

Milano, 12 aprile 2024

Spett.le
Autorità di Regolazione dei Trasporti
Via Nizza, n. 230
10125 Torino
Italia

c.a. Dott.ssa Katia Gallo
Via PEC
pec@pec.autorita-trasporti.it

Oggetto: Osservazioni in merito al Documento di Consultazione relativo a
"Misure concernenti il contenuto minimo degli specifici diritti che gli utenti
dei servizi di trasporto aereo possono esigere nei confronti dei gestori dei
servizi e delle relative infrastrutture con riguardo al trattamento dei
reclami" di cui all'Allegato A alla Delibera n. 34/2024

Premesso che:

- con delibera n. 21/2023 dell'8 febbraio 2023, l'Autorità di Regolazione dei Trasporti (di seguito, "ART" o "Autorità") ha approvato la "Disciplina, in prima attuazione, delle modalità per la soluzione non giurisdizionale delle controversie tra gli operatori economici che gestiscono reti, infrastrutture e servizi di trasporto e gli utenti o i consumatori, ai sensi dell'articolo 10 della legge 5 agosto 2022, n. 118" ("Delibera ART 21/2023") applicabile alle istanze di conciliazione presentate successivamente al 27 febbraio 2023;
- tale delibera prevede all'articolo 3 che "Per le sole controversie di cui all'articolo 2, comma 1, fino a che non sia esperito il tentativo obbligatorio di conciliazione ai sensi della presente Disciplina, il ricorso in sede giurisdizionale è improcedibile. I termini per agire in sede giurisdizionale sono sospesi fino alla scadenza del termine per la conclusione del procedimento di conciliazione.";
- dall'analisi della gestione delle procedure di risoluzione non giurisdizionale delle controversie per il tramite del "Servizio Conciliazioni ART", nonché dall'attività di monitoraggio svolta dagli Uffici, ART ha rilevato alcune criticità che, nell'ambito del trasporto aereo, presentano una significativa rilevanza per quanto attiene al trattamento dei reclami di prima istanza;
- con delibera ART n. 169/2023 del 9 novembre 2023, l'Autorità ha avviato un procedimento per la definizione delle misure concernenti il contenuto minimo degli specifici diritti che gli utenti possono esigere nei confronti dei

gestori dei servizi di trasporto aereo e delle relative infrastrutture aeroportuali con riguardo al trattamento dei reclami ("**Delibera ART 169/2023**");

- con delibera ART n. 34/2024 del 7 marzo 2024, l'Autorità ha avviato una consultazione pubblica sullo schema di atto di regolazione recante "*Misure concernenti il contenuto minimo degli specifici diritti che gli utenti dei servizi di trasporto aereo possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi e delle relative infrastrutture con riguardo al trattamento dei reclami*" ("**Documento di Consultazione**");
- con la suddetta delibera, ART ha disposto che i soggetti interessati possono presentare osservazioni e proposte al Documento di Consultazione entro e non oltre le ore 24 del 12 aprile 2024;

con la presente nota, lo Studio Pirola Pennuto Zei & Associati (lo "**Studio**") intende fornire alcuni commenti ed osservazioni sulle misure proposte da ART per il trattamento dei reclami dei passeggeri nei confronti degli operatori del trasporto aereo.

Lo Studio desidera, peraltro, esprimere apprezzamento per l'iniziativa e le modalità con le quali ART ha avviato la consultazione pubblica che consente il più ampio coinvolgimento sia delle società direttamente coinvolte nel rapporto con l'utente finale, che del settore professionale dedicato all'assistenza degli utenti ovvero degli operatori economici che gestiscono reti, infrastrutture e servizi di trasporto.

* * *

Nato come associazione professionale indipendente negli anni '80, lo Studio, leader nella consulenza fiscale e legale, ha ampliato nel tempo le sue aree di specializzazione, tra le quali rientra la "*Practice Shipping, Aviation and Transport*" di comprovata esperienza pluriventennale.

In particolare, lo Studio ha maturato una significativa esperienza in materia di trasporto aereo, persone, bagagli e merci (cargo), con particolare riguardo alla gestione del contenzioso ordinario e straordinario, anche in ambito di disastri aerei che coinvolgono diverse giurisdizioni, avanti tutte le Corti e Autorità, nonché assistenza (giudiziale e/o stragiudiziale) a società di gestione aeroportuale, Tour Operator ed agenzie viaggi, anche con riferimento a questioni contrattuali e di conformità avanti le competenti Autorità di regolamentazione e fiscali, revisione delle Condizioni Generali, procedure antitrust e di tutela dei consumatori, diritto del lavoro e rapporti coi sindacati.

In relazione al trasporto aereo, con l'applicazione della Convenzione di Varsavia del 1929 prima, dei Protocolli di modifica poi, fino alla ratifica della Convenzione di Montreal del 1999, nonché dall'introduzione del Regolamento CE 261/04 ad oggi, lo Studio ha assistito ad un importante cambiamento ed evoluzione di tale settore, alimentato dal proliferare del contenzioso civile in materia di diritti dei passeggeri - frequentemente per il tramite di società di rappresentanza e/o di cessione del credito - con ingenti costi e notevole impiego di risorse da parte delle compagnie aeree.

