



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 7.8.2008
COM(2008) 510 definitivo

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

Comunicazione sull'ambito di responsabilità dei vettori aerei e degli aeroporti in caso di distruzione, danneggiamento o smarrimento delle attrezzature per la mobilità dei passeggeri a mobilità ridotta nei viaggi aerei

Testo rilevante ai fini del SEE

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

Comunicazione sull'ambito di responsabilità dei vettori aerei e degli aeroporti in caso di distruzione, danneggiamento o smarrimento delle attrezzature per la mobilità dei passeggeri a mobilità ridotta nei viaggi aerei

Testo rilevante ai fini del SEE

1. PRECEDENTI

Il 5 luglio 2006 il Consiglio e il Parlamento europeo hanno adottato il regolamento n. 1107/2006 relativo ai diritti delle persone con disabilità e delle persone a mobilità ridotta nel trasporto aereo¹ (in appresso "il regolamento"). Obiettivo generale del regolamento è garantire che i passeggeri disabili e le persone a mobilità ridotta (in appresso "PMR") non siano discriminati nel trasporto aereo. Il 30 novembre 2005, nel corso del processo di negoziazione politica relativo alla proposta della Commissione, e in relazione al futuro articolo 12 "Risarcimento in caso di smarrimento o danneggiamento di sedie a rotelle, altre attrezzature per agevolare la mobilità e dispositivi di assistenza", la Commissione ha presentato una dichiarazione da mettere a verbale², in cui si impegnavano ad avviare uno studio, e a riferire in merito, relativo alla possibilità di potenziare i diritti esistenti, conferiti dal diritto comunitario, nazionale o internazionale ai passeggeri aerei le cui sedie a rotelle o altre attrezzature per agevolare la mobilità siano distrutte, danneggiate o smarrite nel corso della movimentazione in un aeroporto o durante il trasporto a bordo del velivolo.

La Commissione ha pubblicato un bando di gara³ per uno "Studio sui valori minimi di compensazione per le attrezzature e i dispositivi danneggiati o smarriti appartenenti a passeggeri aerei a mobilità ridotta" (in appresso "lo studio"), disponibile sul sito web della Commissione. Obiettivo della presente comunicazione è riferire in merito all'esito dello studio e alla possibilità di potenziare i diritti esistenti.

2. PORTATA DEL PROBLEMA

"Il danneggiamento o la smarrimento del bagaglio è irritante. Il danneggiamento o la smarrimento di attrezzature per la mobilità può distruggere l'intero viaggio e complicare la vita notevolmente e a lungo. Si tratta di una perdita d'indipendenza e di dignità⁴".

Una percentuale significativa dell'attuale popolazione dell'UE ha problemi di mobilità, fra cui la necessità di una sedia a rotelle, di altre attrezzature per la mobilità o di dispositivi di assistenza (in appresso "attrezzature di mobilità"). La percentuale delle PMR rispetto alla popolazione è destinata con ogni probabilità ad aumentare con l'invecchiamento della popolazione dell'UE.

¹ GU L 204/1 del 26.7.2006.

² Documento di lavoro del Consiglio n. 15206/05 (COD 2005/007).

³ Bando di gara 2006/S 111-118193 del 14.6.2006.

⁴ Dalla risposta fornita ai consulenti da un'associazione di PMR.

La Commissione non intende ripresentare nella presente comunicazione i dati già forniti nello studio, che va letto a complemento di essa. Tuttavia, sulla base di tali dati, la Commissione osserva che vi sono chiare indicazioni del fatto che i passeggeri a mobilità ridotta che hanno bisogno di attrezzature di mobilità viaggiano in aereo meno del resto della popolazione. È molto probabile che il timore di perdere le proprie attrezzature di mobilità o di vederle danneggiate o distrutte contribuisca a dissuaderli dal viaggiare, impedendone così l'integrazione nella società. Questo timore si basa su diverse ragioni obiettive:

