



I DIRITTI DEI PASSEGGERI

Esistono regole comuni il cui scopo è di garantire quantomeno un'assistenza minima ai passeggeri di tutti i modi di trasporto in caso di ritardi prolungati o cancellazioni e di tutelare, in particolare, i viaggiatori più vulnerabili. Tali regole prevedono inoltre meccanismi di indennizzo. Tuttavia possono essere concesse numerose deroghe per i trasporti ferroviari e su strada e i contenziosi giudiziari relativi all'applicazione delle norme sono ancora frequenti.

BASE GIURIDICA

Articolo 91, paragrafo 1, e articolo 100, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

OBIETTIVI

La legislazione dell'UE in materia di diritti dei passeggeri mira a garantire che i passeggeri possano beneficiare di un livello minimo e armonizzato di tutela a prescindere dal modo di trasporto utilizzato, al fine di agevolare la mobilità e incoraggiare il ricorso ai mezzi di trasporto pubblico.

RISULTATI

L'UE si è progressivamente dotata di regole volte a tutelare i passeggeri di tutti i modi di trasporto. Tali norme si aggiungono a quelle concernenti la tutela dei consumatori^[1] e i viaggi "tutto compreso"^[2], nonché alle convenzioni internazionali applicabili^[3], alla Carta dei diritti fondamentali e alle disposizioni nazionali pertinenti. L'applicazione di dette norme risulta tuttavia difficoltosa e il ricorso ai tribunali è frequente. La Corte di

[1]Tra cui la direttiva 93/13/CEE concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori, la direttiva 2005/29/CE relativa alle pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori nel mercato interno, il regolamento (CE) n. 2006/2004 sulla cooperazione per la tutela dei consumatori e la direttiva 2011/83/UE sui diritti dei consumatori.

[2]Direttiva 90/314/CEE concernente i viaggi, le vacanze ed i circuiti "tutto compreso". Dal 1° luglio 2018 tale direttiva (come pure le pertinenti disposizioni del regolamento (CE) n. 2006/2004 e della direttiva 2011/83/UE) è stata sostituita da una nuova direttiva che tiene conto della posizione ormai preponderante di Internet nella commercializzazione dei pacchetti "tutto compreso" (direttiva (UE) 2015/2302 del 25 novembre 2015).

[3]I regimi di responsabilità dei vettori in caso di incidente sono in linea con le convenzioni internazionali pertinenti: convenzione di Montreal per il trasporto aereo (recepita nel diritto dell'UE ed estesa ai voli nazionali con il regolamento (CE) n. 889/2002); convenzione di Atene relativa al trasporto via mare (le disposizioni pertinenti sono state recepite nel diritto dell'UE ed estese ai trasporti nazionali con il regolamento (CE) n. 392/2009); convenzione relativa ai trasporti internazionali ferroviari (le disposizioni pertinenti sono state recepite nel diritto dell'UE ed estese ai trasporti nazionali con il regolamento (CE) n. 1371/2007). Nei casi non disciplinati da tali convenzioni o dalle norme recepite nel diritto nell'Unione europea, trovano applicazione le disposizioni nazionali pertinenti (trasporto effettuato con autobus o pullman e trasporto per vie navigabili interne).



giustizia dell'Unione europea svolge un ruolo determinante nell'interpretazione delle norme.

Tali regole definiscono un insieme di diritti "di base" comuni a tutti i modi di trasporto come la non discriminazione, la specifica tutela dei passeggeri a mobilità ridotta, le informazioni destinate ai passeggeri^[4], gli organismi nazionali di controllo e i sistemi di trattamento delle denunce.

A. Trasporto aereo: [regolamento \(CE\) n. 261/2004](#) e [regolamento \(CE\) n. 1107/2006](#)

Il regolamento (CE) n. 261/2004 è all'origine di numerose controversie e la sua portata è stata precisata da un'abbondante giurisprudenza^[5].

