

El derecho aéreo entre lo público y lo privado: aeropuertos, acceso al mercado, drones y responsabilidad.  
M<sup>a</sup> Jesús Guerrero Lebrón, Juan Ignacio Peinado Gracia (Directores) ; Isabel Contreras de la Rosa (Coordinadora)  
Sevilla: Universidad Internacional de Andalucía, 2017. ISBN 978-84-7993-331-9. Enlace: <http://hdl.handle.net/10334/3824>

# El derecho aéreo entre lo público y lo privado

.....  
Aeropuertos, acceso al mercado,  
drones y responsabilidad



M<sup>a</sup> Jesús Guerrero Lebrón  
Juan Ignacio Peinado Gracia  
(Directores)

Isabel Contreras de la Rosa  
(Coordinadora)

## RESPONSABILITÀ PER I PASSEGGERI A MOBILITÀ RIDOTTA NEL TRASPORTO AEREO<sup>1</sup>

SYLWIA KACZYŃSKA<sup>2</sup>

*Doctora en Derecho*

ANNA KONERT<sup>3</sup>

*Profesora en la Universidad de Lazarski*

*Abogada*

KATARZYNA ŁUCZAK<sup>4</sup>

*Abogada*

### **Abstract.**

L'articolo si riferisce alla questione dei diritti dei passeggeri del trasporto aereo, che sono le persone con disabilità o persone a mobilità ridotta. Circa ottanta milioni di persone in Europa soffrono di qualche forma di mobilità ridotta. La maggior parte di loro spesso viaggia in aereo. Il 5 luglio 2006, il Parlamento e il Consiglio europeo hanno adottato il regolamento (CE) n° 1107/2006 relativo ai diritti delle persone con disabilità e delle persone a mobilità ridotta nel trasporto aereo. Il regolamento si applica a tutti i vettori che operano in UE, operatore turistico, agenzie di viaggio, all'assistenza a terra e gli enti che gestiscono gli aeroporti. Prima dell'introduzione del regolamento, l'assistenza doveva essere garantita dal vettore aereo. Il regolamento ha trasferito gran parte di questa responsabilità sul gestore dell'aeroporto.

1. Este artículo ha sido publicado en Revista Latino Americana de Derecho Aeronáutico, Número 33 - Octubre 2016 (<http://www.rlada.com/index.php?idarticulo=207871>).
2. Doctora en Derecho por Universidad de Silesia en Katowice. Desde más que 10 años ligada profesionalmente con la empresa que gestiona el aeropuerto Katowice Airport.
3. Abogada en el despacho de abogados K&K en Varsovia, Directora del Instituto de Derecho aéreo, Profesora en Derecho en Universidad Lazarski, de Varsovia.
4. Jurista en un bufete de abogados en Varsovia. Está terminando su doctorado sobre las reglas de prestación de los servicios aeroportuarios de asistencia en tierra.

Il vettore aereo, l'operatore turistico, le agenzie di viaggi sono il primo punto di contatto per le persone a mobilità ridotta. dopo aver ricevuto la notifica della necessità di assistenza, il vettore, l'operatore turistico e le agenzie di viaggi avviano la procedura di sostegno informando l'operatore dell'aeroporto di tale esigenza. I compiti del gestore aeroportuale sono indicati nell'Allegato n° I del Regolamento. Invece i doveri del vettore aereo li definisce l'Allegato n° II. L'analisi delle disposizioni del Regolamento, porta alla conclusione che il soggetto chiave nell'attuazione delle procedure di aiuto e per garantire la possibilità d'utilizzare il volo, è il gestore aeroportuale.

L'articolo fa riferimento anche alla responsabilità civile per danni causati all'attrezzatura perduta o danneggiata e in caso di rifiuto d'imbarco per motivi di disabilità o mobilità ridotta.

Lo scopo di questo articolo è, quindi, un'analisi della struttura, dell'organizzazione e del funzionamento del sistema quale permette di effettuare comodi viaggi aerei anche a PRM.

### **Parole chiave.**

PRM, passeggeri con disabilità o persone a mobilità ridotta, vettore aereo, gestore dell'aeroporto, Regolamento 1107/2006, responsabilità civile.

### **Sommario.**

1. Introduzione. 2. Definizione di PRM e il dovere nel trasporto. 3. Notifica di richiesta di assistenza e applicazione della procedura per garantirla. 4. Obblighi dei soggetti interessati. La gamma dei compiti. 5. Le modalità di realizzazione dei compiti. 6. Costi. 7. Formazione. 8. Responsabilità per danni causati all'attrezzatura perduta o danneggiata. 9. Rifiuto d'imbarco. 10. Metodi per fornire informazioni sulle regole di trasporto. 11. Querele e sanzioni. 12. I problemi derivanti dall'applicazione del Regolamento. 13. Conclusioni.

## **1. Introduzione**

Circa ottanta milioni di persone in Europa soffrono di qualche forma di mobilità ridotta<sup>5</sup>. Molte di queste viaggiano in aereo. Le persone con disabilità, e le persone con mobilità ridotta, a causa di disabilità, di età o di altri fattori, dovrebbero avere le possibilità di effettuare viaggi aerei paragonabili a quelli degli altri cittadini comuni. Per garantire il diritto alla libertà di movimento, e per consentire a tali persone di viaggiare in aereo a un livello di parità dei passeggeri con normale mobilità, il Parlamento e il

---

5. Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni, la strategia europea sulla disabilità 2010-2020: un impegno rinnovato per costruire un'Europa senza barriere, KOM (2010) 636 versione finale, Bruxelles, del 15.11.2010.

Consiglio europeo, il 5 luglio 2006 hanno adottato il regolamento (CE) n° 1107/2006 relativo ai diritti delle persone con disabilità e delle persone a mobilità ridotta nel trasporto aereo<sup>6</sup>. Il regolamento ha introdotto un cambiamento nelle responsabilità di fornitura dell'assistenza alle persone con disabilità e mobilità ridotta - PRM (ing. Passengers with Reduced Mobility). Prima dell'introduzione del regolamento, l'assistenza doveva essere garantita dal vettore aereo. Il regolamento ha trasferito gran parte di questa responsabilità sul gestore dell'aeroporto<sup>7</sup>. Nel corso della consultazione sulle proposte legislative relative al regolamento sulle persone a mobilità ridotta, c'è stato un evidente disaccordo tra le compagnie aeree e gli aeroporti. Le compagnie aeree sostenevano che gli aeroporti dovessero fornire assistenza prima e dopo il volo, e gli aeroporti erano invece, del parere che vettori aerei dovessero assumersi la responsabilità per i servizi alle persone con mobilità ridotta, perché hanno un contatto più diretto con i passeggeri, e hanno informazioni sulle persone e sulle loro particolari esigenze. La Commissione ha deciso di presentare le proposte a beneficio delle compagnie aeree. Una delle ragioni di questa decisione è stata il fatto che le persone con mobilità ridotta hanno diritto a ricevere lo stesso sostegno da qualsiasi compagnia aerea con la quale volano<sup>8</sup>.

Il regolamento si applica a tutti i vettori che operano in UE, operatore turistico, agenzie di viaggio, all'assistenza a terra e gli enti che gestiscono gli aeroporti. Questo include i trasporti commerciali di passeggeri, che iniziano e/o terminano o con la sosta all'aeroporto situato nel territorio di uno Stato Membro, così come che iniziano in un aeroporto situato in un paese terzo verso un aeroporto situato nel territorio dell'UE, se il vettore aereo operativo<sup>9</sup> è un vettore aereo comunitario<sup>10</sup>.

6. Regolamenti (CE) n° 1107/2006 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 5 luglio 2006 sui diritti delle persone con disabilità e delle persone a mobilità ridotta nel trasporto aereo G.U. L 204/9.

7. Vedi Evaluation of Regulation 1170/2006, final report, June 2010, [http://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/evaluations/doc/2010\\_reg\\_1107\\_2006.pdf](http://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/evaluations/doc/2010_reg_1107_2006.pdf), 30.08.2016 r.

8. Proposta riguardante il regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, relativo ai diritti delle persone a mobilità ridotta nel trasporto aereo (16 febbraio 2005); [http://ec.europa.eu/transport/air\\_portal/passenger\\_rights/doc/2005/com\\_2005\\_047\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/transport/air_portal/passenger_rights/doc/2005/com_2005_047_en.pdf).

9. Il vettore aereo operativo – è un vettore aereo che esegue o intende eseguire un volo nell'ambito di un contratto stipulato con un passeggero, o operante in nome di un'altra persona fisica o giuridica, che ha un contratto con tale passeggero, l'art. 2 punto c.

