

# giurisprudenza al vaglio

## CORTE DI GIUSTIZIA UE, SEZ. III, 31 GENNAIO 2013

causa C-12/11

Pres. LENAERTS - Rel. ŠVÁBY - Avv. gen. BOT

*Denise McDonagh* (avv. J. Hennessy)

c. *Ryanair Ltd* (avv. G. Berrisch, M. Hayden e R. Aylward)

**Trasporto di persone - Trasporto aereo - Cancellazione del volo - Circostanze eccezionali - Obblighi di assistenza - Sussistenza.**

**Trasporto di persone - Trasporto aereo - Cancellazione del volo - Circostanze eccezionali - Obblighi di assistenza - Mancanza di limitazioni temporali o pecuniarie.**

**Trasporto di persone - Trasporto aereo - Cancellazione del volo - Mancata assistenza - Rimborso delle spese - Competenza del giudice nazionale.**



**RIASSUNTO DEI FATTI** — La signora McDonagh prenotò presso Ryanair un volo da Faro a Dublino per il 17 aprile 2010. Il 20 marzo 2010 iniziò l'eruzione del vulcano Eyjafjallajökull in Islanda, che il 14 aprile proiettò una nube di ceneri vulcaniche nel cielo europeo. Il 15 aprile le autorità responsabili del traffico aereo decisero la chiusura dello spazio aereo di diversi Stati membri, a causa dei rischi corsi dagli aeromobili. Il 17 aprile il volo della sig.ra McDonagh fu cancellato a causa della chiusura dello spazio aereo irlandese. I voli della Ryanair tra l'Europa continentale e l'Irlanda ripresero il 22 aprile e la passeggera ritornò a Dublino soltanto il 24 aprile. Fra il 17 ed il 24 aprile Ryanair non prestò l'assistenza prevista dall'art. 9 del reg. (CE) n. 261/2004, sicché la passeggera citò in giudizio Ryanair per ottenere il rimborso di euro 1.129,41, pari alle spese da essa sostenute durante tale periodo per pasti, bevande, sistemazione in albergo e trasporti. La Dublin Metropolitan District Court sospese il procedimento e sottopose alla Corte europea cinque questioni pregiudiziali.

*L'art. 5 del reg. (CE) n. 261/2004 dell'11 febbraio 2004, in materia di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato, deve essere interpretato nel senso che circostanze come la chiusura di una parte dello spazio aereo europeo a seguito dell'eruzione del vulcano Eyjafjallajökull costituiscono «circostanze eccezionali» ai sensi di tale regolamento, che non esimono i vettori aerei dal loro obbligo di prestare assi-*

stenza previsto agli art. 5, § 1, lett. b, e 9 del reg. (CE) n. 261/2004. Né sussiste una categoria distinta di eventi «particolarmente eccezionali» che comporterebbe per il vettore aereo la liberazione da tutti i propri obblighi <sup>(1)</sup>.

Gli art. 5, § 1, lett. b, e 9 del reg. (CE) n. 261/2004 devono essere interpretati nel senso che, in caso di cancellazione di un volo per «circostanze eccezionali», l'obbligo di prestare assistenza ai passeggeri previsto da tali disposizioni deve essere adempiuto senza limitazioni di natura temporale o pecuniaria <sup>(2)</sup>.

Un passeggero può far valere, dinanzi a un giudice nazionale, il mancato rispetto da parte di un vettore aereo del suo obbligo di prestare assistenza previsto dagli art. 5, § 1, lett. b, e 9 del reg. (CE) n. 261/2004, al fine di ottenere da questi il rimborso delle somme che, alla luce delle circostanze di ciascun caso concreto, risultavano necessarie, appropriate e ragionevoli al fine di ovviare all'omissione del vettore aereo nel prestare assistenza al suddetto passeggero <sup>(3)</sup>.

#### Sulle questioni pregiudiziali

*Sulla ricevibilità* — 18. Il Consiglio dell'Unione europea sostiene essenzialmente che le questioni sono irricevibili in quanto irrilevanti per la controversia oggetto del procedimento principale, dal momento che, in caso di cancellazione del volo, a prescindere da quale ne sia la causa, i passeggeri non possono far valere, dinanzi a un giudice nazionale, l'inosservanza da parte di un vettore aereo del suo obbligo di prestare assistenza previsto dagli art. 5, § 1, lett. b, e 9 del reg. (CE) n. 261/2004 al fine di ottenere da questi un rimborso.

19. — A questo proposito, va ricordato che, ai sensi dell'art. 5, § 1, lett. b, del reg. (CE) n. 261/2004, in caso di cancellazione di un volo, ai passeggeri coinvolti è offerta da parte del vettore aereo, alle condizioni ivi previste, l'assistenza in termini di spese di ristorazione, di pernottamento in albergo e di comunicazione prevista dall'art. 9 del suddetto regolamento.

20. — La Corte ha già avuto occasione di precisare che, quando un vettore aereo viene meno agli obblighi ad esso incombenti in forza del suddetto art. 9, un passeggero può legittimamente far valere un diritto alla compensazione pecuniaria sulla base degli elementi di cui alle stesse disposizioni (v., in tal senso, sentenza del 13 ottobre 2011, *Sousa Rodríguez e a.*, C-83/10, non ancora pubblicata nella

---

<sup>(1-3)</sup> V. la nota di D. RAGAZZONI, a p. 801.

Raccolta, punto 44), senza che tale domanda possa essere intesa come finalizzata ad ottenere il risarcimento, calcolato in forma individualizzata, del danno derivante dalla cancellazione del volo in questione alle condizioni previste, in particolare, dall'art. 22 della Convenzione di Montreal (v., in tal senso, sentenza *Sousa Rodríguez e a.*, cit., punto 38).

21. — Infatti, una domanda come quella di cui al procedimento principale mira ad ottenere dal vettore aereo il rispetto per equivalente del suo obbligo di prestare assistenza derivante dagli art. 5, § 1, lett. *b*, e 9 del reg. (CE) n. 261/2004, che, come è bene ricordare, si colloca a monte del dispositivo previsto dalla Convenzione di Montreal (v. sentenze del 22 dicembre 2008, *Wallentin-Hermann*, C-549/07, Racc. pag. I-11061, punto 32, nonché del 23 ottobre 2012, *Nelson e a.*, C-581/10 e C-629/10, non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 57).

22. — La circostanza, sottolineata a questo proposito dal Consiglio, secondo cui ciascuno Stato membro designa un organismo responsabile dell'applicazione del reg. (CE) n. 261/2004 che, se del caso, adotta tutte le misure necessarie per garantire che siano rispettati i diritti dei passeggeri e a cui ciascun passeggero può presentare reclamo contro le violazioni di tale regolamento, ai sensi dell'art. 16 dello stesso, non è tale da compromettere il diritto del passeggero a tale rimborso.

23. — Infatti, tale articolo non può essere interpretato nel senso che esso riserva ai soli organismi nazionali responsabili dell'applicazione del reg. (CE) n. 261/2004 il compito di sanzionare il mancato rispetto da parte dei vettori aerei del loro obbligo di prestare assistenza di cui agli art. 5, § 1, lett. *b*, e 9 di tale regolamento.