Negato imbarco:

- il vettore deve innanzitutto fare appello ai volontari, ai quali sono proposti: i) una compensazione pecuniaria negoziata liberamente e ii) la scelta tra il rimborso entro sette giorni (e se necessario il volo gratuito di ritorno verso il punto di partenza iniziale) e un volo alternativo o la prosecuzione del viaggio quanto prima possibile o in una data alternativa concordata reciprocamente;
- ai passeggeri che non si possono imbarcare viene offerto quanto segue: i) assistenza (pasti, telefono e alloggio se necessario), ii) la scelta tra il rimborso entro sette giorni (e se necessario il volo gratuito di ritorno verso il punto di partenza iniziale) e un volo alternativo, o la prosecuzione del viaggio quanto prima possibile o in una data alternativa concordata reciprocamente, e iii) un indennizzo immediato fissato come segue:

Tratte aeree ≤ 1 500 km	Tratte aeree comprese tra 1 500 e 3 500 km	Tratte aeree ≤ 3 500 km
	Tratte aeree UE ≥ 1 500 km	
250 EUR (125 EUR se il volo alternativo subisce meno di 2 ore di ritardo all'arrivo)	400 EUR (200 EUR se il volo alternativo subisce meno di 3 ore di ritardo all'arrivo)	600 EUR (300 EUR se il volo alternativo subisce meno di 4 ore di ritardo all'arrivo)

Cancellazione:

- assistenza (pasto, telefono e alloggio se necessario)^[6];
- scelta tra i) il rimborso entro sette giorni (e se necessario il volo gratuito di ritorno verso il punto di partenza iniziale) e ii) un volo alternativo o la prosecuzione del viaggio quanto prima possibile, o iii) in una data successiva concordata reciprocamente;

[4]I passeggeri a mobilità ridotta dovrebbero beneficiare, ad esempio, senza oneri supplementari, di un'assistenza adeguata, a condizione che il vettore sia stato preventivamente informato: 36 ore prima della partenza per il trasporto effettuato con autobus o pullman e 48 ore prima per gli altri modi di trasporto.

[5]Nel marzo 2013 la Commissione ha proposto di chiarire tali regole (in particolare di definire meglio le "circostanze eccezionali") onde facilitarne l'applicazione. Tale proposta è ancora oggetto di discussione ed è stata esaminata dal Parlamento in prima lettura il 5 febbraio 2014 (GU C 93 del 24.3.2017, pag. 336). Nel frattempo la Commissione ha adottato un'interpretazione delle norme vigenti sulla base della giurisprudenza del 10 giugno 2016).

[6]Secondo la CGUE tale assistenza è dovuta indipendentemente dal motivo della cancellazione, senza alcuna limitazione temporale o pecuniaria diversa dalle spese effettivamente sostenute dal passeggero.



- indennizzo immediato come nell'eventualità di negato imbarco, tranne nel caso in cui il passeggero sia stato informato in anticipo dell'annullamento del volo^[7] o salvo circostanze eccezionali^[8].

Ritardi di almeno 2 ore per le tratte aeree fino a 1 500 km, di almeno 3 ore per le tratte aeree comprese tra 1 500 e 3 500 km e per le tratte aeree intra-UE superiori a 1 500 km, e di almeno 4 ore per le tratte aeree superiori a 3 500 km:

- assistenza (pasto, telefono e alloggio se necessario);
- in caso di ritardo di 3 ore o superiore, al passeggero viene offerto il rimborso entro sette giorni (e se necessario il volo gratuito di ritorno verso il punto di partenza iniziale) nonché un indennizzo come in caso di cancellazione^[9].

Passaggio alla classe superiore/inferiore:

- il vettore non può chiedere alcun supplemento nel caso in cui fa passare un passeggero alla classe superiore;
- in caso di passaggio alla classe inferiore, il vettore provvede al rimborso entro sette giorni: i) del 30 % del prezzo del biglietto per tratte aeree fino a 1 500 km, ii) del 50 % per tratte aeree comprese tra 1 500 e 3 500 km e per tratte intra-europee superiori a 1 500 km, e iii) del 75 % per tratte aeree superiori a 3 500 km.

