Ritardo del vettore e tutela del consumatore [*]

Nicola Romana [**]

La difficoltà di definire esattamente il margine di operatività della responsabilità del vettore aereo per ritardo consiste anzitutto nella insufficiente definizione codicistica di questa responsabilità [1]. Un primo problema, infatti, è quello di chiarire cosa debba intendersi per *ritardo,* fonte di obbligo risarcitorio. A tale interrogativo, com'è noto, in questi ultimi tempi ha cercato di dare risposta soprattutto la giurisprudenza dei giudici di pace che in varie occasioni hanno affermato la responsabilità dei vettori aerei [2].

Non rientra nello spirito di questo mio intervento approfondire l'ampio ventaglio dei problemi ermeneutici relativi alla materia *de qua*, che è stata peraltro oggetto di una specifica relazione [3]*,* in riferimento alla quale non posso che concordare allorché si individua nel ritardo un inesatto adempimento contrattuale, al di là delle previsioni contenute nelle condizioni generali di contratto, predisposte dalle compagnie aeree, ove spesso si stabilisce, *inter*

---

[*] Intervento svolto al convegno "Il diritto aeronautico a cent'anni dal primo volo: profili evolutivi e problematiche giuridiche attuali", Trieste, 26-26 settembre 2003.

[**] Ricercatore di diritto della navigazione, Università degli studi di Palermo.

[1] L'art. 932 cod. nav., come noto, inserisce tale profilo di responsabilità ulteriore rispetto a quello relativo al c.d. obbligo di protezione del passeggero ("Il vettore risponde del *danno per il ritardo* o l'adempimento nell'esecuzione del trasporto, nonché per i sinistri che colpiscono la persona del passeggero, dall'inizio delle operazioni di imbarco al compimento di quelle di sbarco, a meno che non si provi che egli e i suoi dipendenti e preposti hanno preso tutte le misure necessarie e possibili, secondo la normale diligenza, per evitare il danno"). In termini analoghi l'art. 1681 cod. civ. ("Salva *la responsabilità per il ritardo* e per l'inadempimento nell'esecuzione del trasporto, il vettore risponde dei sinistri che colpiscono la persona del viaggiatore durante il viaggio e della perdita o dell'avaria delle cose che il viaggiatore porta con sé, se non prova di avere adottato tutte le misure idonee a evitare il danno").

[2] V., tra le altre, Giudice di pace di Sassari, 4 novembre 1998, in *Dir. trasporti,* 1999, 293, con nota di Masala (*Ritardo: rimborso del prezzo al di là del risarcimento?*), ove s'è ravvisato che il ritardo costituisce inesatto adempimento che come tale può dar luogo al rimborso di parte del biglietto. Un caso di responsabilità per… anticipo (il volo era stato anticipato all'insaputa dei passeggeri), è stato affrontato dal Giudice di pace di Palermo, con le decisioni del 30 maggio 2002 e del 18 settembre 2002, <http://www.palmigiano.it/tusa.doc> e <http://www.palmigiano.it/tripi.doc>.

[3] Busti, relazione *Trasporto di persone e responsabilità del vettore.*

alia, che i tempi indicati nel biglietto e negli orari [4] sono puramente indicativi [5].

In questo intervento mi limito a segnalare un possibile spunto di discussione derivante dalla lettura di una recente decisione del Tribunale di Palermo [6] che, sul ricorso avanzato da un'associazione di consumatori sulla base della legge 30 luglio 1998, n. 281, ha affermato la ripetuta violazione, da parte di un vettore aereo – peraltro attualmente non più operante –, dell'obbligo contrattualmente assunto di effettuare il servizio aereo *con puntualità*.

La legge 281/1988, conformemente agli indirizzi comunitari [7], definisce il consumatore-utente [8] come la persona fisica che acquista o utilizza beni o servizi per scopi non riferibili all'attività imprenditoriale e professionale eventualmente svolta e indica, all'art. 1, come suoi *diritti fondamentali*: *a)* la tutela della salute; *b)* la sicurezza e la qualità dei prodotti e dei servizi; *c)* una adeguata informazione ed una corretta pubblicità; *d)* l'educazione al consumo; *e)* la correttezza, trasparenza ed equità nei rapporti contrattuali concernenti beni e servizi; *f)* la promozione e lo sviluppo dell'associazionismo libero, volontario e democratico tra i consumatori e gli utenti; *g)* l'erogazione di servizi pubblici secondo standard di qualità e di efficienza [9].