24. — Di conseguenza, si deve concludere che un passeggero può far valere, dinanzi a un giudice nazionale, il mancato rispetto da parte di un vettore aereo del suo obbligo di prestare assistenza previsto dagli art. 5, § 1, lett. *b*, e 9 del reg. (CE) n. 261/2004, al fine di ottenere da questi il rimborso delle spese di cui esso avrebbe dovuto farsi carico in base alle suddette disposizioni.

25. — Pertanto, dal momento che le questioni sono rilevanti per la decisione della controversia, la domanda di pronuncia pregiudiziale è ricevibile.

*Nel merito. Sulla prima questione* — 26. Con la prima questione, il giudice del rinvio chiede essenzialmente se l'art. 5 del reg. (CE) n. 261/

2004 debba essere interpretato nel senso che le circostanze come la chiusura di una parte dello spazio aereo europeo a seguito dell'eruzione del vulcano Eyjafjallajökull costituiscono «circostanze eccezionali» ai sensi di tale regolamento, che non esimono i vettori aerei dal loro obbligo di prestare assistenza previsto dagli art. 5, § 1, lett. *b*, e 9 del reg. (CE) n. 261/2004 o invece, a causa della loro speciale entità, vanno al di là di tale nozione, liberando quindi i vettori aerei da tale obbligo.

27. — Innanzitutto, va rilevato che la nozione di «circostanze eccezionali» non rientra tra quelle definite dall'art. 2 del reg. (CE) n. 261/2004 o da altre disposizioni di tale regolamento, sebbene un elenco non esaustivo di tali circostanze emerga dai considerando 14 e 15 dello stesso.

28. — In questo quadro, secondo la giurisprudenza costante la determinazione del significato e della portata dei termini per i quali il diritto dell'Unione non fornisce alcuna definizione va operata conformemente al loro senso abituale nel linguaggio corrente, tenendo conto al contempo del contesto in cui essi sono utilizzati e degli scopi perseguiti dalla normativa di cui essi fanno parte (sentenza *Wallentin-Hermann*, cit., punto 17).

29. — Secondo il linguaggio corrente, l'espressione «circostanze eccezionali» designa letteralmente circostanze «fuori dalla norma». Nel settore del trasporto aereo, essa designa un evento che non è inerente al normale esercizio dell'attività del vettore in questione e sfugge al suo effettivo controllo per la sua natura o per la sua origine (sentenza *Wallentin-Hermann*, cit., punto 23). In altri termini, come rilevato dall'avvocato generale al § 34 delle sue conclusioni, sono tali tutte le circostanze che sfuggono al controllo del vettore aereo, indipendentemente dalla loro natura e gravità.

30. — Il reg. (CE) n. 261/2004 non contiene alcun elemento che permetta di concludere nel senso che esso riconosce, al di là delle «circostanze eccezionali» menzionate all'art. 5, § 3, di tale regolamento, una categoria distinta di eventi «particolarmente eccezionali» che comporterebbe per il vettore aereo la liberazione da tutti i propri obblighi, compresi quelli derivanti dall'art. 9 del suddetto regolamento.

31. — Inoltre, quanto al contesto e agli scopi perseguiti dall'art. 5 del reg. (CE) n. 261/2004, che stabilisce gli obblighi che incombono al vettore aereo in caso di cancellazione di un volo, va ricordato, da un lato, che quando si verificano circostanze eccezionali il § 3 del

suddetto articolo esime il vettore aereo soltanto dal suo obbligo di compensazione pecuniaria ai sensi dell'art. 7 del suddetto regolamento. Il legislatore dell'Unione ha quindi ritenuto che l'obbligo di prestare assistenza ai sensi dell'art. 9 dello stesso regolamento gravi sul vettore aereo a prescindere da quale sia l'evento che ha causato la cancellazione del volo. D'altra parte, emerge chiaramente dai considerando 1 e 2 del reg. (CE) n. 261/2004 che esso mira a garantire un elevato livello di protezione per i passeggeri e tiene in considerazione le esigenze in materia di protezione dei consumatori in generale, poiché la cancellazione del volo è causa di gravi disagi per i passeggeri (sentenze cit. *Wallentin-Hermann*, punto 18, nonché *Nelson e a.*, punto 72).

32. — Orbene, un'interpretazione secondo cui circostanze come quelle di cui al procedimento principale non rientrano, in particolare a causa della loro origine e della loro entità, nell'ambito della nozione di «circostanze eccezionali» ai sensi del reg. (CE) n. 261/2004, sarebbe contraria non solo al significato di tale nozione nel linguaggio corrente, ma anche agli scopi del suddetto regolamento.

33. — Tale interpretazione comporterebbe infatti che i vettori aerei siano tenuti a prestare assistenza ai sensi dell'art. 9 del reg. (CE) n. 261/2004 a passeggeri che si trovano, a causa della cancellazione di un volo, in una situazione di disagio limitato, mentre passeggeri che si trovano, come la ricorrente nel procedimento principale, in una situazione di particolare bisogno in quanto costretti a rimanere per diversi giorni in un aeroporto, ne verrebbero privati.

34. — Alla luce di quanto precede, occorre rispondere alla prima questione che l'art. 5 del reg. (CE) n. 261/2004 deve essere interpretato nel senso che circostanze come la chiusura di una parte dello spazio aereo europeo a seguito dell'eruzione del vulcano Eyjafjallajökull costituiscono «circostanze eccezionali» ai sensi di tale regolamento, che non esimono i vettori aerei dal loro obbligo di prestare assistenza previsto dagli art. 5, § 1, lett. *b*, e 9 del suddetto regolamento.

35. — Dalla risposta data alla prima questione deriva che non occorre rispondere alle questioni seconda e terza.

*Sulle questioni quarta a quinta* — 36. Con le sue questioni quarta e quinta, che è opportuno esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede essenzialmente se gli art. 5, § 1, lett. *b*, e 9 del reg. (CE) n. 261/2004 debbano essere interpretati nel senso che, in caso di

cancellazione di un volo per «circostanze eccezionali» come quelle di cui al procedimento principale, l'obbligo di prestare assistenza ai passeggeri previsto da tali disposizioni subisca limitazioni, a livello temporale o pecuniario, e, in caso di risposta negativa, se le suddette disposizioni così interpretate siano invalide in relazione ai principi di proporzionalità e di non discriminazione, al principio di «giusto equilibrio di interessi» di cui alla Convenzione di Montreal e agli art. 16 e 17 della Carta.

37. — A questo proposito, occorre rilevare che, in caso di cancellazione del volo per l'intervento di «circostanze eccezionali», il legislatore dell'Unione ha voluto modificare gli obblighi dei vettori aerei previsti dall'art. 1, § 1, del reg. (CE) n. 261/2004.

38. — Secondo il considerando 15 e l'art. 15, § 3, di tale regolamento, il vettore aereo, in deroga alle disposizioni del § 1 dello stesso articolo, è liberato infatti dal suo obbligo di compensazione pecuniaria dei passeggeri a norma dell'art. 7 del suddetto regolamento, se può dimostrare che la cancellazione è dovuta a circostanze eccezionali che non si sarebbero potute evitare anche se fossero state adottate tutte le misure del caso, ossia circostanze che sfuggono all'effettivo controllo del vettore aereo (sentenza *Nelson e a.*, cit., punto 39).

