



Passenger Mobility Package. Le proposte della Commissione per rafforzare i diritti dei viaggiatori

📅 05/04/2024

📖 DIRITTO EUROPEO E DELLA CONCORRENZA, MOBILITÀ, PROSPETTIVE

Marco Stillo

In data 29 novembre 2023, la Commissione ha adottato diverse proposte legislative volte a migliorare l'esperienza dei circa 13 miliardi di passeggeri che ogni anno circolano all'interno dell'Unione, rafforzandone i diritti attraverso regole più chiare in materia di pacchetti turistici, un accesso agevolato alle informazioni in tempo reale nonché una maggiore attenzione alle esigenze dei passeggeri con disabilità o a mobilità ridotta.

La prima proposta¹ riguarda la revisione del quadro normativo in materia di diritti dei passeggeri². Nonostante i notevoli

progressi compiuti nei 20 anni successivi all'introduzione della normativa di settore, infatti, diverse indagini Eurobarometro hanno evidenziato criticità in merito, da un lato, all'attuazione e all'applicazione dei diritti dei passeggeri, che impediscono loro di goderne pienamente, e, dall'altro, al diritto al rimborso dell'intero costo di un biglietto aereo quando il volo non viene effettuato come previsto. Pur non introducendo nuovi diritti, pertanto, la proposta mira a garantire una maggiore consapevolezza degli stessi da parte dei passeggeri attraverso un equilibrio tra la protezione di questi ultimi e gli obblighi dei vettori e dei gestori dell'infrastruttura.

¹ Com. Comm. COM(2023) 753 final del 29.11.2023, *Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica i regolamenti (CE) n. 261/2004, (CE) n. 1107/2006, (UE) n. 1177/2010, (UE) n. 181/2011 e (UE) 2021/782 per quanto riguarda l'applicazione dei diritti dei passeggeri nell'Unione.*

² Nello specifico il Regolamento 261/2004 e il Regolamento 1107/2006 per il trasporto aereo, il Regolamento 1177/2010 per il trasporto per vie navigabili, il Regolamento 181/2011 per il trasporto effettuato con autobus e il Regolamento 2021/782 per il trasporto ferroviario.



Laddove il vettore aereo tratti i rimborsi tramite il c.d. “rivenditore ufficiale”³, sia quest’ultimo che il vettore stesso dovranno garantire che il passeggero ottenga il rimborso entro 14 giorni. Più particolarmente, il vettore dovrà rimborsare entro 7 giorni l’intermediario, che a sua volta dovrà rimborsare il passeggero entro i 7 giorni seguenti. Se non viene rimborsato al più tardi entro 14 giorni, tuttavia, il passeggero ha il diritto di ricevere il rimborso direttamente dal vettore aereo operativo⁴. I passeggeri, inoltre, potranno ricevere tutte le informazioni utili per il loro viaggio direttamente dal vettore aereo, anche se hanno prenotato tramite un intermediario, che dovrà trasmettere al primo i loro recapiti esclusivamente a tale fine⁵. Per richiedere rimborsi e compensazioni pecuniarie, infine, i passeggeri potranno utilizzare moduli standard, forniti dalla Commissione e validi in tutta Europa, che dovranno essere facilmente comprensibili, accessibili per le persone con disabilità e disponibili in tutte le lingue ufficiali dell’Unione⁶.

La seconda proposta⁷ riguarda i diritti dei passeggeri nel contesto dei viaggi multimodali⁸, e trova la sua *ratio* nel fatto che mentre, attualmente, i passeggeri che viaggiano con un solo modo di trasporto collettivo godono di diritti in caso di perturbazioni del viaggio, essi non dispongono degli stessi diritti quando passano ad un altro modo di trasporto. Di conseguenza, i passeggeri non dispongono di informazioni in merito alla portata dei loro diritti prima e durante il viaggio multimodale, non ricevendo informazioni in tempo reale su possibili

perturbazioni del viaggio né avvisi di sicurezza quando devono passare da un modo di trasporto all’altro. I passeggeri, inoltre, possono subire un trattamento diverso per quanto riguarda le condizioni contrattuali e le tariffe per i viaggi multimodali a seconda della loro nazionalità o del luogo di stabilimento del vettore o dell’intermediario.

