trasporti, in particolare mediante "Air Travel Consumer Reports"⁸ pubblicati con cadenza mensile.

3.2. Informazioni trasparenti e accessibili su tutti gli aspetti rilevanti del contratto di trasporto prima dell'acquisto del biglietto

La normativa dell'Unione europea prevede l'emissione di un biglietto per tutti i modi di trasporto. Gli specifici dettagli delle disposizioni di legge non sono uniformi. Indipendentemente dal formato (anche elettronico), si può considerare che un biglietto rappresenti un diritto al trasporto e pertanto debba includere: tutti gli elementi indispensabili di un servizio di trasporto; il prezzo e almeno una sintesi delle modalità e condizioni a cui viene effettuato il trasporto, fra cui le clausole che consentono modifiche unilaterali al contratto (p. es. in caso di mancata presentazione all'imbarco o di riprogrammazione o modifiche di orari) e quelle relative a limitazioni del servizio (p. es. la franchigia del bagaglio); nonché le condizioni legali relative all'accesso per le persone a mobilità ridotta.

Informazioni trasparenti sul prezzo complessivo del biglietto e su quanto sia compreso nel servizio sono essenziali per consentire ai passeggeri di fare scelte bene informate prima di procedere all'acquisto dei biglietti, garantendo al tempo stesso la libertà tariffaria dei vettori.

⁸ <http://airconsumer.ost.dot.gov/reports/index.htm>

Sebbene sia accettabile in un contesto di mercato aperto offrire taluni servizi secondari collegati al servizio di trasporto passeggeri (quali pasti o il trasporto di bagagli voluminosi) in supplemento alla tariffa di base, attualmente i passeggeri non dispongono di informazioni complete su quali costi ed elementi siano compresi nella tariffa di base e se possano legittimamente aspettarsi l'inclusione di tali elementi nel servizio di trasporto di base, nonostante le norme in vigore in materia di trasparenza dei costi ai sensi del regolamento (CE) n. 1008/2008. Tale mancanza di informazioni genera confusione per i passeggeri e sfiducia nei confronti dei fornitori di servizi di trasporto, oltre a causare distorsioni della concorrenza nei casi in cui i legislatori nazionali o i giudici adottino posizioni divergenti quanto all'ammissibilità o meno di tali nuove pratiche. Occorre una visione armonizzata e intermodale dei contenuti del servizio di trasporto passeggeri e degli elementi di prezzo da includere nella tariffa di base per tutti i modi di trasporto.

Sebbene possano essere necessari piccoli adattamenti delle regole di indicazione del prezzo nei diversi modi di trasporto, una possibilità sarebbe quella di definire un servizio essenziale di trasporto passeggeri sempre compreso nella tariffa di base indipendentemente dal modo. Tale servizio essenziale comprenderebbe, ad esempio: tutti i costi operativi indispensabili del trasporto passeggeri (compresi quelli legati agli obblighi giuridici del vettore, quali la sicurezza e i diritti dei passeggeri) e tutti gli aspetti essenziali per il viaggio dal punto di vista del passeggero (quali l'emissione dei biglietti e delle carte d'imbarco o la possibilità di trasportare un piccolo bagaglio e gli effetti personali).

La recente direttiva sui diritti dei consumatori⁹ dovrebbe aumentare la trasparenza per i passeggeri, soprattutto quando comprano i loro biglietti di trasporto su internet. La direttiva vieta espressamente le caselle preselezionate, la pratica dei costi occulti e qualsiasi supplemento di cui i passeggeri non siano previamente informati. Inoltre, vieta l'imposizione di sovrapprezzi per l'impiego di mezzi di pagamento (quali carte di credito) in eccesso del costo sopportato dal venditore in conseguenza dell'impiego di tali mezzi.

La Commissione sta realizzando uno studio sulle norme di trasparenza dei prezzi per i biglietti aerei nell'UE al fine di verificarne l'efficacia. Tali norme mirano a fornire ai consumatori un prezzo più trasparente, che include un prezzo finale facilmente individuabile e paragoni agevoli con altre offerte. Si prevede di pubblicare lo studio nel 2012.

3.3. Informazioni durante il viaggio e in caso di perturbazioni

I passeggeri devono essere informati prima e durante il viaggio (p. es. su modifiche di orari e orari programmati di arrivo nei punti di coincidenza). Tali informazioni devono essere fornite quanto prima nel trasporto ferroviario ed entro 30 minuti dall'orario programmato di partenza nel trasporto per vie navigabili e con autobus. Non esistono disposizioni equivalenti nel trasporto aereo.