39. — A questo proposito, la Corte ha rilevato che, in circostanze del genere, il vettore aereo è liberato soltanto dal suo obbligo di compensazione pecuniaria derivante dall'art. 7 del reg. (CE) n. 261/2004 e che, di conseguenza, il suo obbligo di prestare assistenza ai sensi dell'art. 9 di tale regolamento permane (v., in tal senso, sentenza del 12 maggio 2011, *Eglītis e Ratnieks*, C-294/10, non ancora pubblicata nella raccolta, punti 23 e 24).

40. — Inoltre, dal testo del reg. (CE) n. 261/2004 non risulta alcuna limitazione, né a livello temporale né a livello pecuniario, all'obbligo di prestare assistenza ai passeggeri in circostanze eccezionali come quelle di cui al procedimento principale.

41. — Infatti, dall'art. 9 del reg. (CE) n. 261/2004 emerge che il complesso degli obblighi di assistenza ai passeggeri che hanno subito una cancellazione di volo grava per intero sul vettore aereo per tutto il periodo durante il quale tali passeggeri devono attendere il loro riavviamento. In tal senso, si evince chiaramente dal § 1, lett. *b*, di tale articolo che una sistemazione in albergo è offerta a titolo gratuito dal vettore aereo per il tempo «necessario».

42. — Per di più, ogni diversa interpretazione che vada nel senso di riconoscere limitazioni, vuoi temporali, vuoi pecuniarie, all'obbli-

go del vettore aereo di prestare assistenza ai passeggeri il cui volo sia stato cancellato avrebbe come effetto quello di compromettere il raggiungimento degli scopi perseguiti dal reg. (CE) n. 261/2004 e richiamati al punto 31 della presente sentenza, in quanto, superato il limite riconosciuto, i passeggeri sarebbero privati di ogni assistenza e dunque abbandonati a se stessi. Orbene, come rilevato dall'avvocato generale al § 52 delle sue conclusioni, l'assistenza di tali passeggeri risulta particolarmente importante quando si verificano circostanze eccezionali che perdurano nel tempo, ed è proprio nel caso in cui l'attesa dovuta alla cancellazione di un volo è particolarmente lunga che risulta necessario assicurarsi che il passeggero il cui volo è stato cancellato abbia accesso ai prodotti e ai servizi di prima necessità, per tutta la durata dell'attesa.

43. — Di conseguenza, e contrariamente a quanto sostenuto dalla Ryanair, dal reg. (CE) n. 261/2004 non si può desumere che, in circostanze come quelle di cui al procedimento principale, l'obbligo di prestare assistenza ai passeggeri di cui agli art. 5 e 9 di tale regolamento debba subire limitazioni di natura temporale o pecuniaria.

44. — Tuttavia, occorre accertarsi del fatto che l'interpretazione accolta al punto precedente non contrasti con i principi di proporzionalità, di «giusto equilibrio degli interessi» di cui alla convenzione di Montreal e di non discriminazione nonché con gli art. 16 e 17 della Carta. Secondo un principio ermeneutico generale, un atto dell'Unione deve infatti essere interpretato, nei limiti del possibile, in modo da non inficiare la sua validità e in conformità con il diritto primario nel suo complesso (sentenza del 16 settembre 2010, *Chatzi*, C-149/10, Racc. pag. I-8489, punto 43).

45. — Quanto, in primo luogo, al principio di proporzionalità, va ricordato che la Corte ha già avuto occasione di dichiarare, ai punti 78-92 della sua sentenza del 10 gennaio 2006, *IATA e ELFAA* (C-344/04, Racc. pag. I-403), che gli art. 5-7 del reg. (CE) n. 261/2004 non erano invalidi per violazione del principio di proporzionalità.

46. — Orbene, nessun elemento, neppure alla luce dell'assenza di limitazioni temporali o pecuniarie all'obbligo di prestare assistenza in circostanze come quelle di cui al procedimento principale, giustifica il fatto di rimettere in discussione l'accertamento di validità effettuato dalla Corte nella suddetta sentenza.

47. — La circostanza secondo cui l'obbligo di prestare assistenza, quale stabilito dall'art. 9 del reg. (CE) n. 261/2004, comporta per i vettori aerei sicure conseguenze economiche, come sostenuto dalla



Ryanair, non è tale da inficiare tale affermazione, in quanto dette conseguenze non possono essere considerate sproporzionate rispetto allo scopo di un elevato livello di protezione dei passeggeri.

48. — Infatti, l'importanza rivestita dall'obiettivo di protezione dei consumatori, compresi quindi i passeggeri del trasporto aereo, è tale da giustificare conseguenze economiche negative, anche considerevoli, per taluni operatori economici (sentenza *Nelson e a.*, cit., punto 81 e giurisprudenza ivi citata).

49. — Peraltro, come rilevato dall'avvocato generale ai § 58 e 60 delle sue conclusioni, i vettori aerei dovrebbero, in quanto operatori accorti, prevedere i costi legati all'adempimento, se del caso, del loro obbligo di prestare assistenza e sono inoltre liberi di scaricare i costi derivanti da tale obbligo sul prezzo dei biglietti aerei.

50. — Ne consegue che gli art. 5, § 1, lett. *b*, e 9 del reg. (CE) n. 261/2004 non sono contrari al principio di proporzionalità.

51. — Peraltro, un passeggero può ottenere, a titolo di compensazione pecuniaria per il mancato rispetto da parte del vettore aereo del suo obbligo di prestare assistenza di cui agli art. 5, § 1, lett. *b*, e 9 del reg. (CE) n. 261/2004, soltanto il rimborso delle somme che, alla luce delle circostanze di ciascun caso concreto, risultavano necessarie, appropriate e ragionevoli al fine di ovviare all'omissione del vettore aereo nel prestare assistenza al suddetto passeggero. Tale profilo deve essere valutato dal giudice nazionale.

52. — Quanto, in secondo luogo, al principio di «giusto equilibrio degli interessi» di cui all'ultimo capoverso del preambolo della Convenzione di Montreal, è sufficiente ricordare che le misure di risarcimento uniformi e immediate previste dal reg. (CE) n. 261/2004, tra cui figura l'obbligo di prestare assistenza ai passeggeri il cui volo sia stato cancellato, non rientrano tra quelle per cui la Convenzione di Montreal fissa le condizioni di esercizio (v., in tal senso, sentenza *Wallentin-Hermann*, cit., punto 32 e giurisprudenza ivi citata).

53. — Pertanto, la validità delle suddette disposizioni non deve essere valutata in relazione al principio di «giusto equilibrio degli interessi» di cui alla suddetta convenzione.

54. — Quanto, in terzo luogo, al principio generale di non discriminazione o di parità di trattamento, la Ryanair sostiene che l'obbligo di prestare assistenza previsto dagli art. 5, § 1, lett. *b*, e 9 del reg. (CE) n. 261/2004 in una situazione come quella di cui al procedimento principale imporrebbe ai vettori aerei obblighi che non gravano, in circostanze simili a quelle di cui al procedimento principa-



le, sugli altri mezzi di trasporto disciplinati dai reg. (CE) n. 1371/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario (GU L 315, pag. 14), (UE) n. 1177/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010, relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne e che modifica il reg. (CE) n. 2006/2004 (GU L 334, pag. 1), e (UE) n. 181/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus e che modifica il reg. (CE) n. 2006/2004 (GU L 55, pag. 1), sebbene i passeggeri bloccati da un'interruzione diffusa e prolungata dei trasporti si trovino in una identica situazione quale che sia il loro mezzo di trasporto.