Accade oramai di frequente che il passeggero non contatti direttamente la compagnia aerea per richiedere la compensazione pecuniaria e/o il rimborso delle spese sostenute a causa di un disservizio del trasporto aereo, ma si avvalga dell'opera di soggetti terzi, tramite un mandato con rappresentanza ovvero cessione del credito, per attivare direttamente il contenzioso civile nei confronti delle compagnie aeree, senza aver prima esperito il tentativo obbligatorio di conciliazione di cui alla Delibera ART 21/2023 e/o aver semplicemente inviato un reclamo tramite gli appositi canali, anche on-line, presenti sui siti dei vettori.

Su tale punto, si ritornerà in seguito poiché si ritiene utile porre all'attenzione dell'Autorità casi pratici di applicazione di quanto previsto dalla normativa regolamentare.

Ad ogni modo, non è noto allo scrivente Studio se il suddetto fenomeno dipenda da criticità e/o inadeguatezza dei sistemi di reclamo utilizzati dagli operatori aerei o da altri fattori che esulano dalla mera gestione dei reclami (ad esempio, una aspettativa maggiore di ottenere risposta se a contattare il vettore sia un avvocato o una agenzia), tuttavia si accoglie con favore l'intervento di ART volto a introdurre una specifica disciplina di presentazione dei reclami da parte degli utenti, siano essi passeggeri o società da questi ultimi incaricati o delegati, anche nell'ottica di una rapida composizione delle controversie che sia "cost-effective" per entrambe le parti della disputa.

Lo Studio ha scrupolosamente esaminato le misure proposte da ART e fornito le proprie osservazioni, proposte di modifica e commenti al Documento di Consultazione in un file excel qui allegato, sub **Allegato A**.

Da una prima analisi della proposta, emerge il disallineamento tra lo svolgimento in concreto del complesso settore del trasporto aereo (vettori, gestori aeroportuali, piattaforme digitali che offrono biglietteria online etc.) e le misure proposte che, parametrizzate inizialmente su altre tipologie di trasporto (ferroviario, marittimo, o via terra, i.e. autobus etc.), sono state trasposte nel settore aereo senza tenere in considerazione la complessità del sistema, la velocità delle operazioni di volo per quel che concerne la preparazione al volo, la sosta presso gli aeroporti etc., e, infine, gli aspetti internazionalistici e transfrontalieri di tale trasporto.

E, infatti, proprio il carattere internazionale del trasporto aereo dovrebbe essere il *leitmotiv* per una semplificazione delle procedure, senza tuttavia dimenticare la regolamentazione comunitaria ed internazionale, costituente legge speciale, di rango superiore, nel nostro ordinamento.

Lo Studio ritiene che

- differenziare i canali di trasmissione dei reclami (anche tramite soggetti che non sono rappresentanti del vettore) allorché la maggior parte dei vettori aerei operanti in Italia sono stranieri e non hanno sede legale in Italia possa essere controproducente per una proficua gestione del problema oltre che per la tutela dei diritti di privacy dei passeggeri.

Al contrario, si ritiene preferibile focalizzare l'attenzione su pochi e specifici metodi di presentazione del reclamo per efficientare la gestione e permettere al vettore di fornire proprio quelle risposte esaustive e comprensibili richieste dall'Autorità;

- prevedere un termine di 30 giorni per fornire una risposta motivata al passeggero sia svantaggioso per lo scopo prefissato da ART, oltre ad essere in contrasto con le normative comunitarie e/o internazionali attualmente vigenti.

Al contrario, si ritiene preferibile assegnare un termine più lungo al vettore per (i) una migliore e approfondita analisi investigativa del singolo caso, (ii) una motivata e completa risposta al passeggero;

- richiedere ai vettori aerei di diffondere informazioni sulle modalità di trasmissione dei reclami sia in aeroporto che a bordo degli aeromobili possa ostacolare le procedure di registrazione dei passeggeri e di operatività a bordo degli aerei, così come stabilite a livello internazionale da ICAO e IATA.

Occorre, infatti, mantenere salda ed invariata la centralità della procedura di imbarco, che deve essere veloce ed essenziale, e di volo, che deve essere finalizzata allo svolgimento delle attività e degli annunci strettamente necessari, per evitare interferenze, ritardi e/o distrazioni del passeggero;

- pubblicizzare le informazioni sulle azioni che potrebbe intraprendere il passeggero in caso di mancata o non esaustiva risposta mal si concilia con l'esigenza di deflazionare il contenzioso e di risolvere in via stragiudiziale il reclamo.

Sarà compito dell'utente, sia esso persona fisica o suo delegato o società, verificare, valutare e scegliere gli strumenti più utili alla tutela dei propri diritti;

- prevedere delle misure di indennizzo, in percentuali diverse a seconda dei giorni di mancata risposta al reclamo del passeggero, potrebbe non solo violare

principi costituzionalmente garantiti, ma anche impattare sull'intero sistema concorrenziale del trasporto aereo.

Infatti, non si esclude che eventuali misure di indennizzo calcolate sul prezzo del biglietto (apparentemente inclusivo di diritti aeroportuali e di eventuali molteplici tratte di volo) possano comportare un innalzamento del costo del biglietto aereo per il passeggero in volo da e per l'Italia e una rivalutazione del business di una compagnia aerea che potrebbe decidere di operare i voli da e verso altri scali dell'Unione Europea che non prevedono tali misure, con rilevanti impatti, soprattutto per quanto concerne i voli stagionali verso mete turistiche italiane e/o insistenti nel Mar Mediterraneo, anche a livello di concorrenza e di libero mercato.