Il successivo art. 3 ha introdotto una nuova forma di tutela collettiva dei

[4] Come correttamente è stato osservato, l'orario costituisce elemento imprescindibile del trasporto, di qualunque natura esso sia (ferroviario, stradale, aereo, marittimo): in tali termini Bordignon, *Sulla responsabilità del vettore per il ritardo nell'esecuzione del contratto di trasporto ferroviario di persone,* in *Giust. civ.*, 2000, II, 289. Nel trasporto aereo, a maggior ragione, la connessione tra indicazione dei tempi e celerità dei trasferimenti costituisce uno dei fattori che maggiormente determinano la scelta del mezzo aereo (cfr. Masala, *Ritardo: rimborso del prezzo al di là del risarcimento?*, in *Dir. trasp.*, 1999, 298).

[5] Sul punto, v. le considerazioni di Masala, *op. cit.,* 299; Busti, *Contratto di trasporto aereo*, Milano, 2001, 177 ss.; Romanelli-Tullio (a cura di), *Spunti di studio su: le condizioni generali di trasporto.*, Cagliari, 1997, *passim*.

[6] Trib. Palermo 15 luglio 2003, Adiconsum *c.* Air Sicilia, in corso di pubblicazione presso la rivista *Il diritto dei trasporti*.

[7] Direttiva 98/27/Ce, relativa a provvedimenti inibitori a tutela degli interessi dei consumatori, in *GUCE* 11 giugno 1998 L166.

[8] Com'è noto, l'art. 1469-*bis*, in tema di clausole vessatorie, utilizza indifferentemente la parola *consumatore* per indicare la persona fisica che stipula con il professionista contratti aventi ad oggetto la cessione di beni o l'erogazione di servizi.

[9] Per una panoramica sulla legge n. 281 del 1998 v., tra gli altri, Colagrande, *Disciplina dei diritti dei consumatori e degli utenti (l. 30 luglio 1998, n. 281)*, in *Nuove leggi civili comm*, 1998, 700 ss.; Alpa-Levi (a cura di), *I diritti dei consumatori e degli utenti, un commento alle leggi 30.07.1998 n. 281 e 24.11.2000 n. 340 e al decreto legislativo 23.04.2001 n. 224*, Milano, 2001.

diritti del consumatore, poiché alle associazioni di consumatori è riconosciuta la legittimazione ad agire a tutela degli interessi collettivi, potendo richiedere al giudice competente di: *a)* inibire gli atti e i comportamenti lesivi degli interessi dei consumatori e degli utenti; *b)* adottare le misure idonee a correggere o eliminare gli effetti dannosi delle violazioni accertate; *c)* ordinare la pubblicazione del provvedimento su uno o più quotidiani a diffusione nazionale oppure locale nei casi in cui la pubblicità del provvedimento può contribuire a correggere o eliminare gli effetti delle violazioni accertate [10].

Il Tribunale di Palermo, nella citata decisione, ha accertato che dall'esame dei tabulati dell'ENAC nel periodo 1999-2001 il ritardo medio dei voli effettuati da Air Sicilia, rispetto all'orario programmato, era stato di 60 minuti, con punte di 341 minuti. Il ricorso è stato conseguentemente accolto sulla base della lettera *b)* dell'art. 1, poiché la reiterata condotta del vettore aereo ha integrato la violazione del diritto fondamentale alla qualità e alla sicurezza del servizio e in quanto tale potenzialmente pregiudizievole di ulteriori diritti fondamentali, sia di natura patrimoniale che non patrimoniale.

A mio avviso, un ulteriore presupposto si sarebbe potuto individuare nella citata lettera *g)* (diritto all'erogazione di servizi pubblici secondo standard di qualità e di efficienza).

Infatti, la norma in oggetto va inserita in un più ampio ambito normativo di tutela del consumatore, esplicato non solo a livello di legislazione primaria e di attuazione di direttive comunitarie, ma anche a livello di fonti normative secondarie [11]. È in tale contesto che si inserisce a pieno titolo la Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 27 gennaio 1994 (c.d. direttiva Ciampi-Cassese), la quale dispone i principi cui deve essere uniformata progressivamente, in generale, l'erogazione dei servizi pubblici, con particolare riferimento ai principi di eguaglianza, imparzialità, continuità, diritto di scelta, partecipazione, efficienza ed efficacia.

Tra i servizi pubblici interessati dalla direttiva, rientrano - anche se svolti in

[10] Per un confronto tra l'azione inibitoria *ex* art. 1469-*sexies* cod. civ. e quella *ex* art. 3 della legge n. 281 del 1998 v., fra gli altri, Poncibò, *Le azioni di interesse collettivo per la tutela dei consumatori*, in *The Cardozo Electronic Law Bulletin*, vol. 9, 2003, 13 < http://www.jus.unitn.it/cardozo/Review/2003/ponci.pdf >.