55. — A questo proposito, va ricordato che, ai punti 93-99 della sentenza *IATA e ELFAA*, cit., la Corte ha già constatato che gli art. 5-7 del reg. (CE) n. 261/2004 non violano il principio di parità di trattamento.

56. — Infatti, la situazione delle imprese intervenienti nel settore di attività dei diversi mezzi di trasporto non è paragonabile, nella misura in cui, alla luce delle loro modalità di funzionamento, delle condizioni della loro accessibilità e della ripartizione delle loro reti, le diverse modalità di trasporto non sono, quanto alle condizioni di utilizzazione, intercambiabili (sentenza *IATA e ELFAA*, cit., punto 96).

57. — In tali circostanze, il legislatore dell'Unione ha potuto introdurre regole che prevedono un diverso livello di protezione del consumatore a seconda del settore di trasporti considerato.

58. — Ne consegue che gli art. 5, § 1, lett. *b*, e 9 del reg. (CE) n. 261/2004 non violano il principio di non discriminazione.

59. — Quanto, in quarto luogo, agli art. 16 e 17 della Carta che garantiscono, rispettivamente, la libertà d'impresa e il diritto di proprietà, la Ryanair sostiene che l'obbligo di prestare assistenza ai passeggeri gravante sui vettori aerei in circostanze come quelle di cui al procedimento principale ha per effetto di privare questi ultimi di una parte dei proventi del loro lavoro e degli investimenti da essi effettuati.

60. — A questo proposito, occorre ricordare, innanzitutto, che la libertà d'impresa e il diritto di proprietà non risultano essere prerogative assolute, ma vanno considerati in relazione alla loro funzione nella società (v., in tal senso, sentenza del 6 settembre 2012, *Deutsches Weintor*, C-544/10, non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 54 e giurisprudenza ivi citata).

61. — Inoltre, l'art. 52, § 1, della Carta ammette la possibilità di apportare limitazioni all'esercizio dei diritti consacrati dalla stessa, nella misura in cui tali limitazioni siano previste dalla legge, rispettino il contenuto essenziale di tali diritti e libertà e, nel rispetto del principio di proporzionalità, siano necessarie e rispondano effettivamente a finalità di interesse generale riconosciute dall'Unione o all'esigenza di proteggere i diritti e le libertà altrui.

62. — Infine, quando diversi diritti protetti dall'ordinamento giuridico dell'Unione confliggono tra loro, tale valutazione deve essere effettuata nel rispetto della necessaria conciliazione tra i requisiti connessi alla tutela di questi diversi diritti e di un giusto equilibrio tra di essi (v., in tal senso, sentenze del 29 gennaio 2008, *Promusicae*, C-275/06, Racc. pag. I-271, punti 65 e 66, nonché *Deutsches Weintor*, cit., punto 47).

63. — Nel caso di specie, il giudice del rinvio fa riferimento agli art. 16 e 17 della Carta. Tuttavia, si deve tener conto anche dell'art. 38 della stessa, il quale, sulla falsariga dell'art. 169 TFUE, tende ad assicurare, nelle politiche dell'Unione, un livello elevato di protezione dei consumatori, inclusi i passeggeri del trasporto aereo. Infatti, come ricordato al punto 31 della presente sentenza, la protezione di tali passeggeri figura tra i principali obiettivi del reg. (CE) n. 261/2004.

64. — Orbene, dai punti 45-49 della presente sentenza relativi al principio di proporzionalità deriva che gli art. 5, § 1, lett. *b*, e 9 del reg. (CE) n. 261/2004, come interpretati al punto 43 della presente sentenza, devono essere considerati in linea con l'esigenza di conciliare i vari diritti fondamentali coinvolti e di stabilire un giusto equilibrio tra questi.

65. — Ne consegue che le suddette disposizioni non violano gli art. 16 e 17 della Carta.

66. — Di conseguenza, si deve rispondere alle questioni quarta e quinta che gli art. 5, § 1, lett. *b*, e 9 del reg. (CE) n. 261/2004 devono essere interpretati nel senso che, in caso di cancellazione di un volo per «circostanze eccezionali» di durata come quella di cui al procedimento principale, l'obbligo di prestare assistenza ai passeggeri previsto da tali disposizioni deve essere adempiuto e ciò non inficia la validità di tali disposizioni.

Tuttavia, un passeggero può ottenere, a titolo di compensazione pecuniaria per il mancato rispetto da parte del vettore aereo del suo obbligo di prestare assistenza di cui agli art. 5, § 1, lett. *b*, e 9 del

reg. (CE) n. 261/2004, soltanto il rimborso delle somme che, alla luce delle circostanze di ciascun caso concreto, risultavano necessarie, appropriate e ragionevoli al fine di ovviare all'omissione del vettore aereo nel prestare assistenza al suddetto passeggero. Tale profilo deve essere valutato dal giudice nazionale.

\* \* \*

**Assistenza illimitata in caso di cancellazione del volo dovuta a «circostanze eccezionali»: l'eruzione del vulcano Eyjafjallajökull.**

Sommario — Premessa — 2. Il caso in esame — 3. Riflessioni *de jure condendo*.

1. *Premessa* — La sentenza in commento <sup>(1)</sup> riguarda l'ormai noto caso dell'eruzione del vulcano islandese Eyjafjallajökull, a seguito della quale le ceneri emesse hanno impedito l'esecuzione di voli ed hanno determinato la chiusura dello spazio aereo europeo, con conseguenti disagi per migliaia di passeggeri dell'aria ed esborsi economici da parte dei vettori aerei.

Nello specifico, si chiede alla Corte, in via pregiudiziale, se circostanze quali l'eruzione del vulcano islandese e la conseguente chiusura dello spazio aereo vadano al di là delle «circostanze eccezionali» contemplate nel reg. (CE) n. 261/2004, tali da esonerare il vettore aereo dagli obblighi di assistenza nei confronti dei passeggeri.