L'analisi dettagliata delle singole misure evidenzia profili di criticità sia a livello giuridico che nell'attuazione in concreto delle stesse e si confida che ART possa tenerne conto per una riformulazione più allineata con il sistema del trasporto aereo.

* * *

Come sopra anticipato, nonostante l'espressa previsione normativa del tentativo obbligatorio di conciliazione, a pena di improcedibilità dell'azione, sia a nostro avviso utile per deflazionare il contenzioso ed incentivare le conciliazioni stragiudiziali, si sta assistendo ad una distorsione interpretativa e finanche applicativa di tale norma, laddove ciò che rileva non è il diritto fatto valere nella controversia (se rientrante nella materia per la quale ART ha previsto il tentativo obbligatorio di conciliazione), ma la qualifica giuridica di chi agisce in giudizio, con la conseguenza che l'eccezione di improcedibilità dell'azione, anche qualora validamente sollevata dal vettore per il mancato tentativo obbligatorio di conciliazione, viene disattesa.

A tal proposito, si condivide in questa sede un estratto di una sentenza del Giudice di Pace di Catania del 18 dicembre 2023:

- (i) *"... poiché la controversia verte fra due soggetti professionisti, in tal caso le procedure di risoluzione alternativa delle controversie (ADR) sono espressamente escluse ai sensi dell'art 2 comma 2 della 2013/11/UE (Direttiva ADR) ...";*
- (ii) *"... L'art. 10 della L. n. 118 del 2022 in tema di conciliazione obbligatoria si applica anche (e non solo) alle controversie aventi ad oggetto la compensazione pecuniaria ex Reg. CE n. 261/04. Sotto un profilo soggettivo la stessa disposizione deve essere applicata solo alle controversie tra operatori economici ed utenti (con esclusione di alcune controversie fra soggetti differenti da quelli riguardanti il caso de quo), fermo restando che lo stesso tentativo obbligatorio di conciliazione è pur*

sempre in una fase di sperimentazione (punto 2. della Delibera n. 21/23 dell'ART).";

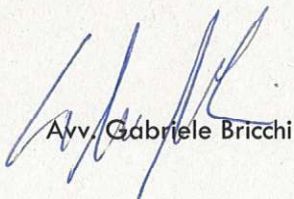
- (iii) *"... [Omissis] non è dunque né utente né consumatore, così come definito dalla nuova disciplina introdotta per effetto della L. n. 118/2022, non essendo il soggetto che ha subito il disservizio aereo per cui si chiede il ristoro economico mediante l'attivazione della procedura conciliativa, essendo un soggetto che interviene successivamente alla conclusione del contratto di trasporto aereo ed agisce a seguito di intervenuta cessione del credito, rientrando nella categoria "professionista", non ricompresa tra i soggetti tenuti obbligatoriamente alla disciplina invocata dalla convenuta, disciplina peraltro in fase di sperimentazione".*

Poiché il sistema di risoluzione delle controversie in via stragiudiziale – e ancora prima un sistema efficace di gestione dei reclami – dovrebbe avere un effetto deflattivo sul contenzioso, si invita l'Autorità ad adottare provvedimenti chiarificatori necessari ad eliminare qualsivoglia dubbio interpretativo che possa dare adito ad applicazioni distorsive della ratio del provvedimento.

* * *

Ringraziando per l'opportunità offerta da ART di presentare le proprie osservazioni e suggerimenti al Documento di Consultazione, lo Studio rimane a disposizione qualora sia utile e/o opportuno approfondire una o più delle questioni sopra rappresentate.

Distinti saluti,



Avv. Gabriele Bricchi



Avv. Lucia Secchiaroli



Avv. Alessia Molteni

Allegato A

Foglio excel contenente le osservazioni e proposte al Documento di Consultazione di cui alla Delibera n. 34/2024.