10. "Vettore aereo comunitario", è un vettore aereo munito di valida licenza di esercizio rilasciata da uno Stato Membro ai sensi del regolamento del Consiglio (CEE) n° 2407/92 del 23 luglio 1992, sul rilascio delle

## 2. Definizione di PRM e il dovere nel trasporto

Il diritto alla libertà di movimento alla pari con le persone non disabili è garantito dal Decreto tramite il divieto di rifiutare d'accettazione di una prenotazione o di imbarco dei passeggeri a causa della loro mobilità limitata o disabilità, e la garanzia dell'assistenza gratuita ai passeggeri, che permetta loro l'utilizzo del trasporto aereo.

La chiave è il concetto di persone autorizzate all'utilizzo dei privilegi del Decreto. Una persona disabile, o una persona con mobilità ridotta (PRM), è qualsiasi persona la cui possibilità di movimento è ridotta durante l'utilizzo del trasporto a causa di qualsiasi disabilità fisica, disabilità o handicap mentale, o per qualsiasi altra causa di disabilità, o di età, e la cui situazione necessita di attenzione particolare, e dell'adeguamento dei servizi disponibili a tutti i passeggeri e alle particolari esigenze di tali persone (art. 2 punto a). Il regolamento stabilisce che la disabilità fisica si applica alla disabilità mentale o fisica, permanente o temporanea, il che significa che anche le persone che soffrono di disfunzioni transitorie, come ad esempio la frattura di una gamba, sono tutelate dalla protezione garantita dal decreto. Allo stesso modo, le persone che a causa della loro età hanno difficoltà a muoversi, come ad esempio gli anziani. Non si deve dimenticare anche di un gruppo di passeggeri con malattie mediche gravi, che spesso utilizzano voli a lungo raggio, al fine di sottoporsi a un intervento chirurgico in un altro continente.

Secondo le Linee guida interpretative della Commissione europea al Regolamento<sup>11</sup> (di seguito: Linee Guida), con il campo di applicazione di questo atto possono essere coperte anche le situazioni con la partecipazione di bambini, soprattutto quelli che viaggiano nei carrozzini. Può essere una buona pratica quella di permettere ad un bambino nel carrozzino, di giungere fino all'imbarco, e di ritirare il carrozzino subito dopo essere sceso dall'aereo. Tuttavia, viene sottolineato

---

licenze ai vettori aerei.

11. Documento di lavoro dei servizi della Commissione, Linee Guida interpretative riguardanti l'applicazione del regolamento (CE) n° 1107/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 luglio 2006 sui diritti delle persone con disabilità e delle persone a mobilità ridotta nel trasporto aereo, SWD(2012) 171 finale, Bruxelles, l'11.6.2012.

che “Qualsiasi aiuto dovrebbe tuttavia essere sempre proporzionale alle effettive esigenze della persona interessata in un ambiente particolare (di un aeroporto o di un aeromobile) e alle condizioni di volo e in nessun modo dovrebbe essere fornita a scapito di altri passeggeri”<sup>12</sup>. E così i minori non accompagnati, nel quadro di uno speciale servizio del vettore, non sono coperti dalla disposizione normativa. Così come le persone che si ammalano durante il volo, non hanno lo status di PRM. Naturalmente, il personale di bordo è impegnato a prendersi cura della sicurezza di questi passeggeri e di qualsiasi altro. Invece le persone obese o le donne in stato di gravidanza che soffrono di limitazioni di mobilità, hanno garantita la protezione<sup>13</sup>. Allo stesso tempo, si richiama l’attenzione sul fatto che l’aiuto non deve essere dato a scapito di altri passeggeri, che significa mantenere il valore padre dell’aviazione civile, che è la sicurezza. E proprio i requisiti di sicurezza stabiliti dalla legge, sono anche uno dei motivi per rifiutare il trasporto dei PRM. Il secondo motivo è un ostacolo fisico, cioè le dimensioni dell’aeromobile o delle porte che impediscono l’imbarco o il trasporto della persona (art. 4, comma 1). Per motivi di sicurezza, il vettore o operatore turistico può esigere che il PRM sia accompagnato da un’altra persona in grado di fornire ad esso tutta l’assistenza necessaria<sup>14</sup>. Il regolamento non risolve il problema delle tariffe per il volo di tale persona, tuttavia, in conformità con le Linee Guida<sup>15</sup>, il vettore dovrebbe offrire uno sconto sostanziale o un posto libero sull’aereo. Inoltre, il requisito di accompagnatore dovrebbe trovare sostegno nelle norme di sicurezza, e il vettore dovrebbe fornire la base giuridica per tale requisito.

In caso di rifiuto del trasporto del PRM, il vettore o il tour operator è obbligato a compiere tutti gli sforzi ragionevoli per proporre un metodo alternativo

12. Linee Guida interpretative..., p. 3.

13. Per quanto la donna in stato di gravidanza sarà ammessa a bordo, tenendo conto dello stato di avanzamento della gravidanza e delle disposizioni dei regolamenti dei vettori, in cui si riserva che le donne fino a una determinata settimana di gravidanza possono viaggiare liberamente, invece dopo una determinata settimana di gravidanza devono avere un certificato medico circa l’assenza di controindicazioni al volo.

14. Tale autorizzazione è stata concessa solo al vettore o all’organizzatore del viaggio, ma non al gestore dell’aeroporto. Questo è comprensibile nella misura in cui il vettore riceve una notifica di richiesta di utilizzare tale assistenza dal PRM e quindi trasmette queste informazioni al gestore. Sembra che in questa situazione il gestore che avesse ravvisato la necessità di accompagnare una persona disabile, avrebbe dovuto segnalare questo fatto al vettore.

15. Linee Guida interpretative..., p.10.

del servizio. Allo stesso tempo, rifiutando il servizio, che dovrebbe rappresentare un'eccezione, il vettore o l'operatore turistico deve considerare la necessità di fornire motivazioni scritte di rifiuto del volo - entro 5 giorni dalla richiesta fatta dal passeggero. Allo stesso tempo, queste entità sono obbligate a rendere pubbliche le norme di sicurezza applicabili al trasporto di persone a mobilità ridotta, e di eventuali restrizioni al loro trasporto o al trasporto delle apparecchiature per la mobilità a causa delle dimensioni dell'aeromobile (art. 4, comma 3). Queste informazioni potrebbero includere, ad esempio, la larghezza del passaggio tra i sedili, o la mancanza di accesso ai servizi igienici<sup>16</sup>.

### 3. Notifica di richiesta di assistenza e applicazione della procedura per garantirla

Il vettore aereo, l'operatore turistico, le agenzie di viaggi sono il primo punto di contatto per le persone a mobilità ridotta. La notifica della necessità di aiuto, il passeggero la indirizza ai soggetti di cui sopra, i quali hanno l'obbligo di adottare tutte le misure necessarie al fine di accogliere le domande in tutti i punti vendita all'interno della UE, comprese le vendite telefoniche o via Internet. Come indicato dalle Linee Guida, al momento della prenotazione o dell'acquisto, i passeggeri devono essere informati circa le modalità disponibili per riferire le loro esigenze, e la conferma previa notifica della necessità, dovrebbe evidenziarsi nella prenotazione. Le linee guida sottolineano anche, che la domanda anticipata è

16. Vedi di più: A.Konert, *Special protection of disabled persons and persons with reduced mobility when travelling by air – Regulation (EC) No 1107/2006* [La speciale tutela delle persone con disabilità e delle persone a mobilità ridotta nel trasporto aereo - Regolamento (CE) n° 1107/2006], *Annals of Air and Space Law*, t. XXIII 2008; A.Konert i H. Ephraïmson-Abt, *Disabled persons in the EU, Canada and in the US*, *Air and Space Law*, nr 3/2008, M.J. Viegas, 'Passengers with Reduced Mobility in the European Union: Legal Issues Regulation (EC) No 1107/2006 of 5 July 2006' [I passeggeri con mobilità ridotta nell'Unione europea: aspetti legali del regolamento (CE) n 1107/2006 del 5 luglio 2006] (2013) 38 *Air and Space Law*, nr 1, p. 47-66, N. Le persone con disabilità e il loro diritto a volare] (2009) 34 *Air and Space Law*, nr 3, p. 149-175, C. O'Keefe, 'Air Travel for the Disabled: Isn't it Time for a Harmonized Approach?' [I viaggi aerei per i disabili: Non è tempo per un approccio unificato?] (2006) 31 *Air and Space Law*, nr 6, p. 408-421.

sempre gratuita. In pratica, ciò implica la regola di segnalare le necessità di aiuto già nella fase di acquisto del biglietto o della gita. In ogni caso, il regolamento indica un tempo di almeno quarantotto ore prima della partenza prevista, per la notifica delle esigenze di assistenza (art. 6 comma 2). Questa necessità ovviamente può essere segnalata in un secondo momento, può riguardare in particolare le persone che hanno subito un infortunio improvviso, e in fase di prenotazione o acquisto non avevano limitazioni di mobilità o disabilità. Pertanto, le Linee Guida indicano come appropriato, per consentire la segnalazione dei propri bisogni in qualsiasi fase prima della partenza, per esempio tramite l'utilizzo della casella di posta elettronica dedicata o per telefono<sup>17</sup>. Va tenuto presente che la notifica preliminare garantisce l'avvio di procedure di aiuto efficaci e il pieno utilizzo delle risorse necessarie. Il vettore, l'operatore turistico e le agenzie di viaggio, sono tenuti da quel momento, e almeno 36 ore prima della partenza prevista, ad informare di tale notifica il gestore aeroportuale, che sia il luogo di partenza, arrivo e transito. In altri casi il gestore viene informato "il più presto possibile."