Inoltre, si chiede se gli obblighi di assistenza gravanti sul vettore, nel caso in cui la cancellazione sia dovuta a «circostanze eccezionali», possano ritenersi implicitamente limitati a livello temporale o monetario e — in caso negativo — se tali disposizioni siano invalide in quanto poste in violazione

---

<sup>(1)</sup> Sulla sentenza *de qua*, si vedano M.M. COMENALE PINTO, *Obblighi del vettore e diritti del passeggero nei casi di impossibilità del trasporto aereo, con specifico riferimento al caso delle ceneri vulcaniche del 2010*, in *Cuestiones actuales del derecho aéreo* (coordinato da M.J. Guerrero Lebrón), Madrid, 2012, 219, e C. MORINI, *Compagnie aeree: sì all'assistenza ai passeggeri se il volo non parte per circostanze eccezionali*, in *Guida dir.* 10/2013, 103, oltre ai commenti di I. COLUCCI, *Air carrier obligations to provide assistance in the event of flight cancellation due to airspace closure*, in *The Aviation & Space Journal* 1/2013, 33; di D. RAGAZZONI, *Il caso dell'eruzione del vulcano islandese: la Corte europea ribadisce e rafforza la tutela dei diritti dei passeggeri*, in *Newsletter* (del Consiglio dell'ordine degli avvocati di Roma) n. 10 del marzo 2013, ed alle brevi considerazioni presenti nel *Massimario di diritto europeo*, a cura di S. MIRATE, in *Resp. civ. prev.* 3/2013, 990. Sul tema anche G. MASTRANDREA-B. BIANCHINI, *La giurisprudenza della Corte di giustizia*, in *Libro dell'anno del diritto 2014*, Roma, 2014, 467, 468 ss., e A. PEPE, *Mancata o inesatta esecuzione del trasporto aereo e tutela dei passeggeri: attualità e prospettive tra interventi della Corte di giustizia e futura revisione del Reg. CE n. 261/2004*, in *Nuove leggi civ. comm.* 6/2014, 1248, 1259, anche per i riferimenti bibliografici ai contributi in argomento della dottrina straniera (ivi, note 47, 48 e 49).

dei principi di proporzionalità, non discriminazione e di giusto equilibrio degli interessi secondo la Convenzione di Montreal del 1999, nonché degli art. 16 e 17 della Carta dei diritti fondamentali della UE.

2. *Il caso in esame* — A seguito della cancellazione del volo, il vettore aereo operativo, in base al reg. (CE) n. 261/2004, deve — a scelta del passeggero — provvedere al rimborso del prezzo del biglietto o a fornire un volo alternativo (cosiddetta riprotezione, art. 8); deve offrire ai passeggeri vitto, alloggio, trasferimenti dall'aeroporto all'albergo, nonché telefonate (gli obblighi di assistenza, art. 9); è inoltre tenuto a versare agli stessi una «compensazione pecuniaria» (art. 7). Può sottrarsi alla corresponsione della compensazione pecuniaria solo nell'ipotesi in cui abbia comunicato per tempo la cancellazione del volo (art. 5, § 1, lett. c), ovvero in presenza di «circostanze eccezionali che non si sarebbero comunque potute evitare anche se fossero state adottate tutte le misure del caso» (art. 5, § 3).

L'evoluzione della giurisprudenza comunitaria appare certamente evidenziare una crescente tutela del passeggero <sup>(2)</sup>: da un lato, è stata ampliata in via interpretativa la nozione di «cancellazione del volo», così da ricomprendervi fattispecie non espressamente contemplate nel testo normativo; dall'altro, è stata interpretata restrittivamente quella di «circostanze eccezionali», potenzialmente idonea a rendere meno effettiva la tutela del passeggero dell'aria <sup>(3)</sup>.

Nell'ipotesi in esame, non può dubitarsi che un'eruzione vulcanica, la conseguente fuoriuscita di polveri e la chiusura dello spazio aereo debbano annoverarsi tra le circostanze che sfuggono al controllo del vettore, idonee ad escludere il versamento della «compensazione pecuniaria»; la compagnia aerea, tuttavia, ha voluto spingere all'estremo limite tale valutazione, sostenendo cioè che si tratterebbe di circostanze talmente «eccezionali» da esonerare il vettore non solo dal corrispondere la compensazione, ma anche dal fornire qualsiasi tipo di assistenza ai passeggeri.

Si tratta di una distinzione che non trova riscontro all'interno del regolamento.

Poiché la risoluzione delle questioni pregiudiziali deve essere effettuata analizzando il testo normativo alla luce del concreto intento perseguito dal

---

<sup>(2)</sup> In generale sulle pronunce del giudice europeo in materia, si vedano L. TULLIO, *Interventi interpretativi della Corte di giustizia europea sul reg. (CE) n. 261/2004*, in *Dir. trasp.* 2009, 367; C. VADALÀ, *Gli interventi della Corte di Giustizia UE nell'interpretazione del reg. CE n. 261/2004 a tutela del passeggero aereo*, in *Riv. dir. nav.* 2011, 729; M. BRIGNARDELLO, *La tutela dei passeggeri in caso di negato imbarco, cancellazione del volo e ritardo prolungato*, Torino, 2013.

<sup>(3)</sup> Si rimanda al riguardo alle approfondite osservazioni ed ai riferimenti bibliografici e giurisprudenziali presenti in M. BRIGNARDELLO, *op. cit.*, in particolare 31 ss. e 149 ss.

legislatore comunitario, pare certamente condivisibile la soluzione adottata dalla Corte europea la quale, nel respingere le argomentazioni del vettore aereo e nel richiamarsi alle conclusioni dell'avvocato generale <sup>(4)</sup>, ha preso in considerazione la *ratio* del regolamento: se, infatti, scopo della normativa è quello di garantire un «elevato grado di tutela dei passeggeri» (considerando 1) e, più precisamente, di «limitare i disagi e i fastidi causati dalla cancellazione di un volo» (considerando 12), *a fortiori* ipotesi come quella in esame — anche alla luce dell'evoluzione giurisprudenziale — impongono al vettore aereo operativo la fornitura delle prestazioni di assistenza previste.

Sempre in considerazione dei medesimi principi, la Corte sancisce il carattere illimitato degli obblighi di assistenza, che debbono pertanto essere adempiuti — anche in presenza di «circostanze eccezionali» — per tutto il tempo in cui i passeggeri restano in attesa del proprio riavviamento: precisi elementi in tal senso si ricavano sia dall'assenza, nel regolamento comunitario, di specifiche norme volte a limitarne la durata temporale o l'ammontare pecuniario, sia dalla già ricordata finalità del regolamento stesso, il quale peraltro stabilisce i «diritti minimi» dei passeggeri in caso di negato imbarco (a passeggeri non consenzienti), cancellazione del volo e ritardo (prolungato) (art. 1).

La Corte, nelle proprie argomentazioni, ha tenuto conto della particolare importanza degli obblighi menzionati, consistenti in misure da fornire nell'immediato in favore dei passeggeri. In effetti, tali obblighi tanto più sono importanti quanto più si protrae l'attesa: l'esclusione o la limitazione delle prestazioni di assistenza proprio nelle ipotesi — come quella in esame — in cui tale attesa diviene particolarmente significativa, rappresenta un controsenso ed appare in aperto contrasto con le finalità del regolamento.

È del resto il caso di ricordare, assieme alla migliore dottrina, che gli obblighi di assistenza rappresentano una estensione degli obblighi di protezione gravanti sul vettore aereo, i quali trovano la loro fonte nell'impedimento dell'obbligazione di trasferimento (nel caso di specie, la cancellazione del volo) <sup>(5)</sup>.

---

<sup>(4)</sup> Per un commento sulle conclusioni dell'avvocato generale Y. Bot, presentate il 22 marzo 2012, si veda D. RAGAZZONI, *Secondo l'avvocato generale rientra tra le «circostanze eccezionali», in caso di cancellazione del volo, l'eruzione vulcanica comportante la chiusura dello spazio aereo: né un esonero né una limitazione dell'assistenza ai passeggeri è pertanto ipotizzabile*, in *Newsletter*, cit., n. 1 del maggio 2012.