ALLEGATO A - OSSERVAZIONI E PROPOSTE AL DOCUMENTO DI CONSULTAZIONE DI CUI ALLA DELIBERA N. 34/2024

Misura	Citazione del testo oggetto di osservazione/proposta	Inserimento del testo eventualmente modificato o integrato	Breve nota illustrativa dell'osservazione/delle motivazioni sottese alla proposta di modifica o integrazione
Misura 2.1	Al fini del presente provvedimento si applicano le seguenti definizioni	Al fini del presente provvedimento si applicano le seguenti definizioni le definizioni di cui all'art. 2 del Regolamento CE 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, di cancellazione del volo o di ritardo (di seguito: Regolamento CE 261/04) e di cui all'art. 2 del Regolamento CE n. 1107/2006 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 5 luglio 2006 relativo ai diritti delle persone con disabilità e delle persone a mobilità ridotta nel trasporto aereo (di seguito: Regolamento CE 1107/2006) nonché le seguenti definizioni, laddove non espressamente indicate nei Regolamenti sopra richiamati.	Si suggerisce di richiamare preliminarmente le definizioni dei Regolamenti CE 261/04 e 1107/2006 in considerazione della normativa comunitaria e per quanto non già indicato nei due Regolamenti, si farà riferimento alle definizioni riportate nella misura 2.1. Stante (i) la peculiarità del trasporto aereo internazionale (ove per internazionale si intende anche solo semplicemente un trasporto da un aeroporto situato in territorio italiano verso un aeroporto situato in altro Stato membro UE o viceversa), (ii) la complessità della materia soggetta a leggi speciali nonché (iii) la necessità di confrontarsi con compagnie aeree di nazionalità straniera (tra le prime 100 compagnie per passeggeri trasportati, si contano solo 4 compagnie aeree italiane - dati ENAC del 2022) che in molti casi non hanno una sede secondaria in Italia, non si ritiene condivisibile adottare misure ed indicazioni relative ad altri settori di trasporto (marittimo, ferroviario e/o autobus) che non presentano profili di internazionalità come il trasporto aereo.
Misura 2.1 (lettera a)	code-sharing: accordo di collaborazione tramite cui due o più vettori aerei condividono lo stesso codice di volo, in forza del quale l'utente acquista un titolo di viaggio emesso da un vettore (vettore contraente), ma il volo è operato da altro/i vettore/i (vettore di fatto);	code-sharing: accordo di collaborazione tramite cui due o più vettori aerei condividono lo stesso codice di volo commerciale fra due o più vettori per la condivisione dei codici di voli e, di fatto, del servizio di trasporto aereo su singole rotte ovvero su una o più rotte previamente determinate , in forza del quale l'utente acquista un titolo di viaggio emesso da un vettore (vettore contraente contrattuale), ma il volo è operato, con proprio aeromobile ed equipaggio, da altro/i vettore/i (vettore di fatto o vettore operativo);	Si suggerisce di richiamare la definizione di code-sharing indicata da ENAC con Circolare dell'8 ottobre 2014 (Piano assistenza alle vittime di incidenti aerei e ai loro familiari).
Misura 2.1 (lettera j)	vettore: gestore di servizi di trasporto aereo passeggeri (voli di linea e charter) titolare di apposito titolo abilitativo	vettore: gestore di servizi di trasporto aereo passeggeri (voli di linea e charter) titolare di apposito titolo abilitativo un'impresa di trasporto aereo munita di valida licenza di esercizio	Per quanto indicato alla misura 2.1 e per uniformità con la normativa comunitaria, si ritiene preferibile la definizione di cui al Regolamento CE 261/04.
Misure 3.1 lett. b2, b3 e c	b.2) via e-mail, che garantisca il rilascio di apposita ricevuta; nel caso di utilizzo di una casella di posta elettronica certificata, la stessa deve essere abilitata alla ricezione di e-mail provenienti da caselle di posta elettronica non certificata; b.3) a mezzo posta raccomandata tramite invio dello stesso ad un indirizzo di recapito fisico o casella postale; c) la disponibilità di un modulo di reclamo, in modalità anche stampabile;	Questo da eliminare, salvo per quanto concerne la clausola 3.1.b3 laddove, se mantenuta dovrà essere specificato "a mezzo posta raccomandata con ricevuta di ritorno, tramite invio dello stesso alla sede legale o alla casella postale, qualora indicata dal vettore per la ricezione dei reclami dei passeggeri"	Tutte le messe in mora al debitore vanno inviate alla residenza (se persona fisica) o alla sede legale (se persona giuridica), incrementare le modalità di invio, se non espressamente consentite dal debitore (vettore aereo) comporta la impossibilità di assolvere allo scopo medesimo del reclamo che è un atto di per se recettizio e potrà valere soltanto qualora vi sia la prova del recapito al destinatario o a quest'ultimo specificamente designato a tale ricezione. In sintesi non può essere inviato un reclamo a qualsiasi indirizzo email o ufficio distaccato del debitore, né è possibile chiedere al destinatario di ricevere posta ordinaria nella casella PEC e non prevedere l'obbligo parallelo in capo al reclamante (la cui PEC a questo punto dovrà ricevere la posta ordinaria se la risposta interviene da call center non munito di PEC). La proposta di cui alla Misura "3.1. b e c" crea confusione e incertezza portando quindi ad un ulteriore allungamento dei tempi o dispersione dei reclami e non alla soluzione delle controversie.