Informazioni tempestive ed accurate danno ai passeggeri più tempo per adattare il loro viaggio alle nuove circostanze, oltre a ridurre i costi connessi all'obbligo di riprotezione e assistenza, aumentando il numero di passeggeri che potrebbero decidere di rinunciare al viaggio (scegliendo di essere rimborsati) o di posticipare il viaggio (mediante un cambio di prenotazione). Si hanno anche riflessi positivi per la fiducia dei passeggeri e l'immagine del vettore. Oltre a fornire informazioni sulle circostanze della perturbazione e su diritti dei

⁹ Direttiva 2011/83/UE, GU L 304 del 22.11.2011, pag. 64.

passaggeri e alternative di trasporto disponibili, i vettori o i loro rappresentanti devono comunicare ai passeggeri a chi rivolgersi e con quali modalità per introdurre un reclamo.

Nel contesto della valutazione d'impatto del regolamento aereo e della consultazione pubblica che accompagnano la presente comunicazione, la Commissione valuterà la necessità di misure in materia di fornitura di informazioni tempestive (p. es. relative al viaggio e ad eventuali perturbazioni).

4. DIRITTO DI RINUNCIARE AL VIAGGIO (RIMBORSO) IN CASO DI PERTURBAZIONE

Il legislatore ha scelto di non definire la nozione di "forte ritardo", preferendo fissare limiti temporali trascorsi i quali i passeggeri hanno il diritto di scegliere fra due alternative:

- rinunciare al viaggio (rimborso);
- richiedere un cambio di prenotazione che consenta loro di raggiungere la destinazione finale scostandosi il meno possibile dall'orario programmato.

Il diritto di scelta fra il rimborso e la riprotezione è incondizionato in tutti i modi di trasporto e vale in tutte le circostanze, anche in quelle straordinarie. I limiti di tempo che fanno scattare tali diritti variano a seconda del modo: 60 minuti per il trasporto ferroviario, 90 minuti per quello marittimo, 120 minuti (due ore) per il trasporto in autobus e 300 minuti (cinque ore) per il trasporto aereo. Il diritto al rimborso comporta il rimborso del prezzo complessivo del biglietto non utilizzato entro 7 giorni (trasporto aereo e per vie navigabili) o entro un mese (trasporto ferroviario e in autobus) e, ove necessario, il viaggio di ritorno al punto iniziale di partenza.

5. DIRITTO ALL'ESECUZIONE DEL CONTRATTO DI TRASPORTO IN CASO DI PERTURBAZIONI (RIPROTEZIONE O CAMBIO DI PRENOTAZIONE)

Il passeggero che sceglie di non richiedere il rimborso del prezzo complessivo del biglietto ha diritto di richiedere l'esecuzione del contratto di trasporto e della riprotezione fino alla destinazione finale. La riprotezione fino alla destinazione finale alla prima opportunità può essere effettuata a condizioni paragonabili di trasporto dal medesimo o da altro vettore o mediante un diverso modo di trasporto collettivo.

Nel trasporto aereo e ferroviario il passeggero dispone di una terza alternativa: posticipare il viaggio ad un secondo momento (cambio di prenotazione con il medesimo vettore). Tale diritto è esercitato a discrezione del passeggero ed è soggetto alla disponibilità di posti. Sebbene l'alternativa di scegliere la riprotezione in un secondo momento (cambio di prenotazione) non sia esplicitamente incluso nei regolamenti vie navigabili e autobus, pure la normativa non la preclude, purché il passeggero dia il proprio accordo. Qualora il passeggero scelga il rimborso o il cambio di prenotazione per un secondo momento, cessa ogni ulteriore obbligo dei vettori di fornire assistenza.

Molti passeggeri riferiscono di non avere potuto scegliere fra le tre alternative di riprotezione, cambio di prenotazione e rimborso e di avere semplicemente ricevuto il rimborso del biglietto. In ogni caso e per tutti i modi di trasporto il passeggero ha il diritto di scegliere e il vettore operativo deve offrire tale scelta appena si verifica la perturbazione.

Sia la scelta offerta dal vettore che l'alternativa accettata dal passeggero devono essere chiare e univoche.

Essendo generalmente impossibile improvvisare una soluzione sul momento in caso di perturbazione, occorre preparare previamente i necessari accordi e piani di riprotezione, al fine di fornire alternative efficienti, compreso il ricorso ad altri vettori o modi di trasporto. Di conseguenza, i vettori devono assicurarsi di disporre del personale necessario e competente e degli strumenti adeguati presso il terminale o la stazione al fine di contattare i passeggeri e consentire loro di scegliere rapidamente ed efficacemente non appena si verifichi una perturbazione. Situazioni in cui i passeggeri sono abbandonati a loro stessi senza alcun interlocutore si verificano ancora troppo spesso e devono essere rigorosamente sanzionate dagli ONA.

Questi ultimi devono garantire che i vettori di tutti i modi siano adeguatamente preparati per affrontare situazioni di perturbazione allestendo sistemi efficaci per salvaguardare i diritti dei passeggeri ed offrire loro soluzioni alternative di viaggio.