<sup>(5)</sup> In tal senso L. TULLIO, *L'obbligazione di protezione nel trasporto marittimo e aereo*, in *Dir. trasp.* 2013, 349, 361 ss., e *Interventi interpretativi*, cit., 369 ss.; nello stesso senso anche V. CORONA, *La natura delle prestazioni di assistenza del vettore aereo in caso di ritardo*, in *Dir. trasp.* 2006, 866, 869 ss., e M. PIRAS, *Il rifiuto di trasportare e il ritardo del vettore aereo nella nuova disciplina comunitaria*, in *Negato imbarco, cancellazione del volo e ritardo nel trasporto aereo* (a cura di M. Deiana), Cagliari, 2005, 155, 177 ss., oltre a M. BRIGNARDELLO, *op. cit.*, 91 ss. Diversamente, secondo S. GIACOBBE,

Né tali obblighi di assistenza — se pure illimitati — appaiono violare il principio di proporzionalità, potendo i vettori aerei distribuirne i costi sui passeggeri. Si tratta, in effetti, di misure che la compagnia aerea è in grado di fornire più efficacemente ed a costi minori rispetto ai singoli passeggeri e che può eventualmente coprire per mezzo di apposite coperture assicurative <sup>(6)</sup>.

Del resto, è proprio la compagnia *low cost* protagonista della vicenda in esame a trasferire il rischio degli obblighi derivanti dal reg. (CE) n. 261/2004 in parte sui passeggeri, mediante la pratica di fissare nel prezzo del biglietto un importo eloquentemente denominato *EU261 levy* <sup>(7)</sup>.

Conseguentemente, la Corte ribadisce che il mancato rispetto degli obblighi di assistenza da parte del vettore legittima il passeggero, anche dinanzi al giudice nazionale, a richiedere un risarcimento per equivalente, denominato dalla Corte «compensazione pecuniaria»: si tratta tuttavia di una forma di risarcimento per equivalente degli obblighi di assistenza (fornitura di pasti, bevande, pernottamenti, ecc.) da parte del vettore e non della «compensazione pecuniaria» prevista dall'art. 7 del medesimo regolamento, la quale ha una funzione ed una natura giuridica diverse <sup>(8)</sup>.

Tale risarcimento per equivalente deve essere peraltro limitato alle spese sostenute per far fronte alla situazione derivante dall'omissione della prestazione di assistenza da parte del vettore e deve ritenersi — si aggiunge — che non possa essere detratto dall'eventuale risarcimento supplementare richiesto ai sensi dell'art. 12 del regolamento <sup>(9)</sup>. Sul punto, si evidenziano al-

---

*La responsabilità del vettore aereo per ritardo*, in *Negato imbarco*, cit., 87, 152 ss., tali obblighi rappresentano una sorta di risarcimento anticipato del danno subito dal passeggero durante l'attesa della partenza del volo. Anche C. giust. CE 10 gennaio 2006, causa C-344/04, in *Dir. trasp.* 2006, 851, punto 46, attribuisce agli obblighi di assistenza natura risarcitoria.

<sup>(6)</sup> Questa la posizione di M.M. COMENALE PINTO, *op. cit.*, 229.

<sup>(7)</sup> Si vedano al riguardo le conclusioni dell'avv. generale Y. Bot, punto 59, nonché G. MARCHIAFAVA, *Costi aggiuntivi alle tariffe low cost: si paga anche l'assistenza non prestata!*, in *Dir. trasp.* 2012, 134, e J. PRASSL, *EU aviation law before the English Courts: Dawson, Huzar, and regulation 261/2004*, in *Air & Space Law* 6/2014, 365, 373.

<sup>(8)</sup> Sul punto, oltre a L. TULLIO, *Interventi interpretativi*, cit., 367, si rimanda alle osservazioni ed agli ulteriori riferimenti contenuti in G. LO BIANCO-S. VERNIZZI-A. MELONI-A. GAGGIA-A. FACCO-M. SICCHETTI-M. CORAIN, *Le sanzioni amministrative per violazione dei diritti degli utenti-passeggeri*, in *Sanzioni amministrative. Le sanzioni in materia di trasporto marittimo, aereo, terrestre e codice della strada* (a cura di A. Cagnazzo-S. Toschi-C. Pozzi), Torino, 2012, 519, 566 ss. Per alcune osservazioni sul termine «*compensation*», si veda A. ANTONINI, *Corso di diritto dei trasporti*, III ed., Milano, 2015, 257.

<sup>(9)</sup> In tal senso, M. BRIGNARDELLO, *op. cit.*, 93, alla quale si rimanda anche per una disamina delle problematiche relative al risarcimento dei danni ulteriori ed all'art. 12 reg. (CE) n. 261/2004 (ivi, 92 ss.). Si veda al riguardo C. giust. UE 13 ottobre 2011, causa C-83/10, in *Dir. trasp.* 2012, 193, nonché le relative conclusioni dell'avv. generale E. Sharpston, depositate il 28 giugno 2011, punto 60, ove si precisa che

cune perplessità circa la mancata possibilità di richiedere, oltre al rimborso delle spese sostenute, anche il risarcimento dei danni ulteriori derivanti dal mancato assolvimento degli obblighi di assistenza, che la normativa europea pone in ogni caso a carico del vettore aereo a prescindere dalla presenza di «circostanze eccezionali»<sup>(10)</sup>.

All'esito di tali seppur brevi considerazioni, ed alla luce delle pronunce della Corte europea — sempre più attenta a tutelare gli interessi dei passeggeri-contraenti deboli, nel quadro più ampio della tutela del consumatore — l'interpretazione offerta dalla compagnia aerea non può trovare consensi, quantomeno in una prospettiva *de jure condito*, ove le indicazioni del legislatore in tema di obblighi di assistenza del vettore appaiono sufficientemente chiare, così come chiara appare l'impossibilità di configurare una categoria di «circostanze eccezionalmente eccezionali» che privi totalmente di tutela i passeggeri<sup>(11)</sup>.

3. *Riflessioni de jure condendo* — La sentenza in commento, se da un lato evidenzia l'elevato livello di tutela del passeggero-consumatore previsto dal reg. (CE) n. 261/2004, dall'altro mette in luce ancora una volta i limiti del regolamento e l'inidoneità dello stesso a delineare in maniera chiara i diritti dei passeggeri, anche in considerazione delle attuali caratteristiche economico-sociali del traffico aereo, in gran parte mutate rispetto a quelle prese in considerazione dal legislatore del 2004.

Peraltro, nel marzo 2013 è stata pubblicata dalla Commissione una proposta di modifica dello stesso reg. (CE) n. 261/2004<sup>(12)</sup>, modellata in gran parte sui recenti regolamenti relativi al trasporto marittimo ed a mezzo autobus<sup>(13)</sup>, sulla quale è intervenuta, nel febbraio 2014, la risoluzione legisla-

---

«l'obbligo di offrire assistenza a sostegno sarebbe vano se ad esso non potesse essere data esecuzione», e punti 63 e 64. In dottrina, S. VERNIZZI, *La Corte di giustizia ed un caso di volo interrotto*, in *Resp. civ. prev.* 1/2012, 99, 109 ss. e, in senso critico, V. CORONA, *Il risarcimento per l'inadempimento degli obblighi di assistenza del vettore aereo*, in *Dir. trasp.* 2012, 199, 205 ss.