Come accennato in precedenza, dopo aver ricevuto la notifica della necessità di assistenza, il vettore, l'operatore turistico e le agenzie di viaggi avviano la procedura di sostegno informando l'operatore dell'aeroporto di tale esigenza. Allo stesso tempo, il regolamento indica che il vettore operativo informi il gestore dell'aeroporto di destinazione situato all'interno dell'UE al più presto possibile dopo la partenza, sul numero di persone con disabilità e di persone a mobilità ridotta a bordo, e della natura del tipo di assistenza necessaria (art. 6, comma 4). Dopo aver ricevuto l'informazione circa le necessità di aiuto, in ogni caso il gestore è tenuto a concederlo. Tuttavia, nel caso si sia provveduto alla notifica della necessità, come sopra, il gestore è responsabile di fornire l'assistenza necessaria in modo tale che questa persona possa utilizzare il volo prenotato. La tipologia e la portata dell'aiuto sono specificati nell'Allegato I del Regolamento. In assenza della notifica preliminare, il gestore deve compiere tutti gli sforzi ragionevoli per fornire quest'assistenza (art. 7, comma 1 e 3). La situazione dei passeggeri è quindi diversa nella misura in cui il gestore, in caso di più richieste di PRM contemporaneamente (non necessariamente sullo stesso volo), e di risorse

---

17. Linee Guida interpretative..., p.12.

insufficienti, stabilirà una priorità per il trattamento delle persone che hanno fatto la notifica preventiva d'aiuto, solo che un tale approccio non può essere considerato discriminatorio. Può presentarsi quindi, una questione di ritardo per un volo a causa della mancanza di sostegno da parte dei servizi del gestore. E per quanto tale, una situazione del genere è inaccettabile nel caso di notifica anticipata della necessità, e nel caso di una improvvisa necessità, il gestore dovrebbe assumersi la piena responsabilità per la mancanza del volo, sembra che in mancanza di tale notifica, dopo aver fatto tutti gli sforzi ragionevoli da parte del gestore, e senza un approccio discriminatorio, non è possibile gravarlo della responsabilità del ritardo per un volo (in pratica - il ritardo per il check - in o per il controllo di sicurezza nello svolgimento dei suoi compiti nel campo della protezione, cioè security). Il gestore dovrebbe dimostrare di aver fatto "tutti gli sforzi ragionevoli". Il regolamento contiene una regola generale applicabile in qualsiasi situazione, vale a dire il supporto dovrebbe essere adattato idealmente alle esigenze specifiche dei singoli passeggeri (art. 7, punto. 7), che significa la necessità di un approccio individuale a ogni persona. Non bisogna invece confondere questo principio con il dovere del gestore di possedere tutti i tipi di attrezzature per disabili, tra cui ad esempio vari tipi di sedie a rotelle. È vero che dagli aeroporti più grandi si richiede una maggiore quantità di attrezzatura e agevolazioni, ma la pratica migliore sembra essere quella di permettere al PRM di utilizzare la propria attrezzatura fino all'imbarco, e subito dopo essere sceso dall'aeromobile<sup>18</sup>. Naturalmente, tutto ciò dovrebbe svolgersi entro i limiti prescritti dalla legge sui requisiti di sicurezza.

#### 4. Obblighi dei soggetti interessati. La gamma dei compiti

Come accennato in precedenza, i compiti del gestore aeroportuale sono indicati nell'Allegato n° I del Regolamento. Invece i doveri del vettore aereo li definisce l'Allegato n° II. L'analisi delle disposizioni del Regolamento, porta alla conclusione che il soggetto chiave nell'attuazione delle procedure di aiuto e per garantire la possibilità d'utilizzare il volo, è il gestore aeroportuale.

18. Vedi Linee Guida interpretative..., p. 15.

Dal punto di vista operativo e delle infrastrutture, per attuare le disposizioni del Regolamento, il gestore è obbligato a prevedere presso l'aeroporto i punti dove i PRM possono annunciare il loro arrivo, i cosiddetti punti di arrivo e di partenza. Questi punti devono essere chiaramente indicati e devono garantire l'accesso alle informazioni di base sull'aeroporto, e sulle modalità per ottenere ulteriori informazioni e assistenza. In pratica, essi si trovano presso i principali ingressi ai terminal, ai banchi check-in, ai parcheggi in aeroporto, nei posteggi dei taxi, alle fermate degli autobus.

Dal preambolo (punto 11) risulta la necessità di considerare, per quanto possibile, le esigenze dei PRM in fase di progettazione della nuova infrastruttura aeroportuale, e durante i lavori di rinnovo significativi. Questo vale anche per i progetti dei nuovi aerei, così il requisito viene indirizzato a progettisti e costruttori di aeromobili<sup>19</sup>. In termini di disponibilità di infrastrutture, di principio gli aeroporti polacchi soddisfano gli standard richiesti, e addirittura sono un ottimo esempio degli elevati standard<sup>20</sup>.

L'obbligo del gestore di fornire assistenza alle persone a mobilità ridotta è condizionato anche dalla soddisfazione delle condizioni pertinenti del passeggero interessato. Esso deve presentarsi al check-in o raggiungere il punto di arrivo e di partenza all'orario specificato per iscritto dal vettore, operatore turistico o dall'organizzatore della gita, e se l'orario non è determinato - dovrebbe presentarsi al check-in entro e non oltre, un'ora prima dell'ora di partenza pubblicata, oppure raggiungere quel punto due ore prima della partenza. Tuttavia, sembra che questi non siano requisiti obbligatori, perché anche quando i PRM si presentano dopo il suddetto orario, il gestore in ogni caso prende tutte le misure necessarie e possibili per garantire che il passeggero possa utilizzare il volo prenotato<sup>21</sup>.

19. Sui problemi connessi con l'utilizzo degli aeromobili dai PRM per esempio, vedi: Aircraft Accessibility: Is the Airbus 380 Disabled Friendly? [Disponibilità dell'aereo: L'Airbus A380 è accogliente per le persone con disabilità], Roberto Castiglioni, <http://www.reducedmobility.eu/20130306292/The-News/aircraft-accessibility-is-the-airbus-380-disabled-friendly.html>, 29.8.2016 r.; Lavatory: How To Use The Airplane Bathroom If You Cannot Walk Or Stand [Toilette: Come usare il bagno nell'aereo, quando non si può camminare o stare in piedi], John Morris, <https://wheelchairtravel.org/faq/how-to-use-the-bathroom-on-an-airplane-if-you-are-unable-to-walk/>, 29.08.2016.

20. Vedi: <https://www.katowice-airport.com/pl/lotnisko/aktualnosc/818483>, 29.08.2016, <http://www.lotnisko-chopina.pl/pl/aktualnosci-i-wydarzenia/0/143/szczegoly.html>, 29.08.2016 r.,

21. Vedi in più: A.Konert, *Special protection of disabled persons and persons with reduced mobility when travelling by air – Regulation (EC) No 1107/2006*, Annals of Air and Space Law, t. XXIII 2008; A.Konert i H. Ephraïmson-Abt, *Disabled persons in the EU, Canada and in the US*, Air and Space Law, nr 3/2008,

Il campo di applicazione dell'assistenza è ampio, e in pratica può includere l'intero processo del viaggio, dall'arrivo in aeroporto fino all'uscita da esso, compresa l'assistenza del passeggero nel carico dei bagagli registrati e il loro ritiro dopo l'atterraggio, la consegna al punto designato, l'assistenza nelle procedure doganali, di immigrazione e di sicurezza, il movimento dal portellone dell'aeromobile ad un posto indicato. Le forme di aiuto comprendono quindi questioni formali, fisiche, l'assistenza riguarda il passeggero stesso e il suo bagaglio, e infine, non è limitata solo alla zona dell'aeroporto, ma viene svolta anche a bordo dell'aereo, perché non il personale di bordo, ma proprio il gestore, tramite i suoi servizi è responsabile dell'accompagnamento del passeggero al suo posto sull'aereo e al ritorno<sup>22</sup>.