- (1) lo smarrimento o il danneggiamento di sedie a rotelle o altre attrezzature di mobilità priva le PMR della loro indipendenza e incide su ogni aspetto della loro vita quotidiana fino a quando il problema sia debitamente risolto;
- (2) le PMR sono esposte a rischi alla salute e alla sicurezza se le loro attrezzature di mobilità sono smarrite, danneggiate o distrutte, dato che non sempre sono fornite attrezzature sostitutive e, anche quando lo sono, non sempre risultano adeguate alle necessità della persona;
- (3) il tempo dedicato dalle compagnie aeree o dagli aeroporti alla soluzione dei problemi pratici presentati dal danneggiamento o dallo smarrimento delle attrezzature di mobilità è inadeguato rispetto all'urgenza del bisogno;
- (4) le procedure esistenti e il livello di formazione medio del personale della maggior parte degli aeroporti e delle compagnie aeree riguardo alle procedure da seguire se confrontati allo smarrimento o al danneggiamento di attrezzature di mobilità sono carenti;
- (5) le implicazioni finanziarie dello smarrimento, del danneggiamento o della distruzione di attrezzature di mobilità presentano un rischio supplementare per le PMR nel trasporto aereo rispetto ad altri passeggeri;
- (6) l'offerta di compensazione per lo smarrimento, il danneggiamento o la distruzione di attrezzature di mobilità varia da vettore a vettore e da un aeroporto all'altro.

3. ESITO DELLO STUDIO: LE SFIDE

Il numero effettivo di incidenti per anno e per compagnia aerea in cui siano coinvolte attrezzature per la mobilità è molto basso. Il numero totale di reclami si situa in una forbice compresa fra 600 e 1000 casi l'anno, rispetto ai 706 milioni di passeggeri aerei trasportati ogni anno nell'Unione europea⁵. Si tratta di un rapporto che situa i reclami tra meno di uno e uno e mezzo al massimo per milione di passeggeri.

Lo studio analizza sia l'esperienza negli USA che la situazione in Europa. Le due analisi forniscono una base realistica per ritenere che questa stima sia prossima al numero effettivo. Lo studio ha inoltre concluso che vi sono vari problemi non risolti relativi agli aspetti sia quantitativi che qualitativi del problema che è opportuno sottolineare.

⁵ 705,8 milioni di passeggeri trasportati nell'UE nel 2005.

3.1. Obiettivo quantitativo: ridurre il numero di incidenti

Il numero di incidenti in cui vengono distrutte, danneggiate o smarrite attrezzature di mobilità di PMR è connesso alla corretta movimentazione e al corretto stivaggio delle attrezzature di mobilità a bordo del velivolo, e lo stivaggio negli aeroporti rappresenta una parte fondamentale delle condizioni di trasporto delle PMR, per venire incontro alle loro esigenze, nonché una competenza tecnica per la quale il personale va debitamente formato. L'obiettivo dovrebbe restare quello di consentire alle PMR di utilizzare i propri dispositivi personali quanto più a lungo possibile. Nella migliore delle ipotesi le attrezzature di mobilità dovrebbero essere consegnate dalla PMR al personale e da questo restituite alla porta del velivolo in tutti i casi in cui la PMR non può utilizzare a bordo la propria attrezzatura di mobilità. Possono essere istituite altre procedure, in caso di necessità, per motivi di sicurezza o pratici.

L'allegato all'Impegno a favore di un servizio per i passeggeri del trasporto aereo del 2001⁶, sottoscritto dalla maggioranza dei vettori nazionali europei (in appresso "l'Impegno per il servizio aereo") stabilisce che le compagnie aeree firmatarie devono adottare tutte le procedure necessarie ad evitare lo smarrimento o il danneggiamento delle attrezzature di mobilità o di altri dispositivi di assistenza ai disabili; metteranno a punto i propri piani di servizio individuali, che includeranno l'Impegno per il servizio aereo; istituiranno programmi di formazione del personale e introdurranno modifiche nei propri sistemi informatici per attuare tale impegno; e *"le PRM devono essere messe in condizione, per quanto possibile, di restare indipendenti"*.

L'Impegno volontario degli aeroporti sul servizio aereo passeggeri (in appresso "l'Impegno degli aeroporti"), messo a punto dagli aeroporti europei sotto gli auspici di Airports Council International Europe⁷, stabilisce che *"il personale sarà adeguatamente formato a comprendere e venire incontro alle necessità delle PMR"*. L'obiettivo perseguito dai firmatari era quello di mettere a punto piani individuali di servizio sulla base dell'impegno e incorporare le rilevanti disposizioni del documento 30 (sezione 5) del European Civil Aviation Conference (ECAC)⁸, e dell'organizzazione dell'aviazione civile internazionale⁹ (ICAO allegato 9).