ALLEGATO A - OSSERVAZIONI E PROPOSTE AL DOCUMENTO DI CONSULTAZIONE DI CUI ALLA DELIBERA N. 34/2024

Misura	Citazione del testo oggetto di osservazione/proposta	Inserimento del testo eventualmente modificato o integrato	Breve nota illustrativa dell'osservazione/delle motivazioni sottese alla proposta di modifica o integrazione
Misura 3.1 lettera d)	una risposta motivata entro 30 giorni dalla data di ricezione del reclamo ovvero, entro il termine inferiore previsto dalle condizioni generali di trasporto o, ove ne sia prevista l'adozione, dalla carta dei servizi	una risposta motivata entro 30-90 (o termine superiore) giorni dalla data di ricezione del reclamo ovvero, entro 4 termine inferiore previsto dalle condizioni generali di trasporto o, ove ne sia prevista l'adozione, dalla carta dei servizi da recapitarsi all'indirizzo che il reclamante avrà specificato per la ricezione della risposta (email, PEC, residenza, indirizzo dell'avvocato etc). Nell'ipotesi di email, qualora il reclamante non fornisca ricevuta di consegna, farà fede la mera prova dell'invio da parte del vettore.	Lo scrivente Studio rileva che la Commissione Europea, negli Orientamenti Interpretativi relativi al Regolamento CE 261/04, raccomanda al vettore aereo "di fornire una risposta entro due mesi ". Inoltre, la Convenzione di Montreal del 1999 relativa al trasporto aereo internazionale di passeggeri, bagagli e merci prevede all'art. 22 che "la disposizione precedente non si applica quando l'ammontare del risarcimento accordato, esclusa le spese processuali e gli altri oneri relativi alla controversia, non supera la somma che il vettore ha offerto per iscritto all'attore entro sei mesi dalla data in cui si è verificato l'evento che ha provocato il danno, o prima della presentazione della domanda giudiziale, qualora questa sia successiva ". La normativa comunitaria ed internazionale costituisce norma speciale e quindi prevalente sulle norme interne come sancito dall'Art. 10 della Carta Costituzionale. Pertanto, l'eventuale indicazione di un termine inferiore rispetto al diritto comunitario e/o internazionale potrebbe determinare una violazione di norme costituzionali. Si invita pertanto l'Autorità ad uniformarsi alle norme di rango superiore, al netto di evidenti e oggettive difficoltà (istruzione della pratica, investigazioni commerciali, etc) per i vettori internazionali di fornire riscontro in tempi brevi (30 giorni). Infine, la stessa ENAC (https://www.enac.gov.it/passeggeri/dritti-dei-passeggeri/modality-di-reclamo-per-negato-imbarco-cancellazione-ritardo) riconosce al passeggero la possibilità di presentare reclamo all'Ente - per l'accertamento di una eventuale violazione del Regolamento (CE) 261/2004 - quando la compagnia aerea non fornisce risposta e/o la risposta non è soddisfacente trascorse sei settimane dalla data di ricezione del reclamo. Pertanto, in considerazione di quanto previsto dalla normativa europea e internazionale, si suggerisce l'adozione di un termine congruo (tenendo in considerazione rispettivamente di due o sei mesi) per fornire una risposta motivata al reclamo del passeggero. Una normativa regolamentare in senso contrario applicabile anche a vettori stranieri, risulterebbe in contrasto con la normativa internazionale, di rango superiore. Di fatto, poi, se si intende risolvere stragiudizialmente una controversia, il vettore deve avere il tempo materiale di gestione e risposta rispetto alle migliaia di richieste che riceve, da chi ha smarrito un telefono a bordo a chi avanza diritti di compensazione per cancellazione.
Misura 3.2		E' opportuno aggiungere una lettera e) l'indirizzo PEC o l'indirizzo email con ricevuta di ritorno scelto per ricevere la risposta da parte del vettore. In difetto il vettore non è tenuto a dare seguito al reclamo che si intenderà come mai inviato.	Per accelerare la soluzione della controversia, il vettore deve conoscere nell'immediatezza a chi rispondere ed a quale indirizzo elettronico specifico.