<sup>(10)</sup> Si veda in proposito L. TULLIO, *Interventi interpretativi*, cit., 369, nonché *L'obbligazione di protezione*, cit., 363. Sul tema, oltre a C. giust. UE 13 ottobre 2011, cit., si veda anche Trib. Arezzo 4 ottobre 2012, con commento di D. RAGAZZONI, *Cancellazione del volo e risarcibilità del danno morale*, in *Newsletter*, cit., n. 8 del gennaio 2013.

<sup>(11)</sup> In tal senso anche M. BRIGNARDELLO, *op. cit.*, 87.

<sup>(12)</sup> Si fa riferimento alla proposta della Commissione del 13 marzo 2013 COM(2013) 130 final. Sul tema, G. MASTRANDREA-B. BIANCHINI, *Prospettive di modifica delle norme UE*, in *Libro dell'anno del diritto 2014*, cit., 471; M. BRIGNARDELLO, *op. cit.*, 54 ss.; C. DE MARZI, *La proposta modificativa del reg. (CE) n. 261/2001*, in *Newsletters*, cit., n. 12 del maggio 2013, oltre a A. PEPE, *op. cit.*, 1248.

<sup>(13)</sup> Rispettivamente, reg. (UE) n. 1177/2010 e reg. (UE) n. 181/2011, che si aggiungono al reg. (CE) n. 1371/2007 relativo al trasporto ferroviario: per un esame



tiva del Parlamento europeo <sup>(14)</sup>, apportando ulteriori e significativi emendamenti.

Il progetto di riforma, come da ultimo emendato, sembra prendere in considerazione le criticità evidenziate dalla dottrina e dalla giurisprudenza nel corso di più di dieci anni di applicazione del regolamento: oltre a rendere la lettura del testo più immediata e maggiormente intellegibile rispetto alla attuale versione <sup>(15)</sup>, contiene numerose modifiche che senza dubbio appaiono in grado di accrescere la tutela dei passeggeri.

Su un punto, tuttavia, il legislatore della riforma si è posto su una posizione nettamente diversa da quella della Corte europea: quello relativo alla limitazione a livello sia economico sia temporale dell'assistenza fornita ai passeggeri in caso di «circostanze eccezionali» <sup>(16)</sup>.

In tale ipotesi — in base al testo emendato dal Parlamento europeo — il vettore aereo potrà infatti limitare i costi di sistemazione alberghiera a 125 euro a notte per passeggero, per un massimo di cinque pernottamenti <sup>(17)</sup>, in maniera analoga a quanto previsto nei regolamenti relativi al trasporto marittimo ed a mezzo autobus <sup>(18)</sup>.

Peraltro, in caso di interruzioni su larga scala che coinvolgano un elevato numero di passeggeri, si prevede la predisposizione, negli aeroporti di maggior traffico, di piani di emergenza, allo scopo di garantire un coordinamento ed un coinvolgimento di tutti gli attori del settore (compagnie aeree, gestore aeroportuale, autorità, esercizi commerciali, gli stessi passeggeri, ecc.) <sup>(19)</sup>.

---

comparativo dei diritti dei passeggeri nelle diverse modalità di trasporto, si vedano M. BRIGNARDELLO, *I diritti dei passeggeri nel trasporto marittimo e nelle altre modalità: uniformità e differenze*, in *Dir. mar.* 2012, 786; *La tutela dei passeggeri*, cit., 213 ss. e A. ANTONINI, *Corso di diritto dei trasporti*, cit., 260 ss. La scelta di disciplinare con distinti provvedimenti normativi i diritti dei passeggeri relativi alle varie modalità di trasporto riflette, allo stato attuale, l'impossibilità di contenere in un unico regolamento, con sufficiente grado di specificità, una disciplina comune alle differenti tipologie di trasporto: sul punto tuttavia si veda la nota 27.

<sup>(14)</sup> Si tratta della risoluzione legislativa del Parlamento europeo del 5 febbraio 2014, P7\_TA(2014)0092 testo A7-0020/2014, relativo a COM(2013)0130 – C7-0066/2013 – 2013/0072(COD), reperibile sul sito [www.europarl.europa.eu](http://www.europarl.europa.eu).

<sup>(15)</sup> In tal senso A. PEPE, *op. cit.*, 1252 e 1260.

<sup>(16)</sup> Si rimanda alle proposte di modifica del considerando 16 e dell'art. 9, § 4, in relazione al quale si veda anche la nota seguente, nonché dell'art. 6, § 4, relativamente alle ipotesi di ritardo prolungato.

<sup>(17)</sup> Si fa riferimento al nuovo testo dell'art. 9, § 4: il Parlamento europeo ha aumentato i limiti fissati dalla proposta della Commissione di 100 euro a notte per un massimo di tre notti: sul tema, si veda ancora M. BRIGNARDELLO, *op. cit.*, 87 ss.

<sup>(18)</sup> Si vedano in proposito l'art. 17, § 2, reg. (UE) n. 1177/2010 e l'art. 21, § 1, lett. b, reg. (UE) n. 181/2011. Sul tema, M. BRIGNARDELLO, *op. cit.*, 241 ss., e, in generale, *I diritti dei passeggeri nel trasporto marittimo e nelle altre modalità*, cit., 786.

<sup>(19)</sup> Si vedano le proposte di modifica dell'art. 5, § 5, 5-bis, 5-ter.

Appaiono al riguardo opportune alcune brevi riflessioni.

Gli interventi proposti — ispirati anche dall'episodio in commento — sebbene con il dichiarato scopo di migliorare la tutela del passeggero-consumatore, di colmare le lacune dell'attuale regolamento e di garantire un'applicazione uniforme del testo normativo alla luce delle pronunce della Corte europea, in concreto sembrano bilanciare gli interessi dei passeggeri con quelli dei vettori aerei, legati in particolare all'impatto economico delle misure previste, provvedendo a non esporre i soli vettori a conseguenze economiche illimitate nonché consentendo agli stessi di quantificare in maniera più precisa il rischio della propria attività e di ricorrere a strumenti assicurativi dai costi più contenuti. Sul punto, le modifiche si discostano nettamente dal chiaro orientamento emerso dalle sentenze del giudice europeo <sup>(20)</sup>. Allo stato, la previsione di una possibile limitazione degli obblighi di assistenza in caso di «circostanze eccezionali» appare affievolire i diritti che l'attuale normativa europea attribuisce ai passeggeri alla luce della sentenza in commento e rappresenta l'unica proposta in contrasto con le pronunce del giudice europeo <sup>(21)</sup>.

Il settore del trasporto aereo, come noto, è caratterizzato da una grande dinamicità, da una forte concorrenza e dalla presenza di operatori — i vettori *low cost* — particolarmente aggressivi, le cui modalità organizzative e operative hanno spesso reso difficoltosa la tutela effettiva del passeggero-consumatore, come la dottrina non ha mancato di evidenziare <sup>(22)</sup>.

Si pensi che molto spesso i passeggeri sono indotti ad acquistare i biglietti di determinate compagnie proprio per la particolare appetibilità dei prezzi: in tali casi, l'eventuale scelta di restituzione del prezzo appare scarsamente praticabile, in quanto non sarebbe sufficiente a coprire i costi di soluzioni alternative.