Grazie alla proposta, pertanto, i passeggeri riceveranno migliori informazioni⁹ e saranno maggiormente tutelati nei viaggi effettuati con un unico biglietto per l’intero viaggio, e in caso di problemi durante quest’ultimo potranno ottenere un rimborso o usufruire di una soluzione di viaggio alternativa¹⁰ e, se necessario, ricevere assistenza¹¹. In caso di acquisto di una combinazione di biglietti separati per diversi modi di trasporto pagati in un’unica soluzione e di perdita di una coincidenza, inoltre, i passeggeri potranno ottenerne il rimborso dal venditore o dall’operatore presso il quale hanno acquistato i biglietti se non erano stati messi al corrente di tale informazione, potendo ottenere un’ulteriore compensazione pari al 75% dell’importo pagato per il biglietto in questione¹². Le persone con disabilità e/o a mobilità ridotta, infine, riceveranno assistenza nel passaggio da un servizio di trasporto ad un altro¹³, e potranno beneficiare degli sportelli unici che i gestori dei terminali e i vettori devono istituire presso i nodi passeggeri multimodali dei nodi urbani previsti dal Regolamento¹⁴.

³ Ossia l’intermediario che ha effettuato il pagamento al vettore aereo a partire da un proprio conto.

⁴ Si veda il nuovo articolo 8 bis del Regolamento 261/2004.

⁵ Si veda il nuovo articolo 14 bis del Regolamento 261/2004.

⁶ Si veda il nuovo articolo 16 bis bis del Regolamento 261/2004.

⁷ Com. Comm. COM(2023) 752 final del 29.11.2023, *Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai diritti dei passeggeri nel contesto di viaggi multimodali*.

⁸ I viaggi multimodali si verificano quando i passeggeri combinano almeno due modi di trasporto collettivo per raggiungere una destinazione finale.

⁹ Si veda l’articolo 5 della Proposta, intitolato “Informazioni di viaggio per i passeggeri”.

¹⁰ Si veda l’articolo 7 della Proposta, intitolato “Rimborso e itinerari alternativi”.

¹¹ Si veda l’articolo 9 della Proposta, intitolato “Assistenza”.

¹² Si veda l’articolo 10 della Proposta, intitolato “Responsabilità per biglietti multimodali combinati”.

¹³ Si veda l’articolo 12 della Proposta, intitolato “Diritto al trasporto”.

¹⁴ Si veda l’articolo 15 della Proposta, intitolato “Sportelli unici per l’assistenza presso i nodi passeggeri multimodali”.

La terza proposta¹⁵ riguarda la revisione della Direttiva relativa ai pacchetti turistici¹⁶, che pur avendo modernizzato il relativo quadro giuridico al fine di riflettere gli sviluppi del mercato e quelli tecnologici ha raggiunto solo in parte i suoi obiettivi e le esigenze dei consumatori e dei professionisti, presentando criticità in merito, tra le altre cose, ai servizi turistici collegati, all'emissione dei rimborsi nonché alla protezione dall'insolvenza in caso di grave crisi. La proposta, pertanto, mira a rafforzare il livello di protezione dei consumatori, migliorando nel contempo il funzionamento del mercato interno nel settore e facendo chiarezza sugli obblighi e sulle responsabilità degli organizzatori di pacchetti turistici.

In primo luogo, la proposta elimina l'attuale distinzione tra pacchetti turistici e servizi turistici collegati acquistati presso un unico punto vendita. Più particolarmente, i servizi acquistati presso professionisti distinti attraverso processi collegati di prenotazione *online* si considerano un pacchetto se i dati personali del viaggiatore sono trasferiti da un professionista ad un altro. Le prenotazioni di tipi diversi di servizi turistici per lo stesso viaggio o la stessa vacanza presso un unico punto vendita in un breve periodo di tempo sono parimenti considerate pacchetti se i servizi in questione sono selezionati prima che il viaggiatore concluda il primo contratto¹⁷. In linea di principio, inoltre, i pagamenti anticipati al momento della prenotazione (c.d. "acconti") non possono superare il 25% del prezzo del pacchetto, e gli organizzatori non

potranno chiedere il pagamento totale prima dei 28 giorni che precedono l'inizio del pacchetto. Gli organizzatori, tuttavia, potranno chiedere acconti più elevati nei casi in cui ciò sia necessario per garantire l'organizzazione e l'esecuzione del pacchetto¹⁸.