Bisogna menzionare anche i passeggeri in transito, anch'essi hanno il diritto all'assistenza. In vista di tale passeggero il gestore è responsabile nell'assicurare l'assistenza di cui all'Allegato I del Regolamento, in modo tale che la persona interessata possa prendere il volo per il quale ha la prenotazione. Questo vale anche per i PRM, a cui il vettore aereo o il tour operator abbia variato la loro prenotazione per un altro volo (art. 7, comma 5). Il Regolamento impone inoltre al gestore dell'aeroporto con un servizio di più di 150 mila passeggeri all'anno, l'obbligo di stabilire gli standard di qualità per l'assistenza di cui all'Allegato I, e di definire i requisiti per misure la loro soddisfazione. Questi standard vengono determinati in collaborazione con gli utenti aeroportuali, mediante il comitato degli utenti aeroportuali, ove presente, e le organizzazioni che rappresentano i passeggeri con disabilità e i passeggeri a mobilità ridotta, tenendo conto delle politiche e dei codici di procedura riconosciuti a livello internazionale riguardanti le facilitazioni dei viaggi ai PRM (art. 9, paragrafo 1 e 2). In particolare si tratta del Documento ECAC 30<sup>23</sup>, che contiene, tra gli altri, Il Codice di buona condotta all'assistenza a terra

---

M.J. Viegas, 'Passengers with Reduced Mobility in the European Union: Legal Issues Regulation (EC) No 1107/2006 of 5 July 2006' (2013) 38 *Air and Space Law*, nr 1, s. 47-66, N. E. Luongo, 'Persons with Disabilities and Their Right to Fly' (2009) 34 *Air and Space Law*, nr 3, s. 149-175, C. O'Keefe, 'Air Travel for the Disabled: Isn't it Time for a Harmonized Approach?' (2006) 31 *Air and Space Law*, nr 6, s. 408-421.

22. Descrizione tabellare della ripartizione dei compiti e delle attività tra i diversi attori, e la descrizione del processo di fornitura di assistenza ai PRM, vedi Evaluation of Regulation 1170/2006..., p. 23-25.
23. ECAC policy statement in the field of civil aviation facilitation, ECAC.CEAC Doc No. 30 (PART I), 11th edition/December 2009 – Amendment n°3 Dichiarazione sulla politica CEAC in materia di

per i PRM incluso nell'Allegato 5-C<sup>24</sup>. Il gestore è tenuto a pubblicare le norme di qualità (art. 9, comma 3). Un buon esempio delle norme accettate è il Codice di buona condotta nell'assistenza a terra di persone con disabilità e di persone a mobilità ridotta nel trasporto aereo adottato e pubblicato nel Katowice Airport<sup>25</sup>. Il documento specifica gli standard di qualità, le modalità di esecuzione dei compiti, i requisiti, l'organizzazione dell'assistenza dei PRM. Quanto bene è organizzato questo servizio, lo conferma il riconoscimento di Katowice Airport nel 2010 come luogo più accogliente per le persone disabili nella provincia di Slesia. È stata apprezzata la complessa organizzazione dell'assistenza per i disabili.

## 5. Le modalità di realizzazione dei compiti

Il gestore è il soggetto responsabile che deve fornire l'assistenza necessaria, e della sua attuazione. Ciò non significa tuttavia, che esso deve eseguire queste operazioni da solo con i suoi servizi. Il Regolamento prevede la possibilità di esternalizzare queste attività ad una o più entità (art. 8, comma 2). In pratica, queste entità saranno principalmente gli agenti di assistenza a terra che operano nell'aeroporto. Naturalmente è più semplice assegnare queste attività a queste persone, per il fatto della loro presenza nelle aree riservate e critiche, dove occorre superare una formazione adeguata, così come la fornitura di servizi ai passeggeri. Tuttavia va notato che, sebbene il Regolamento in molti punti usa le parole "assistenza a terra" in relazione alle PRM, essa non costituisce un servizio di categoria separata dei servizi di handling<sup>26</sup>. Non

---

agevolazione dell'aviazione civile. CEAC Documento No. 30 (PARTE I), numero XI / dicembre 2009. - Emendamento n° 3.

24. ALLEGATO 5-C del Codice di buona condotta nell'assistenza a terra delle persone con disabilità e delle persone a mobilità ridotta.
25. Vedi [http://www.katowice-airport.com/download/kodeks\\_dobrego\\_postepowania\\_pl.pdf](http://www.katowice-airport.com/download/kodeks_dobrego_postepowania_pl.pdf), 29.08.2016. Katowice Airport (KTW) è uno dei più grandi aeroporti in Polonia. Si trova in Slesia nel sud della Polonia. Nel 2015 il traffico di passeggeri totale ha superato 3 milioni. <https://www.katowice-airport.com/pl/lotnisko/statystyki-roczne>, [10.09.2016].
26. Si elencano undici categorie di servizi dell'assistenza a terra: amministrazione a terra e la supervisione, l'assistenza a terra dei passeggeri, servizio di bagagli, servizio di carico (cargo) e di posta, servizi di rampa, servizio dell'aeromobile (*maintenance*), assistenza di volo e compiti amministrativi associati con equipaggio,

è necessario quindi, richiedere un permesso speciale per questo tipo di azione. Perché essi rientrano nell'ambito della seconda categoria di servizi dell'assistenza a terra - servizio passeggeri, anche se l'esecuzione di una parte dei servizi avviene tra il terminale e l'aeromobile, e potrebbero essere considerati come servizi prestati nella categoria quinta. Solo l'assistenza di veicoli speciali che permettono di salire alle PRM, i cosiddetti Ambulift<sup>27</sup>, si potrebbe attribuire alla categoria quinta, cioè all'assistenza di rampa, che comprende tra gli altri il trasporto dei passeggeri tra il terminale e l'aeromobile. Ciò è dovuto al fatto che queste operazioni vengono eseguite dal personale di handling, diverso dal personale che assiste tale persona durante questo tipo boarding. Si evidenzia anche il fatto che, in caso di conflitto delle disposizioni del presente regolamento con le disposizioni della Direttiva 96/67/CE del 15 ottobre 1996 in materia di accesso al mercato dell'assistenza a terra negli aeroporti della Comunità<sup>28</sup>, si applica il sopradetto regolamento. In ogni caso, la responsabilità di fornire assistenza negli aeroporti tocca al gestore e anche in caso venga demandato l'incarico di queste operazioni a un terzo soggetto, è il gestore che si assume la responsabilità per la loro corretta esecuzione in conformità con gli standard di qualità di cui sopra. Il gestore stipula un contratto o contratti per la fornitura dei servizi per i PRM di propria iniziativa o su richiesta, anche originata dal vettore, tenendo conto dei servizi offerti in aeroporto. Nel caso di mancata accettazione di tale richiesta, il gestore fornirà una motivazione scritta (art. 8, comma 2).

## 6. Costi

L'organizzazione del sistema per l'assistenza ai PRM, compreso l'adeguamento delle infrastrutture, l'acquisto di attrezzature, la formazione e l'assunzione del personale,

---

trasporti terrestri, servizio di catering. Per maggiori informazioni sul concetto di servizi di assistenza a terra, vedere K. Jaworek (Łuczak): Analisi dei servizi di assistenza a terra sulla base del regolamento dell'Allegato sui servizi di trasporto aereo GATS [w:] A. Konert (red.) (*Internazionalizzazione e l'uropeizzazione del diritto aeronautico. Libro commemorativo in onore del Professore Marek Zyllicz*), Varsavia 2015, p. 37-38.

27. Vedi <https://www.katowice-airport.com/pl/lotnisko/aktualnosc/818483>.

28. Direttiva del Consiglio 96/67/CE del 15 ottobre 1996, relativa all'accesso al mercato dell'assistenza a terra negli aeroporti della Comunità (G.U. dell'UE L 272 del 25.10.1996, p. 36 con successive modifiche).

genera costi notevoli. D. Ansell osserva che con i suoi alti costi, non è possibile usufruire di alcun rimborso a causa delle restrizioni esistenti in materia di aiuti pubblici. Ansell sottolinea anche, che la situazione è diversa per altri tipi di trasporti<sup>29</sup>.

Secondo la disposizione del Regolamento, il gestore fornisce l'assistenza senza costi aggiuntivi (art. 8, comma 1). Tuttavia, esso può stabilire una tariffa speciale per coprire questi costi, che secondo principi di non discriminazione la impone sugli utenti degli aeroporti. La tassa deve soddisfare i requisiti stabiliti nel Regolamento, cioè deve essere ragionevolmente connessa ai costi, trasparente e stabilita dall'ente di gestione dell'aeroporto in collaborazione con gli utenti aeroportuali, attraverso il comitato degli utenti aeroportuali, ove presente, o di qualsiasi altro soggetto interessato. Questa tassa è condivisa tra gli utenti degli aeroporti in proporzione al numero totale di tutti i passeggeri che transitano per l'aeroporto (art. 8, comma 4). Sul valore della tassa decide il gestore<sup>30</sup>. Il Regolamento si riferisce alla direttiva di handling, indicando l'obbligo di applicare un meccanismo adottato per una contabilità separata<sup>31</sup>. Le spese prelevate e le spese sostenute devono essere documentate e corrispondere tra di loro. La tassa non può portare alla generazione di profitti, deve corrispondere all'importo delle spese sostenute. La spesa può costituire anche un investimento infrastrutturale, compreso l'adeguamento di essa alle esigenze delle persone con disabilità. Le Linee Guida già menzionate indicano che nel caso di ammodernamento dell'infrastruttura alle esigenze dei PRM, il costo può

29. Il costo del servizio PRM è superiore del 25% rispetto al costo di assistenza dei passeggeri con mobilità non limitata. Sugli aspetti economici dell'assistenza delle PRM e sul mercato riguardante questo gruppo di passeggeri, in dettaglio in: D. Ansell, *The paradox of competition for airline passengers with reduced mobility (PRM)*, Journal of Air Transport Studies, volume 7 (1) pp. 111-129, Winter 2016 e riferimenti ivi.