Il punto 5.2.3.2 del documento ECAC 30¹⁰ stabilisce che *"Gli Stati membri dovrebbero promuovere la distribuzione al personale operativo delle linee aeree e degli aeroporti di un opuscolo sulle procedure e le infrastrutture da fornire per l'assistenza alle PMR, che conterrebbe tutte le informazioni necessarie relative alle condizioni di trasporto di tali persone e all'assistenza da fornire loro, nonché le procedure che dovranno seguire. Essi dovranno provvedere a che le linee aeree includano nei loro manuali tutte le procedure relative alle PMR"*. Il punto 5.5 dello stesso documento stabilisce: *"Gli Stati membri dovranno garantire la disponibilità negli aeroporti di un servizio di movimentazione a terra"*

⁶ Impegno a favore di un servizio per i passeggeri del trasporto aereo: cfr. articolo 8 e allegato.

⁷ ACI Europe (2001), Airport Voluntary Commitment on Air Passenger Service and its Special Protocol to Meet the Needs of People with Reduced Mobility.

⁸ ECAC Policy Statement in the Field of Civil Aviation Facilitation (ECAC/CEAC DOC No. 30 (PART I) 10th Edition/December 2006).

⁹ Standards and Recommended Practices of the International Civil Aviation Organization (Annex 9 of the Chicago Convention).

¹⁰ Cfr. nota 8.

per le PMR che consista di personale formato e qualificato a venire incontro alle loro esigenze (...) e le attrezzature adeguate a fornire loro assistenza".

Tuttavia, questi accordi volontari non sono sempre debitamente rispettati. In primo luogo, poche compagnie aeree ed aeroporti dell'UE hanno effettivamente messo a punto piani o politiche di assistenza ai clienti destinati ad attuare tali accordi volontari. In secondo luogo, quelli che hanno proceduto in tal senso hanno adottato piani o politiche così diversi da dar luogo a livelli molto diversi di protezione per le PMR. In terzo luogo, tali piani e politiche di assistenza ai clienti non sono sempre pubblicati, rendendo così molto difficile alle PMR sapere in anticipo che cosa devono attendersi.

Nel quadro dell'Impegno aeroporti, la maggioranza degli aeroporti fornisce spontaneamente assistenza ai passeggeri a mobilità ridotta. Tuttavia, le procedure con le quali alla PMR è consentito arrivare sino alla porta del velivolo nella propria sedia a rotelle o ricevere la propria sedia a rotelle all'arrivo, variano da aeroporto a aeroporto.

3.2. Obiettivo qualitativo: minimizzare le conseguenze degli incidenti

3.2.1. Attuale assenza di una procedura comune che porti a soluzioni immediate in loco

La portata del danno subito dalle attrezzature di mobilità può avere gravi implicazioni, e non solo in materia di costo. Si tratta anche del tempo durante il quale la PMR si troverà nell'impossibilità di utilizzare le sue attrezzature, nonché del lungo periodo che trascorrerà fino al pagamento del risarcimento. Le difficoltà incontrate nell'accertare dove inviare i reclami sui danni e le richieste di assistenza all'arrivo, in aeroporti con i quali spesso non si ha dimestichezza, fanno aumentare il tempo e lo stress che comporta il trovare una soluzione, anche temporanea, ai problemi pratici della vita quotidiana senza attrezzature di mobilità.

Attualmente non esiste una normativa internazionale, comunitaria o nazionale sull'offerta di assistenza immediata alle PMR le cui attrezzature di mobilità sono state smarrite, danneggiate o distrutte, sulle modalità di prestazione di una tale assistenza immediata, o sugli aspetti essenziali di tale assistenza.

L'Impegno aereo non fornisce dettagli sulle modalità di trattamento delle richieste di risarcimento o sulle azioni da intraprendere in loco in caso di danneggiamento o smarrimento di una sedia a rotelle o altra attrezzatura di mobilità.

La maggioranza degli aeroporti non dispone di una politica relativa alle domande di risarcimento per sedie a rotelle o attrezzature di mobilità danneggiate o distrutte. Il risarcimento e le procedure con le quali gli aeroporti forniscono attrezzature sostitutive variano da aeroporto ad aeroporto, nonostante l'esistenza dell'impegno aeroportuale¹¹. Ne possono risultare scarti e incoerenze in materia di sostituzione e risarcimento per le PMR le cui attrezzature sono state distrutte o danneggiate nel periodo in cui ne era responsabile l'aeroporto. Ciò porta certamente a incertezze e confusione per la PMR, che non sa mai come agire o a chi rivolgersi in caso di un incidente che coinvolga le sue attrezzature di mobilità.