Passeggeri a mobilità ridotta

Ai passeggeri a mobilità ridotta e ai loro accompagnatori dovrebbe sempre essere concessa la priorità d'imbarco. In caso di negato imbarco, cancellazione o ritardo del volo, indipendentemente dalla durata del ritardo, ai passeggeri dovrebbe essere prestata sempre assistenza (pasti, telefono e alloggio se necessario).

Nel marzo 2013 la Commissione ha presentato una nuova proposta che modifica il regolamento (CE) n. 261/2004 al fine di migliorare ulteriormente l'applicazione delle norme dell'UE, chiarendo i principi fondamentali e i diritti impliciti dei passeggeri che in passato hanno dato luogo a numerose controversie tra le compagnie aeree e i passeggeri. La procedura di codecisione è ancora in corso e il Parlamento e il Consiglio dell'UE devono ancora trovare un accordo sulle soluzioni definitive. Una proposta di revisione del quadro normativo sui diritti dei passeggeri è [prevista per il 2023](#) nel programma di lavoro della Commissione per tale anno.

B. Trasporto ferroviario: [regolamento \(CE\) n. 1371/2007](#)

Gli Stati membri hanno la possibilità di derogare alla maggior parte di tali disposizioni per quanto concerne i servizi nazionali di trasporto ferroviario di passeggeri (fino al 2024), i servizi locali (servizi urbani, suburbani e regionali) e i servizi internazionali se una parte significativa del viaggio è effettuata al di fuori del territorio dell'UE^[10].

Cancellazione o ritardo superiore a 60 minuti:

[7]Almeno due settimane prima del volo. Tale termine può essere ridotto in caso di servizio alternativo di trasporto.

[8]La giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea le ha limitate ai casi di forza maggiore.

[9]La CGUE ha assimilato i passeggeri dei voli in ritardo di oltre tre ore ai passeggeri che abbiano subito una cancellazione. Il regolamento (CE) n. 261/2004 prevedeva solo la possibilità di un rimborso per ritardi superiori a cinque ore.

[10]Nel 2017 la Commissione ha proposto di modificare il regolamento per limitare il ricorso alle deroghe nazionali. Tale proposta è attualmente all'esame dell'autorità legislativa.



- scelta tra i) un itinerario alternativo o la prosecuzione del viaggio quanto prima possibile o ii) un viaggio in una data alternativa concordata reciprocamente o iii) il rimborso entro un mese (e, se necessario, il ritorno gratuito al punto di partenza iniziale);
- in assenza di rimborso si mantiene il diritto al trasporto e a un indennizzo entro un mese su richiesta del passeggero (tranne nel caso in cui quest'ultimo sia stato informato del ritardo prima dell'acquisto del biglietto): 25 % del prezzo del biglietto per ritardi compresi tra 60 e 119 minuti e 50 % per ritardi superiori;
- un pasto in stazione o a bordo, se possibile, e alloggio se necessario e possibile;
- il vettore è sollevato dalle proprie responsabilità se la cancellazione o il ritardo sono imputabili a circostanze eccezionali inevitabili. Tuttavia, la compensazione pecuniaria è sempre dovuta, anche in circostanze del genere^[11].

La rifusione del regolamento (CE) n. 1371/2007, avviata dalla Commissione nel settembre 2017, costituisce il fondamento per chiarire ulteriormente il quadro delle relazioni tra vettori e clienti. Il regolamento dovrebbe stabilire le regole applicabili al trasporto ferroviario onde offrire un'efficace protezione ai passeggeri e incoraggiare i viaggi ferroviari.

Il regolamento è stato adottato dal Parlamento in seconda lettura nell'aprile 2021 ([regolamento \(UE\) 2021/782](#)). La Commissione prevede di adottare un regolamento di esecuzione a norma del regolamento (UE) 2021/782 per semplificare il processo di richiesta di rimborso o risarcimento da parte dei passeggeri del trasporto ferroviario mediante la creazione di un modulo standard in caso di ritardo o cancellazione dei servizi ferroviari.