6. DIRITTO ALL'ASSISTENZA IN CASO DI FORTI RITARDI ALLA PARTENZA O IN PUNTI DI COINCIDENZA

La normativa relativa a tutti i modi di trasporto stabilisce un livello minimo di assistenza da fornire sul posto ogniqualvolta un ritardo superi il limite oltre l'orario programmato di partenza. Per tutti i modi, l'assistenza è collegata al tempo di attesa risultante da un forte ritardo o da una soppressione seguita da un cambio di prenotazione. L'assistenza deve essere proporzionale, ragionevole e adattata alle circostanze della perturbazione, dei passeggeri e del modo interessato. La durata minima del ritardo che dà diritto all'assistenza varia: 60 minuti per il trasporto ferroviario; 90 minuti per il trasporto per vie navigabili e in autobus; da 120 a 240 minuti per il trasporto aereo. L'assistenza deve essere fornita presso il terminale e/o a bordo (p. es. rinfreschi e pasti possono essere limitati ma devono essere forniti a bordo in caso di ritardo in pista o sulla nave, soprattutto per i passeggeri vulnerabili; l'accesso ai servizi igienici e a una climatizzazione (riscaldamento e raffreddamento) adeguata sono sempre obbligatori).

Attualmente, la normativa relativa al trasporto aereo e ferroviario non comprende alcun limite al diritto all'alloggio, che invece può essere limitato a 80 euro a notte per tre notti nel trasporto per vie navigabili e a 80 euro a notte per due notti nel trasporto in autobus.

Inoltre, tutte le forme di assistenza (fra cui l'alloggio) sono incondizionate per il trasporto aereo e ferroviario e devono essere fornite anche in caso di circostanze eccezionali. Per quanto riguarda i regolamenti vie navigabili e autobus, pasti e rinfreschi adeguati devono essere forniti in tutte le circostanze. Tuttavia, la fornitura dell'alloggio è esclusa in alcuni casi specifici di circostanze eccezionali: per il trasporto per vie navigabili ove la soppressione o il ritardo siano causati da condizioni meteorologiche che mettono a rischio l'operazione sicura della nave e per gli autobus nel caso di condizioni meteorologiche estreme o di grandi disastri naturali. L'onere della prova ricade sempre sugli operatori.

Come avviene in caso di rimborso o di riprotezione, gli ONA devono garantire:

- che i vettori si preparino adeguatamente per affrontare situazioni di perturbazioni istituendo sistemi efficaci di assistenza ai passeggeri e che siano sempre presenti o rappresentati nei terminali ogniqualvolta si verifichi un problema;
- che nel contesto della valutazione d'impatto per il riesame del regolamento aereo si valuti l'opportunità di fornire assistenza ai passeggeri interessati entro limiti di tempo analoghi a quelli previsti negli altri modi.

7. DIRITTO A UNA COMPENSAZIONE

A determinate condizioni, il diritto ad una compensazione obiettiva e standardizzata in caso di forte ritardo all'arrivo fa parte degli standard minimi fondamentali di qualità per tutti i modi.

Tale compensazione mira a mitigare il disagio sopportato da tutti i passeggeri, anche garantendo ai passeggeri un aiuto minimo all'arrivo per consentire loro di affrontare il disagio immediato causato dal forte ritardo non previsto, in modo analogo all'assistenza cui hanno diritto in caso di ritardo alla partenza.

7.1. Responsabilità condivisa

Il legislatore ha scelto di centralizzare nell'impresa operatrice la fornitura dei diritti all'assistenza in caso di perturbazione del viaggio. Tuttavia, ciò non significa che l'onere finanziario debba ricadere interamente su tale impresa o che i passeggeri possano valersi di tali diritti solo quando la causa del forte ritardo si può ricondurre al vettore.

L'esperienza ha mostrato che molti altri soggetti della catena dei trasporti possono essere la causa di forti ritardi. Il grado di disagio sopportato dai passeggeri e il conseguente diritto a ricevere un'assistenza rimangono invariati quale che sia il motivo all'origine del disagio o il soggetto responsabile. Quest'ultimo deve farsi carico del costo finanziario connesso alla compensazione dovuta al passeggero e rimborsarlo al vettore operativo.

Tale principio di condivisione della responsabilità è stato finora male applicato ed occorre attuarlo in modo più efficace. Nel quadro del riesame del regolamento aereo, si valuteranno misure volte a garantire che le imprese operative possano adempiere ai loro obblighi in un contesto di corretta condivisione dei costi finanziari fra tutti i soggetti responsabili del ritardo.