¹¹ Cfr. nota 6.

3.2.2. *La differenza tra la natura e i limiti della responsabilità delle linee aeree e la responsabilità degli aeroporti*

Esiste tradizionalmente una differenza tra la natura e i limiti della responsabilità delle compagnie aeree e degli aeroporti. Tale differenza può causare confusione nelle parti interessate.

3.2.2.1. Trasporto delle attrezzature a bordo del velivolo (responsabilità della compagnia aerea)

Attualmente, l'assistenza alle PMR è fornita dai vettori aerei nel quadro della movimentazione a terra. I vettori possono fornire l'assistenza direttamente, tramite un'impresa terza o tramite l'aeroporto quando questo funge da fornitore di servizi per il vettore. La responsabilità della compagnia aerea è attualmente limitata da una serie di convenzioni internazionali¹², regolamenti comunitari che danno attuazione a tali convenzioni internazionali all'interno dell'UE¹³, e procedure giuridiche o amministrative imposte da altri paesi alle compagnie dell'UE che desiderano accedere ai loro mercati nazionali. Le imprese possono rinunciare al concetto di responsabilità limitata e accettare di risarcire il valore intero dell'attrezzatura di mobilità perduta o della sua riparazione.

Tutti questi testi di legge funzionano sulla base dello stesso meccanismo: presunzione di responsabilità del vettore nel caso del bagaglio registrato¹⁴. Ciò significa che la vittima non dovrà provare la colpa del vettore affinché quest'ultimo si addossi la responsabilità. Alla PMR resta unicamente da provare che il danneggiamento o lo smarrimento si è verificato mentre l'attrezzatura si trovava affidata al vettore (periodo comunemente denominato anche "periodo di trasporto").

Per quanto riguarda l'attrezzatura registrata al banco registrazione (sempre dal vettore o per conto di questi) e di conseguenza etichettata come bagaglio, è del tutto chiaro che il periodo di trasporto inizia dal momento in cui inizia la procedura di registrazione bagagli. Lo stesso dicasi per il bagaglio "consegnato in cabina". Sebbene l'attrezzatura possa essere etichettata prima di essere effettivamente consegnata al vettore (all'uscita, o alla porta del velivolo), la responsabilità del vettore dovrebbe scattare unicamente al momento in cui l'attrezzatura viene fisicamente consegnata al vettore stesso (o all'uscita d'imbarco o alla porta del velivolo).

3.2.2.2. Movimentazione dell'attrezzatura nell'aeroporto (responsabilità dell'aeroporto)

Gli aeroporti si sono assunti la responsabilità di fornire assistenza alle PMR da quando il regolamento è entrato in vigore il 26 luglio 2008. La responsabilità dell'aeroporto è, in linea di

¹² Si tratta delle convenzioni seguenti: 1 — La convenzione per l'unificazione di alcune norme relative al trasporto aereo internazionale, firmata a Varsavia nell'ottobre 1929, abbreviata: la convenzione di Varsavia (1929). 2 — Il protocollo che modifica la convenzione per l'unificazione di alcune norme relative al trasporto aereo internazionale firmata a Varsavia il 12 ottobre 1929, firmato all'Aia il 28.9.1955, abbreviato: il protocollo dell'Aia (1955). 3 — La convenzione per l'unificazione di alcune norme relative al trasporto aereo internazionale, firmata a Montreal il 28.5.1999, abbreviata: la convenzione di Montreal (1999).

¹³ Regolamento (CE) n. 889/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 maggio 2002, che modifica il regolamento (CE) n. 2027/97 sulla responsabilità del vettore aereo in caso di incidenti (GU L 140/02 del 30.5.2002).