30. Vedi tasse all'aeroporto di Dublino: [http://www.aviationreg.ie/\\_fileupload/Image/CN5\\_2008.pdf](http://www.aviationreg.ie/_fileupload/Image/CN5_2008.pdf) (6.09.2016).

31. Sulla separazione contabile di cui all'art. 4 della direttiva 96/67/CE. Esso rappresenta il fatto che ogni volta che il gestore aeroportuale, l'utente dell'aeroporto e l'agente di handling forniscono servizi di assistenza a terra, e oltre a questo svolgono un'altra attività, è necessario separare la contabilità di queste attività. Questa separazione è controllata da un revisore indipendente nominato dagli Stati membri. Ciò vale in particolare, per il gestore aeroportuale, che inoltre è sottoposto ad ispezione per l'assenza di flussi finanziari tra l'attività di gestione a titolo dell'autorità aeroportuale e la sua attività nel campo dell'assistenza a terra. Questo regolamento ha lo scopo di mantenere i principi della concorrenza leale nel mercato handling. Sulla concorrenza in aeroporto vedi: *Polish Airports in the European Union – Competitive Challenges, Regulatory Requirements and Development Perspectives*, Edited by F. Czernicki, T. Skoczny, Varsavia 2013.

essere interamente coperto con il pagamento PRM, invece quando viene creata un'infrastruttura che può essere utilizzata anche da persone senza lo status di PRM, il finanziamento dovrebbe essere proporzionale al numero di persone con lo status di PRM che la usano<sup>32</sup>. La tassa di PRM non costituisce una tassa aeroportuale.

Prima dell'entrata in vigore del regolamento, il giudice ha stabilito nel processo inglese di Ross contro Ryanair e BAA<sup>33</sup>, relativa alla legislazione nazionale del Regno Unito, simile alle disposizioni del regolamento sulle persone a mobilità ridotta, che sia Ryanair sia le autorità aeroportuali avevano la responsabilità di fornire l'assistenza necessaria per il signor Ross, un passeggero su sedia a rotelle, dal punto del check-in fino all'aereo. Tuttavia non vi è nessun dettaglio, dove ha avuto inizio e dove si è conclusa la responsabilità di ciascuno dei soggetti. La Corte ha dichiarato: È dovere di entrambi gli accusati, ai sensi delle sezioni 19 comma 2 punto a) e 21 comma 2 punto d), della Legge sul divieto di discriminazione contro le persone con disabilità 1995 [ing. Disability Discrimination Act] (DDA 1995) quello di fornire un modo alternativo e ragionevole i servizi alla persona disabile. Per quanto riguarda il significato dell'obbligo di "garantire un modo alternativo e ragionevole" per fornire servizi ai sensi dell'art 21 comma 2 punto d), secondo la politica DDA 1995, è assicurare l'accesso ai servizi, mantenendo lo standard quanto più possibile simile a quello normalmente offerto al pubblico, e nella misura ragionevolmente possibile per permettere l'accesso alle persone con disabilità, a quello utilizzato dal resto della società. Pertanto, la ricorrente aveva il diritto di utilizzare il servizio in aeroporto senza alcun costo, come le persone che non hanno quella particolare disabilità. Dato che gli obblighi previsti alla sezione 21 sono dovuti alle persone con disabilità come ad una classe, e non ad una persona concreta ricorrente, è irrilevante se la data persona ha le risorse finanziarie per coprire i costi della indispensabile assistenza supplementare. Pertanto, sia l'aeroporto sia le altre compagnie aeree sono colpevoli di illecita discriminazione, contraria alla sezione 19 comma 1 punto b) DDA 1995<sup>34</sup>.

32. Linee Guida interpretative..., p. 18.

33. *Ross contro Ryanair Ltd e Stansted Airport Ltd* [2004] EWCA Civ. 1751; (2005) (Corte della Contea di Londra Centrale, 30 gennaio 2004).

34. Vedi A.Konert i H.Ephraïmonson-Abt, *Passengers with Reduced Mobility in the EU, Canada and the US*, *Air & Space Law*, t. XXXIII/3 (czerwiec 2008 r.), s. 236.

## 7. Formazione

Oltre alle attrezzature adeguate e alle infrastrutture adatte, come sempre in aviazione è importante il fattore umano sotto forma del personale preparato per svolgere compiti nella zona di PRM<sup>35</sup>. L'obbligo di formazione vale non solo per il personale di gestione dell'aeroporto, ma anche per il personale del vettore. Sia il vettore sia il gestore, sono tenuti a garantire che il personale assunto, ma anche i subappaltatori che forniscono assistenza diretta ai passeggeri, abbiano le conoscenze per soddisfare le esigenze di queste persone, tenendo conto dei diversi gradi di disabilità motoria o altre disabilità. Si tratta di acquisire, in particolare, le conoscenze pratiche. Anche tutti i dipendenti a contatto con i passeggeri dovrebbero essere formati nel campo della parità di trattamento delle persone con disabilità e della consapevolezza della disabilità (art. 11). La formazione dovrebbe anche riguardare ciascun lavoratore neoassunto, senza nemmeno essere a contatto con i passeggeri, al fine di avere una conoscenza generale in questo campo. È chiaro che il personale di terra dovrebbe essere addestrato nell'uso delle attrezzature per la mobilità. È molto importante anche formare il personale di sicurezza, che svolge le operazioni in una zona molto sensibile che è il controllo di sicurezza. Linee guida dettagliate al riguardo sono riportate nell'Allegato 5B del documento 30 CEAC<sup>36</sup>.

## 8. Responsabilità per danni causati all'attrezzatura perduta o danneggiata

Un altro aspetto importante, a cui si riferisce il Regolamento, è la questione della responsabilità per i danni in caso di perdita o di danni alla sedia a rotelle, altre attrezzature per la mobilità e dispositivi di assistenza. Il primo passo è quello di

---

35. Vedi. S. A. *Shappell*, D. A. *Wiegmann*, *The Human Factors Analysis*; P. *Schmit*, Il fattore umano e il suo impatto sulla gestione degli aeroporti, aerodromi disponibili su [www.ulc.gov.pl/\\_download/bezpieczenstow\\_lotow/biuletyny/2011/czynnik\\_ludzki\\_0211.pdf](http://www.ulc.gov.pl/_download/bezpieczenstow_lotow/biuletyny/2011/czynnik_ludzki_0211.pdf), 31.02.2016 r.

36. ALLEGATO 5-B del Materiale guida per il personale di sicurezza - Punti chiave per il controllo delle persone con mobilità ridotta.

indicare il dovere e la responsabilità del gestore, risultante dall'Allegato I del Regolamento per l'intera assistenza a terra delle attrezzature per la mobilità, comprese le apparecchiature come ad esempio le sedie a rotelle elettriche. Tale obbligo è limitato solo dalla mancanza di notifica di richiesta di assistenza con 48 ore di anticipo, dalla verifica di possibili limitazioni di spazio a bordo dell'aeromobile e dall'applicazione della legislazione pertinente in materia di merci pericolose. Allo stesso tempo, il Regolamento prevede esplicitamente, che in caso di perdita o danni di qualsiasi attrezzatura per la mobilità durante l'assistenza in aeroporto o durante il trasporto a bordo dell'aeromobile, il passeggero a cui appartiene l'attrezzatura, deve essere compensato in conformità al diritto internazionale, comunitario e diritto nazionale (art. 12). In pratica, questo significa che il gestore è responsabile dell'organizzazione e della gestione del processo di assistenza a terra delle attrezzature, ma non in tutte le situazioni si assume la responsabilità civile per danni all'attrezzatura, o per il ritardo nel trasporto. Perché è conservata la divisione dei compiti tra il gestore, che si prende cura delle attrezzature presso l'aeroporto di persona o tramite un soggetto che era stato incaricato di eseguire queste attività, e il vettore, che trasporta l'attrezzatura a bordo del velivolo e in qualsiasi altra situazione in cui è sotto la sua cura<sup>37</sup>. Come confermano le Linee guida<sup>38</sup>, il Regolamento di fatto, assegna al gestore i poteri di controllo di gestione in relazione a tutto il processo associato con l'uso di questa apparecchiatura, obbligandolo addirittura a stabilirlo in consultazione con gli utenti e i rappresentanti delle persone con disabilità, attraverso lo sviluppo e l'implementazione degli standard di qualità, di cui sopra. L'attuazione di questo processo, finalizzato al trasporto sicuro delle attrezzature, è un compito svolto congiuntamente dal gestore e il vettore, ma è il vettore che infine decide sulla possibilità del suo trasferimento, considerando le capacità fisiche e di sicurezza. Va sottolineato che, nonostante il fatto che il gestore ha poteri di sorveglianza concessi, il Regolamento non cambia le regole della

37. La responsabilità civile del vettore aereo, ivi compresa l'interpretazione del termine "sotto cura", vedi: *M. Polkowska, I. Szymajda*, La Convenzione di Montreal. Commento. Responsabilità del vettore aereo, Varsavia 2004, *A. Konert*, Responsabilità civile del vettore aereo, Varsavia, 2010, *Ogiewo L.*, Trasporto e spedizione, [w:] *W. Popiolek* (red.), Sistema di Diritto Commerciale, v. 9, Varsavia, 2013.