7.2. Circostanze eccezionali

Gli operatori dei trasporti aerei e per vie navigabili possono non essere soggetti all'obbligo di compensazione qualora la perturbazione sia dovuta a circostanze eccezionali. Ciò si applica anche agli operatori di autobus quando questi hanno effettivamente offerto una scelta fra il rimborso e la riprotezione. Nel trasporto ferroviario, ciò avviene allorché la perturbazione sia stata causata dall'azione di terzi, del passeggero o da circostanze non connesse all'operazione ferroviaria, che il vettore non poteva evitare e le cui conseguenze non erano prevenibili. L'onere della prova ricade sempre sul vettore.

Le condizioni a cui una compensazione è dovuta, il relativo ammontare e le circostanze in cui l'operatore può esserne esentato possono differire in funzione delle specificità di ciascun modo e dei diversi bisogni dei passeggeri, vale a dire del disagio sopportato. Ciò comprende, ad esempio, differenze di tempo perduto in conseguenza della perturbazione (pari a un

minimo di un'ora nel trasporto ferroviario), la distanza da percorrere (per il trasporto aereo e per vie navigabili) e il prezzo del biglietto.

Occorre prevedere un certo grado di convergenza interpretativa fra i modi, ai fini della chiarezza e dell'applicazione agevole delle regole da parte dei vettori e della comprensione dei propri diritti da parte dei cittadini. Nella pratica, si sono verificati due tipi di situazioni: casi evidenti di circostanze eccezionali in cui è necessario introdurre un grado di proporzionalità dell'onere imposto ai vettori per la fornitura di assistenza (p. es. la chiusura dello spazio aereo europeo durante la crisi delle ceneri vulcaniche del 2010); altri casi in cui è difficile determinare rapidamente e facilmente se si tratti di circostanze eccezionali. Tuttavia, il legislatore ha fornito esempi per il trasporto aereo, per vie navigabili e in autobus in alcuni considerando dei rispettivi regolamenti. Inoltre, il chiarimento dato dalla Corte di giustizia dell'Unione europea secondo cui un problema tecnico in un aeromobile in via di principio non può essere considerato una circostanza eccezionale¹⁰ può aiutare gli organismi nazionali responsabili per l'applicazione (ONA) per tutti i modi e la Commissione ad armonizzare ed accelerare l'applicazione di questo diritto.

I passeggeri devono poter confidare nel fatto che il diritto alla compensazione sarà rapidamente soddisfatto dal vettore operativo una volta accertato che al caso particolare non si applicano circostanze eccezionali. Tutti i regolamenti consentono il pagamento di compensazioni in forma di buoni o in qualsiasi altra forma solo se ciò è stato concordato con il passeggero. Si tratta di una modalità flessibile, rapida e agevole sia per i vettori che per i passeggeri.

La proporzionalità dell'onere economico sugli operatori del settore in circostanze eccezionali relativamente al diritto di assistenza sarà anch'essa oggetto di valutazione nella prossima valutazione d'impatto per il riesame del regolamento aereo. Relativamente al rispetto pieno del diritto alla compensazione, occorre adottare misure per consentire un'applicazione più chiara e più coerente delle regole sulle circostanze eccezionali in tutti i modi di trasporto.

8. RESPONSABILITÀ DEL VETTORE PER I PASSEGGERI E IL LORO BAGAGLIO

In tutti i modi di trasporto, fatta eccezione per l'autobus, la responsabilità in caso di morte e lesioni è coperta da convenzioni internazionali recepite nel diritto unionale¹¹. Nonostante le specificità di ciascun modo e il relativo quadro internazionale, esistono elementi comuni.

Le convenzioni internazionali prevedono un diritto individuale alla compensazione per danni. In caso di disaccordo fra il passeggero e il vettore, spetta ai tribunali dirimere la questione alla luce delle circostanze specifiche. Invece, i regolamenti unionali sui diritti dei passeggeri non tengono conto dei danni individuali ma prevedono una tutela più diretta e collettiva dei passeggeri per alleviare problemi e disagi, in cui i tipi di rimedi standardizzati e immediati

¹⁰ Causa C 549/07 Wallentin-Hermann del 22.12.2008.

¹¹ La Convenzione di Montreal e il regolamento (CE) n. 889/2002 per il trasporto aereo; la Convenzione di Atene e il regolamento (CE) n. 392/2009 per il trasporto per vie navigabili; la Convenzione internazionale per il trasporto di passeggeri (CIV), le Regole uniformi della Convenzione relativa al trasporto ferroviario internazionale (COTIF) e il regolamento (CE) n. 1371/2007 per il trasporto ferroviario.

sono definiti in base a criteri oggettivi e misurabili, quali la durata del ritardo, il prezzo del biglietto o la distanza da percorrere.

Pertanto, questi due sistemi giuridici sono distinti e autonomi e considerano diversi tipi di danni, come confermato dalla CGUE¹² per l'aviazione: p. es. la Convenzione di Montreal disciplina le condizioni a cui, in caso di ritardo di un volo, i passeggeri interessati possono adire vie legali per ottenere il risarcimento dei danni su base individuale, mentre il regolamento aereo dispone misure compensatorie standardizzate e immediate.