¹⁴ Cfr. articolo 1, paragrafo 10, del regolamento (CE) n. 889/2002.

massima, non limitata¹⁵ ed è stabilita secondo il diritto penale o la legge in materia di responsabilità a livello nazionale. Il fatto che l'inquadramento giuridico di applicazione differisca tra aeroporti e compagnie aeree dà luogo a due importanti differenze nella natura della rispettiva responsabilità: in primo luogo, di norma, la responsabilità dell'aeroporto si basa su una colpa accertata dell'organismo di gestione dell'aeroporto; in secondo luogo, mentre la responsabilità dell'aeroporto non è limitata, quella della compagnia aerea certamente lo è. Ciò significa che, nel caso degli aeroporti, la PMR dovrà provare la colpa del responsabile davanti al giudice se l'aeroporto non accetta il reclamo (diversamente dai casi in cui responsabile è il vettore aereo), ma può ricevere pieno risarcimento dei danni (diversamente da quanto accade in caso di responsabilità del vettore aereo, poiché la responsabilità di quest'ultimo è di norma limitata).

3.2.3. *Risarcimento: importo e procedura*

Da molto tempo le organizzazioni di difesa delle PMR insistono per la responsabilità illimitata in caso di incidenti che interessano attrezzature di mobilità sia durante la movimentazione nell'aeroporto che durante il trasferimento a bordo del velivolo. A motivare questa impostazione sono i costi elevati delle moderne attrezzature di mobilità¹⁶ e il limite relativamente basso fissato per l'attuale responsabilità in fatto di bagagli a norma delle convenzioni internazionali, in particolare quella di Montreal¹⁷, che effettivamente inducono a ritenere che l'importo del risarcimento nel quadro delle convenzioni internazionali può non rivelarsi adeguato in tutti i casi.

La maggioranza dei vettori aerei fornisce risarcimenti in linea con la convenzione di Montreal. I danni per un importo superiore a 1 000 DSP alle attrezzature di mobilità sono a rischio del passeggero, a meno che questi abbia sottoscritto, nel momento in cui il bagaglio registrato veniva consegnato al vettore, una dichiarazione speciale di interesse alla consegna a destinazione e pagato un importo supplementare qualora ciò sia richiesto dalle circostanze del caso¹⁸. Un'assicurazione speciale per le attrezzature di mobilità delle PMR è proposta soltanto da una minoranza di compagnie aeree e per un numero marginale di aeroporti. La maggioranza dei vettori aerei e degli aeroporti non offre copertura assicurativa speciale per sedie a rotelle o altre attrezzature di mobilità danneggiate o distrutte.

Secondo lo studio, solo una minoranza di compagnie dell'UE permettono alle PMR di dichiarare che la loro attrezzatura di mobilità ha un valore più elevato e che esso può pertanto essere oggetto di reclamo. Fra queste, alcune limitano la dichiarazione di valore in eccesso ad un dato importo al di sopra del livello di risarcimento fissato dalle norme internazionali e comunitarie, ma al di sotto del costo effettivo dell'attrezzatura di mobilità. Diversi vettori hanno fatto osservare che il fatto di dichiarare un valore speciale comporta "un supplemento [che] deve essere pagato dal passeggero".

Tutte le parti interessate concordano sul fatto che il costo di assunzione a carico delle esigenze delle PMR non deve essere addebitato direttamente alle stesse. Tuttavia, solo alcune ne hanno tratto la conclusione logica e risarciscono il costo totale del danno o dello smarrimento

¹⁵ La responsabilità dell'aeroporto non è oggetto di nessuna convenzione internazionale o comunitaria.

¹⁶ Ad esempio, le sedie a rotelle elettriche possono costare fino a 10 000 euro.

¹⁷ Fino a 1 000 DSP (importo approssimativo in euro sulla base del valore DSP al 10.3.2008 secondo la valutazione dei DSP fornita dal Fondo monetario internazionale: 1 060 euro).

¹⁸ In linea con quanto stipulato dall'articolo 22, paragrafo 2, della convenzione di Montreal e dall'articolo 1, paragrafo 5, del regolamento n. 889/2002.

dell'attrezzatura di mobilità. Il regolamento consolida il principio secondo il quale l'assistenza va fornita senza onere supplementare a carico delle PMR¹⁹, ma il suo ambito d'applicazione non comprende l'importo specifico del risarcimento, per il quale si rinvia alle "norme del diritto internazionale, comunitario e nazionale"²⁰.

Vale la pena osservare che per il trasporto ferroviario la normativa comunitaria impone alle imprese ferroviarie l'obbligo del pieno risarcimento se sono responsabili del danneggiamento o dello smarrimento totale o parziale delle attrezzature di mobilità²¹.