Inoltre, generalmente tali vettori operano in aeroporti minori, distanti dai principali centri abitati, allo stato non sempre — o quasi mai — in grado di offrire adeguate soluzioni in caso di eventi straordinari che comportino la cancellazione di un numero considerevole di voli per numerosi giorni.

---

<sup>(20)</sup> In tal senso A. PEPE, *op. cit.*, 1258.

<sup>(21)</sup> Si segnala al riguardo che il Parlamento europeo, nella risoluzione del 29 marzo 2012, P7\_TA(2012)0099, testo A7-0053/2012, in tema di modifiche relative alle nozioni di «cancellazione del volo» e «circostanze eccezionali», ha precisato che ogni revisione del reg. (CE) n. 261/2004 «dovrebbe tenere conto del livello di protezione dei passeggeri previsto dalle sentenze della Corte di giustizia dell'UE» (ivi, punto 35).

<sup>(22)</sup> Al riguardo, si vedano i contributi presenti in M. DEIANA (a cura di), *Profili giuridici nel trasporto aereo low cost*, Cagliari, 2013, oltre a E.G. ROSAFIO, *Contrattazione on line, trasporto low cost e tutela del consumatore*, in *Riv. dir. nav.* 2013, 667. Sul tema, anche N. CARNIMEO, *La tutela del passeggero nell'era dei vettori low cost*, Bari, 2012, e M. DEIANA, *Problematiche giuridiche del trasporto aereo low cost*, in *Dir. trasp.* 2010, 672.

Peraltro, in tali aeroporti potrebbero anche non prevedersi, se non si raggiungono i previsti bacini di utenza, piani di emergenza.

Alla luce di tali osservazioni, si coglie la fondamentale importanza di una sollecita fornitura delle misure di assistenza, in quanto destinate ad alleviare nell'immediato i disagi dei passeggeri <sup>(23)</sup>: ebbene, l'ipotizzata limitazione pecuniaria e temporale, nei casi previsti, di tali obblighi potrebbe indurre il vettore aereo a non provvedere in tempi brevi alla riprotezione dei passeggeri.

Del resto, tale limitazione può avere un senso se si individua una chiara e non eccessivamente ampia definizione di «circostanze eccezionali» e se funzionano in concreto tutte le altre misure predisposte dal progetto di riforma.

Per tali motivi, sarebbe forse opportuna una norma di chiusura che imputi ai vettori aerei — eventualmente, autorizzandoli a rivalersi sui soggetti responsabili — la fornitura, in ogni caso, di assistenza, per evitare che le possibili inefficienze del sistema e dei piani di emergenza possano riverberarsi, in concreto, sui passeggeri.

Occorre ancora osservare che la dimostrazione (e la fornitura della relativa prova) circa l'«eccezionalità» delle circostanze, non agevole ed incerta nell'immediato, risulta possibile — nella maggioranza dei casi — solamente ad una certa distanza dall'evento: appare pertanto quantomeno inopportuno consentire al vettore aereo di invocare (provando in che modo?), nell'immediatezza dei fatti, la presenza di circostanze eccezionali al solo fine di limitare gli obblighi di assistenza nei confronti dei passeggeri, i quali certamente in tali frangenti non sono in grado di verificare l'esattezza della valutazione offerta dal vettore, costringendo gli stessi ad adire l'autorità giudiziaria per verificare se le circostanze potevano effettivamente considerarsi «eccezionali» al fine di chiedere i rimborsi dovuti. Al riguardo, se può essere d'aiuto l'introduzione di un elenco tassativo di circostanze, prevista dalle modifiche apportate dal Parlamento europeo <sup>(24)</sup>, occorre valutarne anche gli aspetti negativi, legati in primo luogo alla eccessiva rigidità di tale tipo di indicazione, come del resto la vasta casistica dei casi sino ad oggi sottoposti all'attenzione della Corte europea ha dimostrato.

La conseguenza sarebbe, in ogni caso, una preoccupante assenza di tempestiva tutela nei confronti del passeggero e la verosimile insorgenza di liti

---

<sup>(23)</sup> In tal senso C. giust. CE 10 gennaio 2006, *cit.*, punto 84, e S. SCALISI, *La Corte di giustizia UE si pronuncia sulla cancellazione del volo*, in *Riv. dir. nav.* 2013, 347, 353.

<sup>(24)</sup> In base alla proposta di modifica formulata dal Parlamento europeo, tra le definizioni contenute nell'art. 2, è aggiunta, alla lett. *m*, quella di «circostanze eccezionali», ovvero le «circostanze che sfuggono al controllo del vettore aereo interessato nel normale esercizio della sua attività ed esulano dagli obblighi imposti dalle pertinenti norme di sicurezza da osservare. Ai fini del presente regolamento, sono circostanze eccezionali esclusivamente quelle di cui all'allegato 1». Per alcune critiche a tale definizione, si veda A. PEPE, *op. cit.*, 1286 ss.

giudiziarie: per tali motivi, potrebbe considerarsi più opportunamente l'ipotesi di una limitazione economica dell'assistenza ma non anche di una limitazione temporale <sup>(25)</sup>.

Un'altra soluzione, pure prospettata in dottrina <sup>(26)</sup>, potrebbe essere l'istituzione di un apposito fondo che intervenga in caso di eventi eccezionali.

In conclusione, appare improrogabile una modifica del reg. (CE) n. 261/2004 che, oltre ad eliminare le attuali criticità, proceda verso un'auspicabile uniformazione delle forme di tutela del passeggero nelle diverse modalità di trasporto <sup>(27)</sup>. Tuttavia tale disciplina non deve in ogni caso diminuire le tutele accordate all'utente del trasporto aereo, in quanto la *ratio* dell'intervento del legislatore europeo consiste anzitutto nel perseguire un elevato grado di tutela del passeggero (e consumatore).

Occorrerà pertanto valutare con attenzione se effettivamente le modifiche previste siano in grado di tutelare in maniera adeguata il passeggero, tenendo in considerazione che dalla chiarezza delle norme e dalla tempestività nell'applicazione concreta discende l'efficacia della tutela che il legislatore ha voluto accordare ai passeggeri, efficacia che viene meno ove gli stessi debbano subire i ritardi della giustizia, legati anche agli interventi interpretativi demandati alla Corte europea.

DANIELE RAGAZZONI

---

<sup>(25)</sup> In tal senso K. ARNOLD, *EU air passenger rights: assessment of the proposal of the European Commission for the amendment of regulation (EC) 261/2004 and of regulation (EC) 2027/97*, in *Air & Space Law* 6/2013, 403, 428 ss. Contrario in ogni caso ad una riduzione o esclusione degli obblighi di assistenza in capo al vettore aereo nei casi come quello in commento è M.M. COMENALE PINTO, *op. cit.*, 229.

<sup>(26)</sup> Il riferimento è a M. BRIGNARDELLO, *op. cit.*, 88.

<sup>(27)</sup> Si tratta in ogni caso di un obiettivo a lungo periodo della Commissione, come emerge dalla Comunicazione del 19 dicembre 2011, COM(2011) 898 def., in relazione alla quale si veda S. D'ACUNTO, *Unione europea e diritti dei passeggeri: bilancio e prospettive*, in *Dir. com. sc. internaz.* 2013, 239 e 541.