Gli strumenti del diritto unionale fissano una protezione minima in termini di compensazione finanziaria in caso di morte o lesione sulla base di diversi regimi di responsabilità civile. Tale compensazione finanziaria non è automatica e deve essere richiesta mediante un procedimento giudiziale¹³.

In tutti i modi, i vettori sono responsabili per il trasporto dei bagagli in caso di perdita, danni o ritardi, tranne a determinate condizioni stabilite per legge, solitamente connesse alle circostanze dell'incidente e ai provvedimenti presi per prevenire o limitare i danni. La normativa relativa a ciascun modo di trasporto tende a fissare importi minimi specifici di compensazione in caso di problemi con i bagagli.

Esistono norme specifiche per tutelare i passeggeri con disabilità e a mobilità ridotta in caso di perdita, danni o ritardi di attrezzature di mobilità, in particolare escludendo un limite di compensazione ma collegando la compensazione al costo della riparazione o della sostituzione della parte interessata delle attrezzature di mobilità. Ciò non si applica all'aviazione, settore in cui, come segnalato dalla Commissione nel 2008¹⁴, questa lacuna giuridica va colmato rapidamente.

Gli ONA designati a norma dei regolamenti per il settore ferroviario e del trasporto con autobus sono competenti per fare osservare le disposizioni sulla responsabilità dei vettori. Ciò non si applica ai trasporti marittimi e all'aviazione. Ne deriva che, a differenza di tutti gli altri reclami relativi ai diritti dei passeggeri del trasporto aereo, i numerosi reclami relativi a problemi con i bagagli non sono trattati dagli ONA designati. Ciò influisce sulla certezza del diritto e sul trattamento omogeneo di questi problemi a livello dell'Unione europea.

Tale lacuna giuridica sulle questioni in materia di bagagli e di attrezzature di mobilità sarà affrontata nella prossima valutazione d'impatto per il riesame del regolamento aereo.

9. DIRITTO A UN SISTEMA RAPIDO E ACCESSIBILE DI TRATTAMENTO DEI RECLAMI

Quando i passeggeri di qualsiasi modo sono insoddisfatti dell'osservanza dei loro diritti da parte di un vettore, possono inoltrare un reclamo al vettore stesso e, se non ottengono una

¹² C-344/04 IATA del 10.1.2006; C-549/07 Wallentin-Hermann; Cause riunite C-402/07 Sturgeon e.a. e C-432/07 Böck e Lepuschitz del 19.11.2009.

¹³ Esistono anche anticipi versati automaticamente a norma delle convenzioni unionali e/o internazionali pertinenti, con importi minimi di 21 000 euro per il trasporto ferroviario e per vie navigabili e di 16 000 DSP per il trasporto aereo (pari a circa 17 600 euro). Per il trasporto con autobus non è previsto il versamento di anticipi, ma l'operatore deve fornire un'assistenza immediata alle vittime di incidenti.

¹⁴ COM(2008) 158.

risposta soddisfacente, rivolgersi all'organismo competente designato quale ONA al fine di svolgere questo compito. La Rete dei centri europei dei consumatori fornisce un'assistenza preziosa ai viaggiatori bisognosi di informazioni e orientamenti in caso di perturbazione del viaggio.

L'esperienza ha mostrato l'importanza di fissare limiti di tempo per il trattamento dei reclami, da parte sia degli operatori che degli ONA. Le organizzazioni dei consumatori hanno espresso frequenti critiche sull'intervento dei vettori e degli ONA nel trattamento dei reclami, in particolare nel settore del trasporto aereo. Poiché il regolamento aereo non prevede limiti di tempo vincolanti per il trattamento dei reclami, la Commissione ha incentivato la conclusione di accordi volontari in merito, avvenuta nel 2007¹⁵. Essendosi constatato che tali accordi non sono pienamente rispettati¹⁶, i legislatori dell'Unione hanno istituito limiti di tempo vincolanti nella normativa successiva. Il regolamento ferroviario fissa limiti per gli operatori ferroviari ma non per gli ONA e i nuovi regolamenti per il trasporto per vie navigabili e in autobus fissano limiti di tempo per il trattamento dei reclami sia per gli operatori (due e tre mesi, rispettivamente) che per gli ONA ("tempo ragionevole").

È interesse di tutte le parti che i diritti di una larga maggioranza di passeggeri insoddisfatti siano garantiti mediante le procedure di reclamo degli operatori. Pertanto, le informazioni che l'operatore fornisce ai passeggeri devono essere accurate e giuridicamente corrette. Spetta alle autorità competenti controllare che i vettori adempiano a quest'obbligo. Informazioni ingannevoli o incomplete possono scoraggiare i passeggeri dal far valere i propri diritti. Ciò rappresenterebbe una grave violazione della legge che gli ONA sono tenuti, se necessario, a sanzionare, sulla base delle pertinenti norme unionali e nazionali. Inoltre, i passeggeri non comprendono perché vettori che fanno uso di tecnologie di informazione di punta per la pubblicità e la vendita dei biglietti siano poi raggiungibili per inoltrare reclami solo mediante mezzi molto tradizionali di comunicazione, quali chiamate telefoniche internazionali e fax.