3.2.4. *Inclusione o esclusione delle attrezzature di mobilità nella definizione di "bagaglio"*

Le organizzazioni di tutela delle PMR e la maggioranza delle autorità dell'aviazione civile che hanno risposto all'indagine connessa allo studio hanno espresso l'opinione che le attrezzature di mobilità non vadano considerate bagaglio. Obiettivo di questa esclusione è che tali attrezzature non siano soggette alle norme di responsabilità limitata della compagnia aerea fissate dalle convenzioni internazionali. Di conseguenza, compagnie aeree e aeroporti dovrebbero compensare il pieno costo dell'attrezzatura di mobilità perduta o il prezzo della sua riparazione.

La legge americana sull'accesso ai vettori aerei (US Air Access Act (ACAA)) non fornisce una definizione di attrezzatura di mobilità e non esclude esplicitamente tali attrezzature dalla definizione di bagaglio, ma impone una responsabilità piena e obiettiva, senza limiti finanziari, in caso di incidente che coinvolga attrezzature di mobilità su tutti i vettori che desiderano coprire rotte interne negli Stati Uniti²². Il ministero americano dei trasporti intende modificare entro breve il regolamento che dà attuazione all'US Carrier Access Act così da assoggettare i vettori aerei stranieri in entrata e in uscita dagli Stati Uniti alla maggior parte dei requisiti in materia di disabilità attualmente applicati ai vettori americani a norma della parte 382, compreso il trattamento dei dispositivi di assistenza e degli aiuti alla mobilità.

La legislazione canadese in vigore riguardo alle PMR è la *Part VII of the Air transport Regulations: Terms and Conditions of Carriage Regulations*²³. L'agenzia canadese dei trasporti sembra definire gli aiuti alla mobilità come gli effetti personali registrati in priorità, anche se le attrezzature di mobilità non sono escluse dalla definizione di bagagli strictu sensu. Così facendo l'agenzia canadese dei trasporti non consente alle società che operano sul suo territorio di applicare alle attrezzature di mobilità le disposizioni in materia di responsabilità limitata per i bagagli distrutti, danneggiati o smarriti previste dalle convenzioni internazionali. Si intende che per atterrare in Canada il vettore deve rispettare i regolamenti canadesi: questa interpretazione non sembra essere stata contestata da alcun vettore straniero.

¹⁹ Cfr. articolo 8 del regolamento n. 1107/2006.

²⁰ Cfr. articolo 12 del regolamento n. 1107/2006.

²¹ Regolamento (CE) n. 1371/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri del trasporto ferroviario, GU L 315/14 del 31.12.2007, articolo 25.

²² Questa legge vieta la discriminazione a danno di individui con disabilità nel trasporto aereo. Il ministero dei Trasporti americano ha promulgato un regolamento (14 CFR Part 382) di attuazione della CAA che fa riferimento esplicito al trattamento dei dispositivi e degli aiuti alla mobilità.

²³ I regolamenti sulle condizioni di trasporto promulgati sotto l'egida della legge canadese sui trasporti. La parte V della legge tratta del trasporto delle persone disabili. La sezione 155 della parte V illustra le disposizioni relative agli aiuti smarriti o danneggiati.

4. RISPOSTA ALLE SFIDE: IL REGOLAMENTO N. 1107/2006

4.1. Obiettivo quantitativo: ridurre il numero di incidenti

Come dimostrato al punto 3.1 della presente comunicazione, l'assenza di procedure specifiche per la movimentazione delle sedie a rotelle o di altre attrezzature di mobilità e il fatto che non tutti gli aeroporti o tutte le compagnie aeree provvedano alla formazione del personale per quanto riguarda tale movimentazione fanno ritenere che si possano facilmente apportare migliorie al sistema. Il regolamento n. 1107/2006 ha affrontato questa carenza della situazione attuale istituendo obblighi giuridici riguardanti le procedure e la formazione necessarie per il personale al fine di garantire un'adeguata assistenza alle PMR²⁴.