In secondo luogo, le informazioni sul diritto del viaggiatore di risolvere il contratto di pacchetto turistico a causa di circostanze inevitabili e straordinarie sono rese obbligatorie¹⁹, e il diritto in questione si applica non solo se tali circostanze si verificano nel luogo di destinazione del viaggio, nelle sue immediate vicinanze o incidono sul viaggio verso la destinazione, ma anche nei luoghi di residenza o di partenza, purché le stesse abbiano un'incidenza sostanziale sull'esecuzione del pacchetto turistico²⁰. In caso di risoluzione del contratto, inoltre, gli organizzatori possono offrire ai viaggiatori dei buoni anziché un rimborso in contanti, informandoli in anticipo del fatto di non essere obbligati ad accettarli. Tali buoni sono validi per 12 mesi, con la possibilità di essere prorogati una sola volta con l'approvazione di entrambe le parti, e il loro valore deve essere almeno pari all'importo del rimborso²¹.

Dando seguito alla strategia europea per i dati²², infine, la quarta proposta²³ riguarda la creazione di uno spazio unico europeo di dati sulla mobilità (European Mobility Data Space, EMDS), che dovrebbe facilitare l'accesso e la condivisione di dati provenienti da fonti esistenti e future in materia di trasporti e mobilità, di modo da superare gli ostacoli

¹⁵ Com. Comm. COM(2023) 905 final del 29.11.2023, *Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva (UE) 2015/2302 per rendere più efficace la protezione dei viaggiatori e per semplificare e chiarire alcuni aspetti della direttiva*.

¹⁶ Direttiva (UE) 2015/2302 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2015, relativa ai pacchetti turistici e ai servizi turistici collegati, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004 e la direttiva 2011/83/UE del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 90/314/CEE del Consiglio, GUUE L 326 del 11.12.2015.

¹⁷ Si veda il nuovo articolo 3 della Direttiva 2015/2302.

¹⁸ Si veda il nuovo articolo 5 bis della Direttiva 2015/2302.

¹⁹ Si veda il nuovo articolo 5 della Direttiva 2015/2302.

²⁰ Si veda il nuovo articolo 12 della Direttiva 2015/2302.

²¹ Si veda il nuovo articolo 12 bis della Direttiva 2015/2302.

²² Com. Comm. COM(2020) 66 final del 19.02.2020, *Una strategia europea per i dati*.

²³ Com. Comm. COM(2023) 751 final del 29.11.2023, *Creazione di uno spazio unico europeo di dati sulla mobilità*.

tecniche e giuridiche e garantire una condivisione affidabile e sicura dei dati combinando quadri di *governance* e infrastrutture tecniche e utilizzando nel contempo, ove possibile, principi di progettazione comuni. L'intenzione, tuttavia, non è quella di creare una grande banca dati centralizzata o un'unica infrastruttura *hardware* che ospiterà tutti i dati europei sulla mobilità e sui trasporti, quanto piuttosto di offrire un quadro per l'interconnessione e la

federazione di diversi ecosistemi di dati sui trasporti. L'EMDS si baserà sulla legislazione intersettoriale europea in materia di dati²⁴, migliorando, accelerando e razionalizzando l'accesso e la condivisione dei dati a livello transfrontaliero e intersettoriale, di modo da garantire una fornitura di servizi a valore aggiunto in tutta l'Unione.

²⁴ Regolamento (UE) 2022/868 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2022, relativo alla governance europea dei dati e che modifica il regolamento (UE) 2018/1724, GUUE L 152 del 03.06.2022.



Marco Stillo

ASSOCIATE

 m.stillo@dejalex.com

 +32 (0)26455670

 Chaussée de La Hulpe 187
1170 - Bruxelles

MILANO

Via San Paolo, 7 · 20121 Milano, Italia
T. +39 02 72554.1 · F. +39 02 72554.400
milan@dejalex.com

ROMA

Via Vincenzo Bellini, 24 · 00198 Roma, Italia
T. +39 06 809154.1 · F. +39 06 809154.44
rome@dejalex.com

BRUXELLES

Chaussée de La Hulpe 187 · 1170 Bruxelles, Belgique
T. +32 (0)26455670 · F. +32 (0)27420138
brussels@dejalex.com

MOSCOW

Potapovsky Lane, 5, build. 2, 4th floor, office 401/12/9 · 101000, Moscow, Russia
T. +7 495 792 54 92 · F. +7 495 792 54 93
moscow@dejalex.com