C. Trasporto marittimo o per vie navigabili interne: [regolamento \(UE\) n. 1177/2010](#)

I diritti dei passeggeri che viaggiano (per tratte superiori alle 500 miglia) via mare o per vie navigabili interne a bordo di una nave (motorizzata, con più di 12 passeggeri e 3 membri d'equipaggio) si applicano ai passeggeri che i) si imbarcano in un porto dell'UE o ii) che hanno come destinazione un porto dell'UE, se il servizio è gestito da un vettore dell'UE. I passeggeri di navi da crociera devono essersi imbarcati in un porto dell'UE per poterne beneficiare e a essi non si applicano alcune disposizioni relative ai ritardi.

Cancellazione o ritardo superiore a 90 minuti alla partenza:

- comunicazione ai passeggeri al più tardi 30 minuti dopo l'orario di partenza inizialmente previsto;
- scelta tra i) un itinerario alternativo o la prosecuzione del viaggio quanto prima possibile e ii) il rimborso entro sette giorni (e se necessario il ritorno gratuito al punto di partenza iniziale);
- assistenza (tranne nel caso in cui il passeggero sia stato informato del ritardo prima dell'acquisto del biglietto): pasti, se possibile, e se necessario alloggio a bordo o

[11] Nel 2013, la CGUE ha stabilito che i passeggeri del trasporto ferroviario hanno diritto al rimborso parziale del prezzo del biglietto in caso di ritardo significativo, anche qualora tale ritardo sia dovuto a un caso di forza maggiore (C-509/11). La modifica del regolamento proposta dalla Commissione e presentata nel 2017 prevede l'eliminazione di detto indennizzo automatico.



a terra. L'alloggio a terra è limitato a tre notti e a 80 euro a notte. L'alloggio non è dovuto se la cancellazione o il ritardo sono causati dalle condizioni meteorologiche.

Notevole ritardo all'arrivo

Indennizzo entro un mese su richiesta del passeggero, tranne nel caso in cui quest'ultimo sia stato informato del ritardo prima dell'acquisto del biglietto o qualora il ritardo sia dovuto alle condizioni meteorologiche o a circostanze di forza maggiore:

Indennizzo	25 % del prezzo pagato per il biglietto	50 % del prezzo pagato per il biglietto
Viaggio ≤ 4 ore	Ritardo ≥ 1 ore	Ritardo ≥ 2 ore
Viaggio da 4 a 8 ore	Ritardo ≥ 2 ore	Ritardo ≥ 4 ore
Viaggio da 8 a 24 ore	Ritardo ≥ 3 ore	Ritardo ≥ 6 ore
Viaggio ≥ 24 ore	Ritardo ≥ 6 ore	Ritardo ≥ 12 ore

D. Trasporto effettuato con autobus o pullman: [regolamento \(UE\) n. 181/2011](#)

I diritti dei passeggeri che viaggiano in autobus o pullman si applicano nella loro totalità solo ai servizi regolari la cui distanza è superiore ai 250 km e quando il punto d'imbarco o sbarco del passeggero è situato nel territorio di uno Stato membro^[12].

Cancellazione o ritardo superiore a 120 minuti alla partenza:

- comunicazione ai passeggeri al più tardi 30 minuti dopo l'orario di partenza inizialmente previsto;
- scelta tra i) un itinerario alternativo o la prosecuzione del viaggio quanto prima possibile o ii) il rimborso entro 14 giorni (e, se necessario, il ritorno gratuito al punto di partenza iniziale). Se non propone tale scelta, il vettore deve effettuare, entro un mese, il rimborso maggiorato di un indennizzo del 50 % del prezzo del biglietto;
- per tragitti superiori a 3 ore, l'assistenza (pasti e alloggio, se necessario, nel limite di due notti e di 80 EUR per notte) deve essere offerta a partire dal 90° minuto di ritardo. L'alloggio non è dovuto se la cancellazione o il ritardo sono provocati dalle condizioni meteorologiche o da una calamità naturale.