Misura 3.4 lettera c)	c) ove previsto dal vettore tra i canali utilizzabili, in caso di: c.1) presentazione del reclamo presso gli uffici o uno sportello assistenza clienti del vettore, il reclamo si intende trasmesso e ricevuto nel giorno della presentazione, che deve essere indicato su apposita ricevuta; c.2) consegna del reclamo ad un agente di viaggio, un operatore turistico, un venditore di biglietti, ovvero presso il banco di accettazione o alla porta di imbarco, il reclamo si intende trasmesso nel giorno della consegna, che deve essere indicato su apposita ricevuta e si intende ricevuto dal vettore nel giorno della registrazione dello stesso nei propri sistemi, che deve avvenire tempestivamente e comunque entro cinque giorni dalla ricezione	Eliminare la lettera c)	Attribuire rappresentanza sostanziale a soggetti estranei al vettore aereo e/o ad uffici locali dello stesso ed autorizzare tali uffici a ricevere corrispondenza indirizzata ai vettori, anche qualora trattasi di lettere di messa in mora e reclamo è <i>contro legem</i> . Soltanto l'effettivo debitore/destinatario di un atto a sé indirizzato può delegare terzi alla ricezione di tale atto e non può avvenirne il contrario. Si tenga presente inoltre che la maggior parte delle compagnie aeree internazionali non ha sede in Italia e negli aeroporti non sono presenti uffici e/o sportelli di assistenza ma solo biglietteria e ufficio "Lost&found" per le denunce di smarrimento o danneggiamento bagagli gestite da operatori di handling terzi rispetto al vettore e comunque non deputati dalla società a ricevere e leggere la corrispondenza e selezionare dove inviare. Parimenti, si ritiene inverosimile la presentazione del reclamo a soggetti diversi dal vettore aereo (agente di viaggio, operatore, venditore di biglietti etc.) e/o a personale insistente in uffici diversi dalla sede legale o dagli uffici deputati dal vettore alla ricezione di posta e reclami. Legittimare il contrario violerebbe le normative del codice civile, della rappresentanza sostanziale, della privacy etc. (il vettore non potrebbe assicurare la riservatezza di informazioni riservate di un passeggero ad esempio con disabilità se il reclamo ed i problemi dallo stesso incontrato può essere lasciato ad un banco check-in ad un soggetto terzo al vettore!). Tale misura, così come presentata non è volta a risolvere le controversie per disagi nell'esecuzione di un volo aereo, ma è potenziale fonte di controversie molto più complesse e costose.
Misura 3.5	I vettori effettuano annualmente un'analisi sui reclami pervenuti, anche al fine di migliorare i processi e risolvere le criticità evidenziate e accertate, rendendo disponibili sul proprio sito internet, per ciascun anno, il numero e le categorie dei reclami ricevuti e trattati, catalogati per motivo di reclamo, i tempi medi di risposta, i relativi esiti e le misure adottate per il superamento dei principali disservizi emersi, della risposta ricevuta, nonché il numero di indennizzi, di cui alla Misura 7, erogati	Eliminare la misura	Lo scrivente Studio segnala possibili profili di penalizzazione a livello di concorrenza e pubblicità negativa per i soli vettori che operano anche da o verso un aeroporto italiano rispetto a vettori che non operano sul nostro territorio. Infatti, un vettore come Alitalia potrebbe essere penalizzato rispetto ad un altro vettore europeo, come l'olandese Play Airlines, nella scelta da parte di un passeggero di acquistare un biglietto per una tratta dall'Europa agli Stati Uniti, solo perché Play Airlines non è obbligata a pubblicare i dati relativi ai reclami su base annua. Inoltre, la pubblicazione di una analisi sui reclami pervenuti non si rinviene nelle Delibere già adottate dalla medesima ART per altri settori di trasporto, fatta eccezione la previsione contenuta in appositi Regolamenti (ad esempio Regolamento ferroviario). Infine, questa previsione non è finalizzata ad alcuno scopo se non quello di screditare le compagnie aeree diligenti a compilare i report con dati veritieri.