- La valutazione d'impatto per il riesame del regolamento aereo valuterà misure volte a garantire che i vettori istituiscano strumenti facilmente accessibili (in termini di costi, modalità, scadenze, ecc.) per consentire ai passeggeri, compresi i passeggeri a mobilità ridotta, di introdurre e accompagnare reclami e valuterà anche l'esigenza che i vettori e gli ONA forniscano dati statistici più completi (p. es. sul numero di reclami di passeggeri trattati e risolti) e trattino i reclami entro un limite di tempo prefissato.
- Per il settore ferroviario, occorre promuovere accordi volontari sui limiti di tempo per il trattamento dei reclami, come già avviene negli altri modi.

10. DIRITTO ALLA PIENA ED EFFICACE APPLICAZIONE DEI DIRITTI DEI PASSEGGERI NELL'UE

Occorre istituire una maggior cooperazione fra gli ONA di tutti i modi, per garantire un'applicazione e un'osservanza coerenti dei diritti dei passeggeri. Gli Stati membri devono individuare ed eliminare eventuali leggi e procedure nazionali che ostacolano la corretta

¹⁵ http://ec.europa.eu/transport/passengers/air/air_en.htm.

¹⁶ COM(2011) 174.

applicazione della normativa unionale, ad esempio ove non sia possibile promuovere procedimenti legali contro vettori aventi sede in un diverso Stato dell'Unione o applicare correttamente la giurisprudenza della CGUE. In tal modo, oltre a migliorare la certezza del diritto per i passeggeri, si istituirebbero condizioni eque di concorrenza per i vettori che operano in un contesto internazionale. Le precedenti comunicazioni sui diritti dei passeggeri del trasporto aereo¹⁷ hanno individuato aree che sarebbero meritevoli di particolare attenzione anche negli altri modi.

L'applicazione efficiente richiede un monitoraggio attivo da parte degli ONA, oltre a misure reattive sulla base dei singoli reclami dei passeggeri. La Commissione analizzerà i regimi sanzionatori nazionali per determinare se i tre criteri applicabili a tali regimi (efficacia, proporzionalità e dissuasione) siano sufficienti per evitare discrepanze nell'applicazione a livello nazionale o se invece sia necessaria un'ulteriore armonizzazione per dare ai vettori un incentivo economico per adempiere alla normativa sui diritti dei passeggeri e garantire condizioni eque di concorrenza, come richiesto dalle parti interessate.

Inoltre, è necessario che i passeggeri abbiano accesso a mezzi agevoli e praticabili di risarcimento in caso di problemi. Regimi di conciliazione extragiudiziale quali sistemi di risoluzione alternativa delle controversie¹⁸ e anche procedimenti per le controversie di modesta entità (come quelle istituite dal regolamento (CE) n. 861/2007¹⁹) tendono ad essere soluzioni meno costose per i passeggeri.

III. ALTRE INIZIATIVE PER FACILITARE I VIAGGI SENZA INTOPPI DENTRO E FUORI DELL'UE: INTERMODALITÀ, PIANI DI CONTINUITÀ DELLA MOBILITÀ E DIMENSIONE INTERNAZIONALE

L'intermodalità incrementa l'efficacia della protezione dei passeggeri facilitando la riprotezione o fornendo informazioni utili sui collegamenti intermodali disponibili a brevissima scadenza, in particolare (ma non solo) in caso di gravi perturbazioni dei trasporti. La riprotezione intermodale contribuisce anche a ridurre i disagi per i passeggeri e i costi per gli operatori del settore, riducendo il lasso di tempo in cui occorre prestare assistenza ai passeggeri. L'emissione di "biglietti globali" (cioè un unico contratto di trasporto per diverse tratte entro uno stesso modo) e di biglietti integrati (che istituiscono un contratto di trasporto per una sequenza di viaggio intermodale) agevolano i viaggi e migliorano la tutela dei diritti dei passeggeri.

Con il progressivo avvento del trasporto multimodale, ad esempio attraverso l'integrazione dei contratti di trasporto, occorrerà adeguare il quadro normativo dei diritti dei passeggeri per affrontare la questione delle perturbazioni nei punti di coincidenza di un viaggio intermodale. La direttiva STI²⁰ comprende lo sviluppo di specifiche vincolanti per la fornitura di servizi di informazione per i viaggi multimodali in tutta l'Unione europea. Il regolamento ferroviario obbliga le imprese ferroviarie e i venditori di biglietti ad adeguare i loro sistemi informatici di

¹⁷ COM(2011) 166 e COM(2011) 174.