Tali obblighi di legge riguardano, fra l'altro, la movimentazione delle attrezzature di mobilità nell'aeroporto o il loro trasporto a bordo del velivolo. Pertanto dovrebbero migliorare in misura significativa la qualità e l'adeguatezza dell'assistenza fornita dalle compagnie aeree e dai vettori aerei. L'esistenza di procedure specifiche in materia di registrazione e formazione impartita al personale nella movimentazione delle attrezzature di mobilità sensibilizzeranno ulteriormente sia i datori di lavoro che i dipendenti e contribuiranno a ridurre ulteriormente il numero e la gravità degli incidenti, nonché i costi personali ed economici.

4.2. Obiettivo qualitativo: minimizzare le conseguenze degli incidenti

Il punto 3.2.1 della presente comunicazione sottolinea le carenze insite nell'attuale assenza di una procedura comune che fornisca soluzioni immediate in loco in caso di danneggiamento o smarrimento dell'attrezzatura di mobilità. Il regolamento n. 1107/2006 colma in parte tale lacuna giuridica. In primo luogo, l'allegato I del regolamento include specificamente nella definizione di assistenza aeroportuale la "*sostituzione temporanea di attrezzatura per la mobilità danneggiata o smarrita, tenendo presente che la sostituzione con presidi comparabili potrebbe non essere fattibile*"²⁵. In secondo luogo, l'articolo 9 dello stesso regolamento impone agli aeroporti l'obbligo di legge di fissare "*norme di qualità per l'assistenza di cui all'allegato I e [stabilire] le risorse necessarie per rispettarle*".

Per quanto riguarda la differenza tra la natura e i limiti della responsabilità delle compagnie aeree e quelli degli aeroporti menzionata al punto 3.2.2 della presente comunicazione, l'articolo 12 del regolamento n. 1107/2006 stabilisce l'obbligo di risarcimento "*in conformità di quanto prevede il diritto internazionale, comunitario e nazionale*".

La Commissione controllerà attentamente il modo in cui aeroporti e compagnie aeree daranno applicazione a questa responsabilità nel nuovo contesto fissato dal regolamento, al fine di valutare in futuro l'opportunità di includere una definizione più precisa della responsabilità dell'aeroporto, sulla falsa riga di quanto stabilito per i vettori aerei dal regolamento n. 889/2002.

Per quanto riguarda l'importo del risarcimento e la relativa procedura, di cui al punto 3.2.3 della presente comunicazione, il numero di incidenti che coinvolgono attrezzature di mobilità è già modesto e la nuova protezione offerta dal regolamento n. 1107/2006 dovrebbe contribuire a ridurre ulteriormente il loro numero e le relative conseguenze. Risulta pertanto chiaro che, qualora venissero modificate le attuali norme in materia di risarcimento, le

²⁴ Cfr. articoli 9 e 11 del regolamento.

²⁵ Cfr. allegato I del regolamento n. 1107/2006.

eventuali conseguenze economiche che tali incidenti potrebbero avere per le compagnie o gli aeroporti non eserciterebbero un impatto economico di grande portata su di essi.

Infine, il punto 3.2.4 della comunicazione esamina il problema dell'inclusione o meno delle attrezzature di mobilità nel concetto di "bagaglio". Si tratta di un problema importante in quanto connesso all'importo del risarcimento, giacché i limiti posti dalle convenzioni internazionali alla responsabilità si applicano unicamente al bagaglio. Alcuni dei principali partner della Comunità in materia di trasporto aereo hanno già messo a punto procedure amministrative dettagliate sui diritti delle PMR in materia. In linea generale, tali procedure impongono, ai vettori aerei e talvolta agli aeroporti, la responsabilità oggettiva e il pieno risarcimento. I vettori aerei europei che coprono rotte transoceaniche verso il Canada o voli interni negli Stati Uniti o in Canada rispettano già queste norme al di fuori dei confini della Comunità. Alcune compagnie aeree hanno già rinunciato alla responsabilità limitata tramite la politica in materia di consumatori da loro seguita o gli standard di qualità interni da loro fissati.

Come dimostrano questi esempi, è possibile prospettare varie opzioni quando si esamina il problema dell'importo del risarcimento pagato in caso di distruzione, danneggiamento o smarrimento delle attrezzature di mobilità al fine di avvicinarlo al valore reale di tali attrezzature. Questo obiettivo può essere realizzato cercando di interpretare e definire il concetto di bagaglio in modo da escluderne le attrezzature di mobilità, continuando tuttavia a garantire la copertura di legge di tali attrezzature nel quadro delle convenzioni internazionali applicabili o, in alternativa, abolendo o modificando i limiti posti al risarcimento finanziario nel quadro delle stesse convenzioni. Infine, compagnie aeree e aeroporti potrebbero rinunciare volontariamente all'attuale responsabilità limitata in materia di attrezzature di mobilità.