38. Linee Guida interpretative... p. 22.

responsabilità civile in materia di utilizzo di questa apparecchiatura. Si riferisce a questo proposito alle disposizioni internazionali, europee e nazionali, che sono competenti per le indagini di compensazione per le apparecchiature danneggiate (art. 12). E così, il gestore sarà responsabile in caso di danneggiamento dei bagagli, se accade nella giurisdizione della sua attività, vale a dire, ad esempio, l'attrezzatura viene danneggiata dal dipendente della gestione, prima della registrarlo al punto del check-in. La responsabilità civile del gestore trova un fondamento nel diritto nazionale<sup>39</sup>. Mentre il vettore aereo o il suo rappresentante è responsabile sui principi stabiliti dalla Convenzione di Montreal del 1999<sup>40</sup>, che è stata completamente incorporata nell'ordinamento giuridico comunitario<sup>41</sup>. Senza entrare nei meandri di una domanda di risarcimento, deve essere sottolineato, che il passeggero ha la possibilità di richiedere al vettore un risarcimento in tribunale entro due anni dall'evento. Il vettore può presentare un'azione di attività regressa al gestore o ad un'altra entità, se ritiene che essa sia responsabile per l'evento risultante<sup>42</sup>.

## 9. Rifiuto d'imbarco

Un'altra situazione in cui può avvenire un danno per il PRM, è il rifiuto d'imbarco. In caso di rifiuto per motivi di disabilità o mobilità ridotta, il Regolamento

39. Vedi S. Kaczyńska, Responsabilità civile del gestore aeroportuale a titolo dell'atto illecito, *in*: Alcune questioni legali relative al funzionamento dell'aeroporto, red. K. Łuczak (Jaworek), Editore Università della Slesia, Katowice 2015.

40. Convenzione per l'unificazione di alcune norme relative al trasporto aereo internazionale, firmata a Montreal il 28.5.1999, G.U. del 2007. No. 37, pos. 235.

41. Questo sistema è stato pienamente incorporato nell'ordine giuridico europeo con il Regolamento n° 889/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio del 13.5.2002 recante la modifica del regolamento del Consiglio (CE) n° 2027/97 sulla responsabilità del vettore aereo in caso di infortuni aerei, G.U.dell'UE L 140/2 del 30.5.2002.

42. Vedi di più: A.Konert, *Special protection of disabled persons and persons with reduced mobility when travelling by air – Regulation (EC) No 1107/2006*, Annals of Air and Space Law, t. XXIII 2008; A.Konert i H. Ephraïmon-Abt, *Disabled persons in the EU, Canada and in the US*, Air and Space Law, nr 3/2008, M.J. Viegas, 'Passengers with Reduced Mobility in the European Union: Legal Issues Regulation (EC) No 1107/2006 of 5 July 2006' (2013) 38 *Air and Space Law*, nr 1, s. 47-66, N. E. Luongo, 'Persons with Disabilities and Their Right to Fly' (2009) 34 *Air and Space Law*, nr 3, s. 149-175, C. O'Keefe, 'Air Travel for the Disabled: Isn't it Time for a Harmonized Approach?' (2006) 31 *Air and Space Law*, nr 6, s. 408-421.

prevede che un passeggero ma anche un accompagnatore di esso, hanno diritto al rimborso o a un volo alternativo a norma dell'art. 8 del regolamento (CE) n° 261/2004<sup>43</sup>. Il diritto di utilizzare un volo di ritorno o di un volo alternativo è subordinato al rispetto di tutti i requisiti di sicurezza (art. 4, comma 1).

A questo punto va ricordato che, il Regolamento nel Preambolo punto 3, afferma chiaramente che le sue disposizioni non devono pregiudicare i diritti degli altri passeggeri, stabiliti dalla normativa comunitaria, e in particolare dalla Direttiva del Consiglio 90/314/EWG del 13 giugno 1990 sui viaggi, le vacanze e le gite organizzate<sup>44</sup>, e dal Regolamento (CE) nr 261/2004 del Parlamento Europeo e del Consiglio dell'11 febbraio 2004 che istituisce regole comuni in materia di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, o di cancellazione o di lungo ritardo dei voli<sup>45</sup>, fermo restando che nel caso di più basi giuridiche per la richiesta di un risarcimento, bisogna sceglierne una, secondo la propria discrezione.

Va sottolineato che, ai sensi dell'art. 11 del regolamento 261/2004, il vettore aereo è tenuto a trattare in via prioritaria le persone con mobilità ridotta e i loro accompagnatori o cani guida con il certificato Cane guida, così come il trasporto dei bambini che viaggiano non accompagnati.

In caso di negato imbarco, cancellazione e ritardi, a prescindere dalla loro durata, le persone con mobilità ridotta e i loro accompagnatori, così come i bambini che viaggiano non accompagnati, hanno diritto all'assistenza di cui al regolamento 261/2004, appena possibile.

43. Il Regolamento (CE) n° 261/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 febbraio 2004 che istituisce regole comuni in materia di compensazione per i passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione o di ritardo prolungato del volo, e che abroga il regolamento (CEE) n° 295/91 (G.U. dell'UE L 46 del 17.02.2004, p. 1). Per di più, vedi: A. Konert, *La responsabilità del vettore aereo*, Varsavia 2010, A. Konert, *A European Vision For Air Passengers*, Varsavia 2014.

44. Direttiva del Consiglio n° 90/314 del 30.06.1990 sui viaggi, soggiorni di piacere e gite con costi totali prepagati G.U. dell'UE L 158 del 30.06.1990, p. 59.

45. Il Regolamento (CE) n° 261/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 febbraio 2004 che istituisce regole comuni in materia di compensazione per i passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione o di ritardo prolungato del volo, e che abroga il regolamento (CEE) n° 295/91, G.U. dell'UE L 46 del 17.02.2004.

## 10. Metodi per fornire informazioni sulle regole di trasporto

Il Regolamento nel Preambolo, comma 3, prevede che il gestore, il vettore, il tour operator e le agenzie di viaggi, hanno l'obbligo di fornire tutte le informazioni rivolte al PRM in formati alternativi accessibili alle persone disabili, e in linguaggi come tutte le altre informazioni volte a tutti passeggeri e viaggiatori. Anche gli Allegati al Regolamento confermano tale obbligo, indicando che le informazioni necessarie per prendere i voli (All. I), così come le informazioni sul volo (All. II) dovrebbero essere fornite in formati accessibili. Un buon esempio è il sito web di Katowice Airport, dove le informazioni sono disponibili nella versione leggibile, in diverse varietà di formati, e nella versione per sordomuti<sup>46</sup>. Il formato di pubblicazione è importante non solo dal punto di vista del passeggero, che dovrebbe essere in grado di, indipendentemente dal tipo di disabilità, per quanto possibile, conoscere tutte le informazioni di viaggio e le norme applicabili. È anche importante dal punto di vista del vettore, che rifiutando di accettare una prenotazione, imbarco o definendo l'obbligo di viaggiare con un accompagnatore, deve fare riferimento sempre a norme di sicurezza a disposizione del pubblico che si applicano al trasporto di PRM. Ciò vale anche per eventuali limitazioni relative al trasporto dei PRM o al trasporto di attrezzature per la mobilità a causa delle dimensioni degli aeromobili. L'operatore turistico non è obbligato a pubblicare tali informazioni nella stessa forma del vettore, ma è obbligato a rendere disponibili le norme di sicurezza e le restrizioni sui voli, compresi nei viaggi organizzati, vacanze e gite che esso organizza, o mette in vendita (art. 4 comma 3).