¹⁸ Cfr. le proposte della Commissione del 29.11.2011, COM(2011) 793 e 794.

¹⁹ GU L 199 del 31.7.2007, pag. 1.

²⁰ Direttiva 2010/40/UE, GU L 207 del 6.8.2010, pag. 1.

informazione e prenotazione dei viaggi conformemente a una serie di norme comuni adottate nel 2011²¹ ("applicazioni telematiche per i passeggeri") per consentire la fornitura a livello di tutta l'UE di informazioni di viaggio attendibili e di servizi di biglietteria. Tali norme prevederanno interfacce per l'inclusione di altri modi.

La crisi della nuvola di ceneri vulcaniche e le relative perturbazioni di ordine meteorologico avvenute nel 2010, che hanno interessato gli aerei, i treni e il trasporto su gomma, hanno sottolineato l'esigenza di una maggiore flessibilità nei sistemi europei di trasporto e di soluzioni intermodali più efficaci per preservare la mobilità dei passeggeri e delle aziende, attraverso una maggior preparazione e un miglior coordinamento e cooperazione fra tutti i soggetti interessati.

Anche le autorità dei più grandi mercati del trasporto aereo [Stati Uniti, Canada] si adoperano per migliorare costantemente la tutela dei diritti dei passeggeri. Altri paesi europei e nordafricani applicheranno i regolamenti unionali nell'ambito di accordi bilaterali o multilaterali di aviazione conclusi con l'UE. Tuttavia, attualmente l'Unione europea è l'unica parte del mondo in cui esistono standard minimi validi per tutti i modi di trasporto, che avvantaggiano tutti i passeggeri in Europa, compresi i cittadini di altri paesi che usufruiscono di servizi di trasporto coperti dai regolamenti unionali.

Per migliorare la tutela dei passeggeri fuori dei confini dell'Unione, questioni relative ai diritti dei passeggeri saranno affrontate nell'ambito di accordi bilaterali e internazionali per tutti i modi di trasporto, come preconizzato nel Libro bianco.

IV. CONCLUSIONI

I medesimi principi e diritti essenziali sono stati introdotti in tutti i modi di trasporto per rendere i viaggi nell'UE un'esperienza più agevole e gradevole, aumentando la qualità dei servizi, la tutela dei viaggiatori e l'attrattiva del settore dei trasporti europeo.

Tali diritti dei passeggeri rimarranno parte integrante della visione europea della politica dei trasporti, indipendentemente dalle variazioni e dall'evoluzione delle condizioni e modalità di applicazione.

Oggi l'obiettivo principale è quello di rendere tali norme facilmente comprensibili e di consolidarne l'applicazione e l'osservanza in tutti i modi di trasporto, per garantire un approccio di convergenza in questo settore. La Commissione continuerà a lavorare su questioni regolamentari e non, per incrementare l'effettiva tutela dei passeggeri e garantire l'applicazione della normativa unionale in modo proporzionale ed efficace.

In primo luogo, in coordinamento con il riesame in corso della direttiva sui viaggi "tutto compreso" (90/314/CEE), la Commissione analizzerà nel 2012 l'opportunità di proporre l'aggiornamento del primo regolamento sui diritti dei passeggeri: il regolamento (CE) n. 261/2004 sull'aviazione. Unitamente alla presente comunicazione, la Commissione vara una consultazione pubblica su una serie di questioni connessi a tale riesame.

²¹ Regolamento (CE) n. 454/2011, GU L123 del 12.5.2011, pag. 11.

In secondo luogo, la Commissione collaborerà con gli ONA per concordare orientamenti per l'applicazione della normativa unionale, indipendentemente da eventuali future interpretazioni della Corte di giustizia dell'Unione europea: dapprima ai fini dell'applicazione efficiente del regolamento per i passeggeri con disabilità e a mobilità ridotta nel settore aereo, in particolare in vista delle Olimpiadi e Paralimpiadi del 2012; e successivamente per i passeggeri del trasporto ferroviario (2013), per vie navigabili (2014) e in autobus (2015).

Nel contempo, la Commissione rafforzerà l'azione di applicazione mediante il potenziamento della collaborazione con gli ONA e uno scambio più sistematico di buone pratiche, informazioni e statistiche con gli ONA e le parti interessate. La Commissione esaminerà altresì, insieme con paesi terzi, come estendere l'applicazione dei principi unionali di tutela dei passeggeri ai viaggi fuori dell'Unione.

A più breve termine, è necessario che i passeggeri conoscano e capiscano i loro diritti. Essi devono confidare nell'applicazione di tali diritti e nell'effettivo intervento delle autorità a tutela dei passeggeri ove necessario. L'elenco allegato riassume i principali diritti dei passeggeri nell'Unione europea, fornendone un quadro sinottico.