La Commissione ritiene che sia il caso di affrontare questo problema a livello di ICAO al fine di abolire o modificare gli eventuali limiti finanziari sulle attrezzature di mobilità smarrite, danneggiate o distrutte, fissati dalla convenzione di Montreal. La Commissione riconosce le difficoltà connesse alla rinegoziazione di una convenzione internazionale, ma il fatto che alcuni membri dell'ICAO abbiano deciso di modificare unilateralmente le norme e imporre il pieno risarcimento per le attrezzature di mobilità sulle proprie rotte interne fa ritenere che una tale iniziativa UE possa ricevere sostegno politico.

A medio termine la Commissione ritiene che la piena applicazione del regolamento n. 1107/2006 migliorerà il controllo e l'applicazione dei diritti delle PMR in materia di risarcimento e/o sostituzione di attrezzature di mobilità distrutte, danneggiate o smarrite, nonché il tipo di assistenza da prestare in loco quando si verifica l'incidente. Prima di decidere se presentare una proposta legislativa su questi problemi, la Commissione ritiene prudente consentire l'applicazione del regolamento n. 1107/2006 e valutarne l'impatto sulla probabile diminuzione degli incidenti. Tenendo conto delle pratiche attualmente seguite in altri paesi e vista la normativa comunitaria in materia di trasporto ferroviario, a breve termine la Commissione incoraggia le compagnie aeree a rinunciare volontariamente alla responsabilità limitata.

5. CONCLUSIONI

- (1) La Commissione ricorda agli aeroporti e alle compagnie aeree l'obbligo che loro incombe di applicare le norme qualitative e le necessarie azioni di formazione e procedure in materia di movimentazione delle attrezzature di mobilità, nonché i diritti

dei passeggeri PMR in caso di incidente riguardante la loro attrezzatura di mobilità, sulla scorta in particolare del documento ECAC n. 30 e relativi allegati.

- (2) Per quanto riguarda l'importo del risarcimento, e al fine di avvicinarlo al valore effettivo dell'attrezzatura, la Commissione proporrà al Consiglio che, con la collaborazione degli Stati membri, la Comunità lanci un'iniziativa all'interno dell'ICAO con il fine di chiarire o definire il termine "bagaglio" in modo da escludere le attrezzature di mobilità o, in alternativa, abolire o modificare gli eventuali limiti alla responsabilità per i bagagli smarriti, danneggiati o distrutti, nel quadro della convenzione di Montreal.
- (3) La Commissione incoraggia le compagnie aeree dell'UE a rinunciare volontariamente agli attuali limiti in materia di responsabilità al fine di avvicinare l'importo del risarcimento al valore effettivo dell'attrezzatura di mobilità.
- (4) Nel 2008-2009 la Commissione sottoporrà a controllo il rispetto del diritto comunitario, compreso il regolamento n. 1107/2006, da parte degli Stati membri, dei vettori aerei e degli aeroporti.
- (5) La Commissione incoraggia le parti interessate a effettuare una raccolta di dati più efficace e sistematica per quanto riguarda i reclami relativi alle attrezzature di mobilità.
- (6) La Commissione includerà nella relazione prevista dall'articolo 17 del regolamento n. 1107/2006 un capitolo sui diritti delle PMR le cui attrezzature di mobilità sono state smarrite, danneggiate o distrutte. Valuterà poi gli effettivi sviluppi successivi all'entrata in vigore del regolamento n. 1107/2006 e il progresso dell'iniziativa nell'ambito dell'ICAO menzionata al punto (2) delle presenti conclusioni. Se la valutazione dimostrerà che non è stato realizzato il necessario miglioramento, la Commissione presenterà una pertinente proposta legislativa per potenziare i diritti di cui dispongono, a norma del diritto comunitario, i passeggeri aerei le cui sedie a rotelle o altre attrezzature di mobilità sono state distrutte, danneggiate o smarrite durante la movimentazione in aeroporto o durante il trasporto a bordo del velivolo, compresa la revisione dell'attuale soglia fissata per il risarcimento e l'esigenza di definire con più precisione la responsabilità dell'aeroporto.