La pubblicazione di queste norme di sicurezza e di tutte le altre informazioni relative alle restrizioni e condizioni di trasporto, sono importanti anche all'accettazione delle richieste di assistenza. Il soggetto che riceve tale notifica può infatti richiedere, al fine di garantire l'apposita qualità dei servizi, delle informazioni aggiuntive, tra cui, la descrizione delle attrezzature per la mobilità, attrezzature mediche, dell'indipendenza del passeggero che utilizza l'attrezzatura<sup>47</sup>. Queste domande possono essere personalizzate per ciascuno dei PRM, ma dovrebbero essere correlare pienamente

46. <http://niepelnosprawni.katowice-airport.com/>, 30.08.2016.

47. Linee Guida interpretative..., p. 11.

con le norme di sicurezza e le restrizioni, così come servire a rispondere alla domanda su come organizzare il processo di assistenza in modo che il passeggero, ma anche altri passeggeri, possano tranquillamente fare il volo. Le informazioni devono servire “solo per soddisfare gli obblighi della fornitura di assistenza”, definite nel Regolamento e non possono essere “usate contro i passeggeri che richiedono il servizio in questione” (punto 12 del Preambolo). Per garantire questo, e la privacy dei PRM, il Regolamento fa riferimento alla direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 ottobre 1995 sulla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati<sup>48</sup>.

## 11. Querele e sanzioni

Nel caso in cui il passeggero riconosce che sono state violate le disposizioni del Regolamento, può segnalare il fatto al gestore aeroportuale o al vettore - a seconda della situazione. Se non riceve una soluzione soddisfacente della questione, la denuncia riguardante una presunta infrazione del Regolamento può essere presentata all'autorità designata dallo Stato membro competente per l'esecuzione del Regolamento in riferimento alle partenze o arrivi negli aeroporti situati nel suo territorio (art. 15 comma 1 e 2). Il concetto di “presunta violazione” deve essere interpretato nel senso che, il gestore o il vettore devono dimostrare la mancata violazione delle disposizioni del Regolamento, come il legislatore polacco ha espresso direttamente nella Legislazione aeronautica<sup>49</sup> art. 205 b comma 5, riferito anche al Regolamento 261/2004, indica, che l'onere della prova che i poteri attribuiti al passeggero non sono stati violati - lo addebita al vettore.

Allo stesso tempo, il Regolamento obbliga gli organismi nazionali competenti, di trasferire il caso alle autorità di un altro Stato, se ne è competente in un

48. La direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 ottobre 1995 sulla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati, G.U. dell' UE L 281 del 23.11.1995, p. 3, Direttiva modificata dal Regolamento (CE) n° 1882/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio, G.U. dell'UE L 284 del 31.10.2003, p. 1.

49. Legge del 3.7.2002 legislazione aeronautica, G.U. del 2013 pos.1393 con modifiche.

determinato caso (art. 14 comma 3). Anche in questo caso le Linee guida risolvono il problema della cooperazione tra le autorità, indicando, tra gli altri, che nel caso di denunce riguardanti il gestore aeroportuale, l'autorità competente si trova nel paese della UE, in cui è situato l'aeroporto. Per quanto riguarda le denunce relative al vettore, l'autorità competente è nello Stato membro in cui si trova il luogo di partenza, e se tale posto è in un paese al di fuori dell'UE, l'autorità competente dovrebbe essere quella del primo luogo di arrivo<sup>50</sup>.

Le sanzioni per violazione del Regolamento dovrebbero essere efficaci, proporzionate e dissuasive. Lo Stato, che introduce norme di attuazione o le modifica, è obbligato di volta in volta, a informare di questo fatto la Commissione europea. La Legge polacca nella Legislazione aeronautica, prevede le sanzioni da 200 zł a 8000 zł (da circa 50 euro – a circa € 2.000), fermo restando che le pene più alte sono previste per la violazione dei doveri da parte del gestore, tra cui la mancanza di designazione del punto di arrivo e di partenza, e il mancato rispetto degli obblighi stabiliti nell'Allegato n° I (All. n° 2 alla Legge aeronautica, comma 3, nella tabella, di cui all'art. 209b comma 1).

## 12. I problemi derivanti dall'applicazione del Regolamento

Anche se il Regolamento relativo alle persone a mobilità ridotta è molto esteso, la sua applicazione è limitata ai 28 paesi dell'Unione Europea, senza alcun legame o unificazione con norme simili in altri paesi<sup>51</sup>. Questa mancanza di uniformità internazionale può comportare grossi problemi in termini di relativi diritti e del trattamento dei passeggeri con mobilità ridotta. Sempre a livello normativo internazionale, c'era la necessità che l'Organizzazione Internazionale dell'Aviazione Civile (ICAO) definisse gli standard globali uniformi nel contesto dell'allegato

50. Linee Guida interpretative..., p. 20-21.

51. Vedi C. O'Keefe, 'Disabled Passengers and Disconcerting Rules: The US DOT Proposal to Revise Part 382' [I passeggeri disabili e norme inquietanti: la richiesta del Dipartimento dei Trasporti statunitense a modificare la Parte: 382], *Air & Space Law*, t. XXXI/2 e 'Air Travel for the Disabled: Isn't it Time for a Harmonized Approach?', *Air & Space Law*, t. XXXI/6 e A.Konert e H.Ephraimson-Abt, Passengers with Reduced Mobility in the EU, Canada and the US, *Air & Space Law*, t. XXXIII/3 (giugno 2008).

13 alla Convenzione sull'aviazione civile internazionale<sup>52</sup>, o le linee guida in una forma diversa. I vettori aerei che operano nel quadro dell'Associazione del Trasporto Aereo Internazionale (IATA) possono anche aiutare nella ricerca di unificare i diritti delle persone con mobilità ridotta attraverso la definizione di migliori pratiche e le procedure tra di loro, o almeno entro le alleanze esistenti.

Un'altra esigenza che deve essere presa in considerazione è la configurazione dei sedili nella maggior parte degli aerei, che - con poche eccezioni recenti - non include (o lo fa raramente) le esigenze di persone con disabilità o persone a mobilità ridotta. Questi problemi si riferiscono alle strutture e procedure per l'imbarco (es. quando le rampe mobili non sono disponibili.), fino alla larghezza degli ingressi e passaggio tra i sedili; posti a sedere stretti in classe economica, e ultimamente anche i posti al piano di partizione. La maggior parte degli aerei non ha servizi igienici adeguati ai passeggeri disabili. Di solito, essi non sono in grado di andare in bagno senza la loro sedia a rotelle. In caso di incidente, o nel caso di evacuazione immediata, indipendentemente dalla causa, i passeggeri disabili rimangono in posizione di svantaggio. A bordo non c'è un numero sufficiente di lavoratori del personale, per aiutarli nelle loro esigenze specifiche legate all'evacuazione, soprattutto per coloro che viaggiano da soli; le finestre di emergenza non sono abbastanza grandi per consentire l'accesso per i passeggeri disabili per sfuggire sugli scivoli, ecc. Queste carenze saranno la base per un maggior numero di richieste di danni subiti, pretese per omicidio colposo e bollette costose per l'assistenza legale.

Le compagnie aeree devono anche essere preparate e attrezzate per soddisfare le esigenze delle persone con disabilità in viaggio, in particolare negli aeroporti nodali, dove il tempo tra le connessioni di volo può essere molto breve. Molte compagnie aeree hanno firmato contratti autonomamente con i fornitori di servizi esterni, che aiutano i passeggeri disabili a terra, ai terminali e tra gli stessi. Siccome essi agiscono come rappresentanti delle compagnie aeree, il vettore aereo continua ad essere responsabile di eventuali incidenti che potrebbero verificarsi durante il viaggio. Il vettore aereo può avere, o non avere, il diritto di

---

52. Allegato n° 13 alla *Convenzione sull'aviazione civile internazionale*, stipulata a Chicago il 7 dicembre 1944, 15 U.N.T.S. 295; ICAO Doc. 7300/8.

ricorso (secondo l'accordo tra il vettore aereo e la Società di servizi). Dal 26 luglio 2008 la responsabilità del vettore aereo dell'assistenza a terra l'ha assunta l'operatore dell'aeroporto. Gli operatori aeroportuali devono unificare tra di loro l'attuazione del regolamento sulle persone a mobilità ridotta. Oggi molti aeroporti sono privatizzati e di solito sono gestiti da grandi entità.

Nel 2010, la società di consulenza Steer, Davis, Gleave ha effettuato una valutazione del regolamento sulle persone a mobilità ridotta in tutti gli Stati membri dell'UE, per conto della Commissione europea. Con questo ampio controllo d'efficacia del regolamento, si è riscontrato che la maggior parte degli aeroporti e delle compagnie aeree hanno soddisfatto i requisiti del regolamento. Nel rapporto è stato concluso, tuttavia, che vi sono delle differenze significative nella qualità dei servizi forniti dagli aeroporti per le persone con mobilità ridotta, e nelle politiche delle compagnie aeree e degli aeroporti<sup>53</sup>.