RISPOSTA ALLA CRISI DELLA COVID-19

La diffusione della COVID-19 ha indotto la Commissione ad adottare il 18 marzo 2020 [Orientamenti interpretativi](#) relativi ai regolamenti UE sui diritti dei passeggeri nel contesto dell'evolversi della situazione connessa alla COVID-19, in cui ha ricordato che i passeggeri hanno il diritto di scegliere tra il rimborso e un servizio alternativo di trasporto. Il 13 maggio 2020 la Commissione ha adottato un'ulteriore [raccomandazione](#) relativa ai buoni offerti a passeggeri e viaggiatori come alternativa al rimborso per pacchetti turistici e servizi di trasporto annullati nel contesto della pandemia di COVID-19.

[12]Alcuni diritti si applicano anche ai servizi regolari di breve distanza (informazioni, non discriminazione, accesso dei passeggeri a mobilità ridotta) o ai servizi occasionali (non discriminazione, indennizzo in caso di incidente o di danneggiamento di attrezzature specifiche per i passeggeri a mobilità ridotta).



Il 23 maggio 2022 la Commissione ha adottato il "[Piano di emergenza per i trasporti](#)" per trarre insegnamenti dalla pandemia di COVID-19 e tenere conto delle sfide che il settore dei trasporti si trova ad affrontare a causa della guerra della Russia contro l'Ucraina. Entrambe queste crisi hanno inciso pesantemente sul trasporto di merci e di persone.

RUOLO DEL PARLAMENTO EUROPEO

Il Parlamento ha sempre dimostrato un forte impegno a favore dei diritti dei passeggeri indipendentemente dal modo di trasporto. Il suo obiettivo principale è ora quello di garantire la corretta applicazione dei testi che sono stati adottati negli ultimi anni. Il Parlamento si è infatti espresso a favore di regole più facilmente comprensibili, della comunicazione di informazioni chiare e accurate ai passeggeri prima e durante il viaggio, di mezzi di ricorso semplici e rapidi e, infine, di un'applicazione più efficace della regolamentazione esistente.

Il Parlamento si è inoltre pronunciato a favore di un miglioramento dei diritti esistenti, in particolare per quanto concerne le clausole ingannevoli o inique nei contratti di trasporto, una maggiore accessibilità delle infrastrutture di trasporto ai passeggeri a mobilità ridotta, e l'introduzione di nuovi diritti, tra cui norme minime in materia di qualità o regole specifiche per tutelare il passeggero di un viaggio multimodale. Quest'ultimo punto comporta in particolare che gli Stati membri si astengano dal fare ricorso a deroghe nell'attuazione delle norme relative ai trasporti ferroviari o su strada.

Principali decisioni del Parlamento europeo in materia di diritti dei passeggeri:

- [risoluzione del 25 novembre 2009](#) sul risarcimento dei passeggeri in caso di fallimento di una compagnia aerea;
- [risoluzione del 25 ottobre 2011](#) sulla mobilità e l'integrazione delle persone con disabilità e la strategia europea in materia di disabilità 2010-2020;
- [risoluzione del 29 marzo 2012](#) sul funzionamento e l'applicazione dei diritti acquisiti dei passeggeri aerei;
- [risoluzione del 23 ottobre 2012](#) sui diritti dei passeggeri in tutti i modi di trasporto;
- [risoluzione legislativa 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;
- [risoluzione del 7 luglio 2015](#) sull'emissione di biglietti multimodali integrati in Europa;
- [risoluzione del 17 aprile 2020](#) sull'azione coordinata dell'UE per lottare contro la pandemia di COVID-19 e le sue conseguenze, in cui il Parlamento ha invitato la Commissione a far sì che i suoi Orientamenti interpretativi relativi ai regolamenti UE sui diritti dei passeggeri nel contesto dell'evolversi della situazione connessa alla COVID-19, pubblicati il 18 marzo 2020, siano attuati correttamente;



- [risoluzione del 13 dicembre 2022](#) sul [piano d'azione per promuovere il trasporto ferroviario transfrontaliero e su lunga di distanza di passeggeri](#). Il Parlamento chiede di garantire una protezione uniforme dei diritti dei passeggeri in tutti i diversi modi di trasporto.

Daide Pernice
10/2023