[11] Sul punto v., fra gli altri, Oricchio, *Tutela del consumatore e servizi pubblici*, Milano, 2001, 72.

regime di concessione o mediante convenzione - quelli volti a garantire il godimento dei diritti della persona, costituzionalmente tutelati, alla salute, all'assistenza e previdenza sociale, all'istruzione e alla libertà di comunicazione, alla libertà e alla sicurezza della persona, alla libertà di circolazione.

Nel campo del trasporto aereo, in particolare, deve citarsi il D.P.C.M. 30 dicembre 1998, "Schema generale di riferimento per la predisposizione della carte dei servizi del settore trasporti - Carta della mobilità" [12], sulla cui base sono state redatte le varie *Carte di servizi*, a cura degli operatori del comparto trasporto, cui ha fatto seguito nel 2002, da parte dell'ENAC, il documento "La qualità dei servizi nel trasporto aereo: le Carte dei Servizi standard" [13] il cui obiettivo dichiarato è quello di definire il quadro d'insieme di un processo tendente a migliorare la qualità dei servizi offerti negli scali italiani e di introdurre gli indicatori da utilizzare per monitorare la qualità dei servizi offerti dai gestori aeroportuali e dalle compagnie aeree.

In questo documento, tra i vari indicatori che vengono evidenziati per la definizione di adeguati standard qualitativi, v'è quello della gestione dei ritardi degli aeromobili [14]. Inoltre, si rinviene anche una definizione di "volo in ritardo", inteso come volo partito con oltre 15 minuti di ritardo rispetto a quello pubblicato dalla relativa compagnia aerea [15].

I limiti imposti a questo mio intervento non consentono, ovviamente, di approfondire il tema della natura giuridica delle Carte di servizi, laddove esse effettivamente siano adottate dagli operatori aerei. Essi, anzitutto, sono strumenti basati sulla logica della misurazione, della verifica e della valutazione dei risultati, attraverso la fissazione di standard di prestazione ed il confronto tra obiettivi e risultati [16]. Quanto al piano giuridico, in ogni caso si tende a

[12] Pubblicata in G.U. n. 26 del 2 febbraio 1999, Supplemento Ordinario n. 28.

[13] Consultabile sul sito dell'ENAC <http://www.enac-italia.it/documents/qns_ta/linee-guida.pdf>.

[14] Cfr. punto 2.5 del documento, cui si rinvia per la descrizione dettagliata della gestione dei ritardi. Tale procedura, sinteticamente, prevede la presenza di un "Giornale di scalo informatico", aggiornato quotidianamente dal gestore aeroportuale, ove vengono annotate le comunicazioni dei Comandanti di aeromobili relativamente alle possibili causali del ritardo.

[15] Viene precisato che il momento della partenza è convenzionalmente assunto quello del "Block off", ovvero del rilascio freni misurato automaticamente con sistemi di tipo ACARS.

[16] Così MARCONI, *La carta dei servizi pubblici e la Citizen's charter. La normativa sulla carta dei servizi*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1998, 197.

negarne la natura contrattuale, anche se viene loro riconosciuta la natura di "atto di regolamentazione vincolante per il promittente per espressa disposizione di legge (art. 1987 cod. civ.) ed efficace nei confronti del destinatario dal momento in cui la singola Carta dei servizi viene resa pubblica" [17].

Appare evidente, sulla base di quanto illustrato, che il ritardo, al di là della previsione codicistica, assume una nuova funzione, ossia quella di misuratore del livello qualitativo del servizio prestato dal vettore aereo. A mio avviso, conseguenza dell'attribuzione di questa nuova funzione è la piena applicabilità, alle fattispecie di cui si tratta, della tutela di cui alla legge 281 del 1998, proprio con riferimento alla lettera *g)* dell'art. 1, che – giova ripetere – sancisce il diritto fondamentale del consumatore/utente all'erogazione di servizi pubblici secondo standard di qualità e di efficienza.

[17] In questi termini Sbisà, *Natura e funzione delle "carte dei servizi". La carta del servizio elettrico,* in *Rass. giur. Enel*, 1997, 343. Cfr. anche Vesperini, *La carta dei servizi pubblici in Italia*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1998, 187, ove si sottolinea come le carte dei servizi non devono rappresentare solo "documenti di presentazione dell'ente erogatore e di comunicazione circa le caratteristiche del suo modo di operare e di organizzarsi" (in una parola, strumenti di marketing), ma atti con cui l'ente assume impegni specifici nei confronti degli utenti.