I servizi forniti dagli aeroporti esaminati, si differiscono in termini di: risorse disponibili per fornire i servizi; livello di formazione del personale d'assistenza; tipo di attrezzature utilizzate per fornire i servizi; agevolazioni utilizzate al fine di considerare le esigenze delle persone a mobilità ridotta (come sale di attesa per queste persone). Secondo le informazioni fornite dalle organizzazioni di persone con mobilità ridotta, questo si traduce in una diversità di qualità dei servizi. Le organizzazioni rappresentative delle persone con mobilità ridotta, le compagnie aeree, e alcuni aeroporti, mostravano numerosi esempi di scarsa qualità o addirittura di servizi pericolosi negli aeroporti, anche se non è possibile dedurre quanto frequenti siano questi fenomeni<sup>54</sup>.

Sono state individuate significative differenze tra i vettori in termini di politiche relative al trasporto di persone a mobilità ridotta - anche tra i vettori di tipi di aeromobili simili e modelli operativi. La differenza più importante è che alcuni vettori determinano un limite al numero di persone con mobilità ridotta che possono essere trasportate in aereo. Questo limite può essere molto alto: per alcuni vettori il limite è di 2-4 persone con mobilità ridotta sui velivoli a corto raggio, come l'Airbus 319. Queste restrizioni non nascono da esigenze di regole di

53. [http://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/evaluations/doc/2010\\_reg\\_1107\\_2006.pdf](http://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/evaluations/doc/2010_reg_1107_2006.pdf).

54. Ibidem.

sicurezza internazionali o europee, anche se in alcuni casi sono richieste dalle entità di rilascio delle licenze per il vettore<sup>55</sup>.

Il rapporto ha anche individuato i seguenti problemi: conflitto tra il motivo 17 e l'art. 14, in relazione all'Organismo Nazionale di Esecuzione (ONE) che è responsabile dell'applicazione del regolamento in relazione ai vettori aerei; la definizione delle persone a mobilità ridotta applicata nel regolamento è molto ampia e può essere interpretata in un modo che tenga conto di determinate categorie di passeggeri, i quali non dovrebbe includere (ad esempio, i passeggeri obesi, e anche i passeggeri temporaneamente inabili a causa del consumo eccessivo di alcol); il regolamento non definisce in dettaglio le norme e le procedure che dovrebbero essere utilizzate dai vettori aerei, soprattutto rispetto alle disposizioni equivalenti negli Stati Uniti, che hanno portato significative differenze nelle politiche dei vettori<sup>56</sup>.

Ad esempio, nel Regno Unito l'Organismo di Controllo dell'Aviazione Civile (CAA), riconosce i passi importanti fatti nel settore per rispettare la legislazione, ma anche là esistono ancora differenze nella qualità dei servizi forniti dalle singole imprese. Va notato che si osserva sempre un certo grado di inadempimento alle norme del settore. Questo include: basso livello di pre-notifica nel caso di alcune compagnie aeree (spesso la causa sono i sistemi e i processi che non rendono facile la pre-notifica per le persone con mobilità ridotta); i processi di assegnazione dei posti delle compagnie aeree, attraverso le quali le persone a mobilità ridotta sono sedute nei posti sbagliati; il raggio di qualità dei servizi negli aeroporti incoerente in tutte le fasi del viaggio dei passeggeri (ad esempio, i punti di arrivo per il check-in il giorno della partenza e dopo l'arrivo dal punto di ritiro dei bagagli, al parcheggio); Incoerenza nell'applicazione della politica delle compagnie aeree nei casi in cui le compagnie aeree possono rifiutare di trasportare persone a mobilità ridotta per motivi di sicurezza (Il documento CAA FODCOM 49/08 definisce le linee guida sul tema); le restrizioni al trasporto delle attrezzature per la mobilità.

In Polonia, l'organismo competente per la gestione dei reclami sulla violazione delle norme del regolamento in oggetto, ai sensi dell'art. 205a comma 2

---

55. Ibidem.

56. Ibidem.

della legge del 3 luglio 2002 Legislazione aeronautica<sup>57</sup>, è il Presidente dell'Organismo di Controllo dell'Aviazione Civile. Esse vengono esaminate dall'unità separata dell'Ufficio, cioè la Commissione sulla Protezione dei Diritti dei Passeggeri. Questi problemi sono relativamente rari, perché la loro frequenza sono solo pochi l'anno. Tali querele sono relativamente rare, sono solo alcune all'anno. Questo può dimostrare l'assenza di violazioni delle disposizioni del regolamento 1107/2006 da parte di entità come i vettori polacchi e i gestori aeroportuali.

### 13. Conclusioni

Il regolamento n° 1107/2006 è un progresso per le persone con mobilità ridotta (PRM) nel trasporto aereo, creando un quadro uniforme per la protezione e la divisione chiara dei doveri tra aeroporti e vettori aerei. È una delle poche disposizioni in materia di legislazione aeronautica in Polonia, che non causa grossi problemi nella pratica, e di cui le regole vengono rispettate senza grandi riserve, in particolare da parte degli aeroporti. Gli aeroporti hanno creato i propri codici di buona condotta dell'assistenza a terra per le persone con mobilità ridotta, che includono le informazioni dettagliate sull'assistenza dei PRM e sulla formazione del personale in questo ambito. Nella maggior parte degli aeroporti non ci sono lamentele interne. Tuttavia, le norme del regolamento includono trasporti di passeggeri commerciali con l'inizio, la fine e il transito nel territorio di uno Stato membro, così come con l'inizio in un aeroporto in un paese terzo verso un aeroporto situato nel territorio dell'UE, se il vettore operativo è un vettore aereo comunitario.

Siccome tutti i passeggeri a mobilità ridotta - tra cui gli obesi - hanno gli stessi diritti e dovrebbero avere accesso alle stesse agevolazioni per un viaggio sicuro e confortevole, e per il fatto che queste esigenze si estendono oltre i confini nazionali - le norme e i regolamenti dovrebbero essere unificati in tutto il mondo - ai sensi dell'allegato 13 della Convenzione sull'aviazione civile di Chicago e di altre normative e convenzioni ICAO esistenti o future - se possibile, anche attraverso le

---

57. Testo unificato nella G.U. del 2016, pos. 605 con successive modifiche.

linee guida<sup>58</sup>. L'Associazione del Trasporto Aereo Internazionale (IATA) potrebbe sviluppare le linee guida sulle migliori pratiche e procedure - o Accordi di vettori - come ha fatto con successo nel processo di transizione tra la "Convenzione di Varsavia" del 1929 e la "Convenzione di Montreal" del 1999<sup>59</sup>.

Dal 2013, infine, sono state considerate le linee guida internazionali e le migliori pratiche nel Manuale d'accesso per disabili al trasporto aereo<sup>60</sup> dell'Organizzazione Internazionale dell'Aviazione Civile, e nel documento n° 30 capitolo 5 Agevolazioni per il trasporto di persone con mobilità ridotta della Conferenza europea dell'Aviazione Civile. Questi documenti hanno lo scopo di raggiungere la coerenza della politica e dell'applicazione delle misure tra i paesi in Europa e in tutto il mondo.

Abbiamo ottenuto regolamenti dettagliati anche a livello internazionale (ICAO).

In questo modo, non solo gli aeroporti europei sono tenuti a fornire ai PRM un'assistenza completa.

Data l'applicazione delle disposizioni del Regolamento nei singoli Stati membri dell'Unione europea, sembra che, nonostante le difficoltà nella fornitura di servizi in alcuni aeroporti, i servizi richiesti dal regolamento sono stati implementati nella maggior parte degli aeroporti europei, e il rispetto delle disposizioni del regolamento sembra essere relativamente buono. La Maggior parte dei paesi ha ritenuto che la qualità dei servizi è migliorata dall'implementazione del Regolamento, anche se alcune Compagnie Aeree erano fortemente in disaccordo.

58. La proposta presentata in: A.Konert i H.Ephraimson, *Passengers with Reduced Mobility in the EU, Canada and the US*, op.cit., p. 424.

59. IATA Intercarrier Agreement on Passenger Liability [L'accordo di vettori IATA in materia di responsabilità in relazione ai passeggeri] adottato in occasione della 51a assemblea generale annuale dell'Iata nel mese di ottobre 1995. con Agreement On Measures to Implement the IATA Intercarrier Agreement' (IPA) [L'accordo sulle misure per attuare l'accordo dei vettori IATA] e 'Provisions Implementing the IATA Intercarrier Agreement to be included in Conditions Of Carriage and Tariffs' (IPA) [Le disposizioni implementanti l'accordo dei vettori IATA, che devono essere inclusi nelle condizioni di trasporto e delle tariffe] Air Transport Association of America (ATA) .

60. [http://www.passepartouttraining.com/uploads/2013/03/ICAO-Manual-Doc-9984-1st-Edition-all-text-en\\_published\\_March-2013.pdf](http://www.passepartouttraining.com/uploads/2013/03/ICAO-Manual-Doc-9984-1st-Edition-all-text-en_published_March-2013.pdf) (6.09.2016 r.).