ALLEGATO A - OSSERVAZIONI E PROPOSTE AL DOCUMENTO DI CONSULTAZIONE DI CUI ALLA DELIBERA N. 34/2024

Misura	Citazione del testo oggetto di osservazione/proposta	Inserimento del testo eventualmente modificato o integrato	Breve nota illustrativa dell'osservazione/delle motivazioni sottese alla proposta di modifica o integrazione
Misura 4.1 lettera d)	del termine di 30 giorni entro il quale il vettore fornisce la risposta al reclamo, o del termine inferiore previsto dalle condizioni generali di trasporto oppure dalla carta dei servizi, ove sia prevista l'adozione della stessa	del termine di 30 90 (o termine superiore)entro il quale il vettore fornisce la risposta al reclamo, o del termine inferiore previsto dalle condizioni generali di trasporto oppure dalla carta dei servizi, ove sia prevista l'adozione della stessa da recapitarsi all'indirizzo che il reclamante avrà specificato per la ricezione della risposta (email, PEC, residenza, indirizzo dell'avvocato etc). Nell'ipotesi di email, qualora il reclamante non fornisca ricevuta di consegna, farà fede la mera prova dell'invio da parte del vettore.	Si veda il commento alla Misura 3.1 lettera d)
Misura 4.1 lettera e)	dei rimedi che l'utente può attivare nel caso di mancata risposta al reclamo nei termini di cui alla lettera d), in particolare della possibilità: e.1) di utilizzare modalità per la soluzione non giurisdizionale delle controversie tra gli operatori economici che gestiscono reti, infrastrutture e servizi di trasporto e gli utenti o i consumatori disciplinate dall'Autorità; e.2) di adire, se del caso dopo l'esperimento del tentativo obbligatorio di conciliazione, l'autorità giudiziaria ordinaria; e.3) di presentare in merito un reclamo di seconda istanza alle Autorità competenti, precisandone le relative modalità;	dei rimedi che l'utente può attivare nel caso di mancata risposta al reclamo nei termini di cui alla lettera d), in particolare della possibilità: e.1) di utilizzare modalità per la soluzione non giurisdizionale delle controversie tra gli operatori economici che gestiscono reti, infrastrutture e servizi di trasporto e gli utenti o i consumatori disciplinate dall'Autorità; e.2) di adire, se del caso dopo l'esperimento del tentativo obbligatorio di conciliazione, l'autorità giudiziaria ordinaria; e.3) di presentare in merito un reclamo di seconda istanza alle Autorità competenti, precisandone le relative modalità;	Lo scrivente Studio ritiene in primo luogo precisare che la Commissione Europea ha previsto uno strumento di risoluzione delle controversie online (Online Dispute Resolution) con apposita piattaforma ODR della Commissione europea. I principali siti web delle compagnie aeree contengono già al loro interno tale informativa al passeggero. Pertanto, risulta utile il richiamo a quanto previsto in sede comunitaria. Ulteriormente, si ritiene necessario richiamare quanto previsto dall'Art. 3 dell'Allegato A della Delibera 21/2023 "Per le sole controversie di cui all'articolo 2, comma 1, fino a che non sia esperto il tentativo obbligatorio di conciliazione ai sensi della presente Disciplina, il ricorso in sede giurisdizionale è improcedibile. I termini per agire in sede giurisdizionale sono sospesi fino alla scadenza del termine per la conclusione del procedimento di conciliazione." Nonostante il chiaro dettato normativo, si assiste ad una errata applicazione della norma in sede di contenzioso civile (rifiuto di considerare l'azione improcedibile o invito del giudice ad esperire il tentativo obbligatorio di conciliazione dopo la prima udienza). Non è chiaro se il reclamo di "seconda istanza" sia da intendere il reclamo ad ENAC o ad altra Autorità. Se riferimento è fatto ad ENAC, la segnalazione è solo per fini sanzionatori al vettore e in tal caso, non si ritiene necessario precisare tale misura. Qualora si faccia riferimento ad altra Autorità, tale misura si sovrappone a quanto già precisato nei punti 1 e 2 della stessa misura. Infine, si ritiene superfluo informare il passeggero delle azioni giudiziarie che può intraprendere in quanto, questo non è compito dei vettori aerei ed, inoltre, ciò sarebbe in contrasto con lo scopo prefissato da ART di incentivare la risoluzione delle controversie in una fase precedente al contenzioso.
Misura 4.1 lettera f)	dell'indennizzo automatico previsto dalla Misura 7.1.	Eliminare lettera f)	Si rinvia a quanto si dirà in seguito con riferimento alla misura 7.
Misura 4.2 lettera c)	presso il banco di accettazione o alla porta di imbarco, anche mediante l'ausilio di adeguati mezzi di diffusione visivi e/o sonori	Eliminare lettera c)	Fornire al passeggero informazioni sulla proposizione del reclamo durante la fase di registrazione e/o al gate di imbarco potrebbe ostacolare le procedure stabilite dalle autorità internazionali e rendere più congestionato il sistema che invero necessita di speditezza.
Misura 4.2 lettera d)	le sole informazioni di cui alla Misura 4.1. lettere a) e b), a bordo dell'aeromobile attraverso adeguati mezzi di diffusione visivi e/o sonori.	Eliminare lettera d)	Per la complessità del settore aereo, non si ritiene plausibile che il vettore aereo possa fornire a bordo, mediante annunci sonori, le informazioni per l'invio del reclamo, stante l'accesso a tali informazioni su sito web. Inoltre, in tale modo si allungerebbero gli annunci a bordo che non permettono al passeggero di godersi il viaggio in tranquillità. Una volta che sul sito internet e nelle condizioni generali sono fornite chiare indicazioni, ciò sarà sufficiente. L'attuale annuncio sonoro relativo al reclamo che sui treni viene ripetuto dopo ogni fermata è inutile e fastidioso.
Misura 4.3	Il titolo di viaggio riporta chiaramente l'indicazione del vettore a cui effettuare un eventuale reclamo, nonché l'indirizzo web della sezione di cui alla Misura 4.2 lettera a) anche ove la conclusione del contratto di trasporto avvenga tramite un venditore di biglietti, un agente di viaggio, ovvero un gestore di piattaforme	Eliminare tale misura	La richiesta è ingestibile, poiché il vettore ed i suoi preposti, autorizzati IATA alla vendita di biglietti dovrebbero emettere titoli di viaggio diversi solo per i passeggeri diretti o in partenza da un aeroporto italiano. Ciò creerebbe una impossibilità di gestione della biglietteria, i cui dati e codici sono univoci e approvati dalla IATA, tanto che i sistemi operativi da compilare per l'emissione del biglietto sono praticamente identici per tutti i vettori aderenti alla IATA.
Misura 5.1-5.4	Si omette di riportare l'intera Misura 5		Si vedano i commenti precedentemente formulati rispetto alle misure indirizzate ai vettori aerei che dovranno riferirsi anche agli obblighi in capo ai Gestori Aeroportuali e ai Gestori di Piattaforme Digitali.