ALLEGATO

PRINCIPALI DIRITTI DEI PASSEGGERI NELL'UNIONE EUROPEA²²

1. DIRITTO A NON ESSERE DISCRIMINATI NELL'ACCESSO AL TRASPORTO

Tutti i passeggeri hanno pari accesso al trasporto e sono tutelati, in particolare, contro le discriminazioni sulla base di nazionalità, residenza o disabilità.

11. DIRITTO A MOBILITÀ, ACCESSIBILITÀ E ASSISTENZA SENZA COSTI AGGIUNTIVI PER I PASSEGGERI CON DISABILITÀ E A MOBILITÀ RIDOTTA

I passeggeri a mobilità ridotta hanno il diritto di ricevere assistenza senza costi aggiuntivi durante viaggi in tutti i modi di trasporto, affinché godano delle medesime possibilità di viaggio accessibili agli altri cittadini.

12. DIRITTO ALL'INFORMAZIONE PRIMA DELL'ACQUISTO E NELLE VARIE FASI DEL VIAGGIO, IN PARTICOLARE IN CASO DI PERTURBAZIONE

I passeggeri hanno il diritto di ricevere informazioni corrette sul prezzo del biglietto, sui loro diritti e sulle circostanze attinenti al loro viaggio in modo tempestivo e opportuno prima del viaggio, durante il viaggio e dopo il viaggio in caso di perturbazioni.

13. DIRITTO DI RINUNCIARE AL VIAGGIO (RIMBORSO) IN CASO DI PERTURBAZIONE

In caso di forti ritardi, soppressione o negato imbarco, i passeggeri hanno il diritto al rimborso integrale del prezzo del biglietto.

14. DIRITTO ALL'ESECUZIONE DEL CONTRATTO DI TRASPORTO IN CASO DI PERTURBAZIONI (RIPROTEZIONE O CAMBIO DI PRENOTAZIONE)

In caso di forti ritardi, soppressione o negato imbarco, i passeggeri hanno il diritto di ricevere un servizio alternativo di trasporto, quanto prima, oppure di effettuare un cambio di prenotazione secondo la loro convenienza. Il vettore ha l'obbligo di offrire una scelta immediatamente al verificarsi della perturbazione, in modo chiaro e univoco.

15. DIRITTO ALL'ASSISTENZA IN CASO DI FORTI RITARDI ALLA PARTENZA O IN PUNTI DI COINCIDENZA

I passeggeri rimasti bloccati hanno il diritto di ricevere immediatamente un livello minimo di assistenza, sul posto presso terminali/stazioni e/o a bordo mentre aspettano l'inizio o la continuazione del viaggio in ritardo o la riprotezione.

²² Il presente documento ha scopo esclusivamente illustrativo. Non è giuridicamente vincolante.

16. DIRITTO A UNA COMPENSAZIONE

A determinate condizioni in caso di forte ritardo o soppressione e in tutti i casi di negato imbarco nel trasporto aereo, i passeggeri hanno diritto a una compensazione finanziaria standardizzata per il disagio sopportato. Tale compensazione varia in ciascun modo a seconda del tempo perso a causa della perturbazione, della distanza da percorrere e/o del prezzo del biglietto.

17. DIRITTO ALLA RESPONSABILITÀ DEL VETTORE PER I PASSEGGERI E IL LORO BAGAGLIO

A norma delle convenzioni internazionali e della normativa unionale, i vettori sono responsabili per i passeggeri e il loro bagaglio. In caso di morte, lesione e problemi con i bagagli e in alcuni casi di ritardo, i passeggeri possono avere diritto a una compensazione da determinare a seconda dei danni sopportati. Tale compensazione può essere soggetta a limiti di legge.

18. DIRITTO A UN SISTEMA RAPIDO E ACCESSIBILE DI TRATTAMENTO DEI RECLAMI

I passeggeri insoddisfatti hanno diritto di inoltrare un reclamo presso il vettore. In caso di non risposta entro un determinato limite di tempo o di insoddisfazione per la risposta ricevuta, i passeggeri hanno il diritto di inoltrare un reclamo presso il competente organismo nazionale responsabile dell'applicazione, che deve trattarlo entro un tempo ragionevole. Esistono procedimenti extragiudiziali e giudiziali previsti dalla normativa unionale e nazionale (p. es. sistemi di risoluzione alternativa delle controversie e procedimenti giudiziali per le controversie di modesta entità istituiti a livello nazionale o europeo).

19. DIRITTO ALLA PIENA ED EFFICACE APPLICAZIONE DEI DIRITTI DEI PASSEGGERI NELL'UE

I passeggeri hanno il diritto di confidare nella corretta applicazione da parte dei vettori e nell'efficace controllo di osservanza delle norme unionali da parte degli organismi nazionali responsabili dell'applicazione.