ALLEGATO A - OSSERVAZIONI E PROPOSTE AL DOCUMENTO DI CONSULTAZIONE DI CUI ALLA DELIBERA N. 34/2024

Misura	Citazione del testo oggetto di osservazione/proposta	Inserimento del testo eventualmente modificato o integrato	Breve nota illustrativa dell'osservazione/delle motivazioni sottese alla proposta di modifica o integrazione
Misura 6.1 lettera d)	d.2) di adire, se del caso dopo l'esperimento del tentativo obbligatorio di conciliazione, l'autorità giudiziaria ordinaria; d.3) di presentare in merito un reclamo di seconda istanza alle Autorità competenti, precisandone le relative modalità;	Si richiama quanto proposto per la Misura 4.1, lettera e)	Si richiama quanto sopra indicato per la Misura 4.1, lettera e)
Misura 6.5	Nel caso in cui il reclamo venga respinto per profili di competenza: a) dal vettore, questi trasmette il reclamo, tempestivamente e comunque entro 30 giorni dal ricevimento, informandone contestualmente l'utente; a.1) al gestore aeroportuale o al gestore di piattaforma digitale ritenuto competente, che provvede a fornire una risposta motivata all'utente nei termini di cui alla Misura 5.3; lettera b), decorrenti dalla data di inoltrò; a.2) in presenza di code-sharing, al vettore ritenuto competente motivando le ragioni della propria incompetenza: quest'ultimo provvede a fornire una risposta motivata all'utente nei termini di cui alla Misura 3.1, lettera d) decorrenti dalla data di inoltrò; b) dal gestore aeroportuale o dal gestore di piattaforma digitale, questi trasmette il reclamo, tempestivamente e comunque entro il termine di cui alla Misura 5.3, lettera b), al soggetto ritenuto competente, informandone contestualmente l'utente.	Eliminare tale misura	Lo scrivente Studio evidenzia la possibile violazione della normativa sul trattamento dei dati personali del passeggero poiché lo stesso, con il reclamo, non fornisce espressa autorizzazione al vettore a condividere i suoi dati con altri soggetti e/o a formulare un nuovo reclamo verso terzi a suo nome e per suo conto. Anche nel merito della misura proposta, non vi è la certezza che il vettore possa avere i contatti di tutti i vettori e/o di altri soggetti per la condivisione del reclamo del passeggero, con la conseguenza che non può ricadere sul vettore l'eventuale impossibilità di condividere il reclamo (si pensi all'ipotesi in cui il vettore debba informare un soggetto che non ha sede in Italia, non ha un indirizzo email dedito alla ricezione dei reclami e non ha una PEC), nè si ritiene legittimo onerare il vettore di adempimenti maggiori rispetto a quanto invero richiesto al passeggero. Ciò al fine di evitare disparità di trattamento tra vettore e passeggero. Pertanto, tale misura potrebbe essere sostituita dalla mera informativa al passeggero di rivolgersi al soggetto eventualmente responsabile del disservizio per la proposizione del reclamo.
Misura 6.bis - si introduce tale misura	"6bis. 1.Se il vettore accoglie il reclamo, il passeggero e/o il suo delegato è tenuto a fornire i propri dati bancari sui quali eseguire il pagamento entro 30 giorni dall'accoglimento del reclamo. In caso contrario il vettore non può essere ritenuto responsabile del mancato o tardivo pagamento. 6bis.2. In caso di accoglimento del reclamo a prima richiesta, il vettore non è tenuto a pagare ulteriori spese rispetto all'indennizzo o al danno riconosciuto, incluse le spese legali o di consulenza del passeggero."		E' necessario verificare la diligenza del passeggero che, molto spesso, non sporge alcun reclamo ma affida la pratica ad un avvocato che non accetta di risolvere la controversia senza il pagamento delle proprie spese legali da parte della compagnia aerea e che, anziché formulare il reclamo nei modi previsti dal vettore, agisce in giudizio anche a dispetto dell'obbligo del tentativo di conciliazione obbligatorio. Nel caso di improcedibilità del ricorso, infatti, l'avvocato esperisce tale tentativo successivamente e pretende il pagamento di tutte le spese legali fino a quel momento maturate. Ciò comporta che, a fronte di un eventuale debito di poche centinaia di Euro, il vettore che accoglie immediatamente il reclamo, si trova comunque costretto a pagare migliaia di Euro, salvo adire le vie legali o trovarsi comunque convenuto in un procedimento civile inutile e costoso. L'art. 22 della Convenzione di Montreal, all'ultimo comma, prevede che le spese legali non siano riconosciute dal Giudice adito, qualora la somma accolta dall'Autorità Giudiziaria sia uguale o inferiore alla somma offerta dal vettore entro 6 mesi dal reclamo. Ciò dovrà essere tenuto in debita considerazione nel valutare gli obblighi reciproci e l'inutilità di molte controversie volte soltanto all'accumulo di spese accessorie.
Misura 7.1-7.5	1. Per i reclami presentati al vettore, in caso di mancata risposta al reclamo, ovvero mancato riscontro nei termini di cui alla Misura 3.1, lettera d), ovvero in caso di risposta non motivata, l'utente ha diritto di ricevere un indennizzo automatico commisurato al prezzo del titolo di viaggio, cui il reclamo si riferisce, in misura non inferiore al: a) 10% nel caso di risposta fornita tra il trentunesimo e il sessantesimo giorno dal ricevimento del reclamo; b) 20% nel caso di risposta non fornita entro il sessantesimo giorno. 2. Ciascun vettore definisce, adeguando al riguardo le proprie condizioni generali di contratto e, ove prevista, la propria carta di servizi, le modalità di gestione delle richieste e di erogazione delle somme dovute a titolo di indennizzo che garantiscono, in ogni caso, che il pagamento sia effettuato in tempi ragionevoli, anche in considerazione delle modalità di erogazione individuate. 3. Per i reclami presentati al gestore aeroportuale o al gestore di piattaforma digitale, l'utente ha diritto nel caso di risposta fornita oltre i termini di cui alla Misura 5.1, lettera c), a ricevere un indennizzo automatico definito da ciascun gestore aeroportuale nella propria carta dei servizi e da ciascun gestore di piattaforma nelle proprie condizioni generali di utilizzo. 4. L'indennizzo di cui alla presente Misura non è dovuto nei casi in cui: a) il reclamo non è trasmesso dall'utente con le modalità e gli elementi minimi previsti dalle presenti Misure; b) dall'utente è già stato corrisposto un indennizzo al sensi della presente Misura relativamente ad un reclamo di analogo tenore avente ad oggetto il medesimo viaggio. 5. Gli importi complessivi annui a consuntivo corrisposti agli utenti per gli indennizzi di cui alla presente Misura sono comunicati all'Autorità con cadenza annuale.	Eliminare l'intera misura	Lo scrivente Studio evidenzia profili di incostituzionalità e di ingerenza di tale misura, qualora confermata, laddove impone un indennizzo / sanzione a carico del vettore per mancata risposta al reclamo del passeggero allorchando: - sanzioni e/o indennizzi dovrebbero essere previsti da leggi nazionali e/o sovranazionali (art. 23 Costituzione); - ENAC, quale Ente Nazionale dell'Aviazione Civile e quindi Autorità nazionale preposta (NEB), ha il compito di sanzionare il vettore proprio per la violazione delle norme comunitarie, peraltro solo a seguito di una attività di indagine; - eventuali sanzioni e/o indennizzi si rivolgerebbero a soggetti di nazionalità straniera non aventi sede in Italia (come la maggior parte delle compagnie aeree, fatta eccezione per 4 compagnie aeree italiane) con conseguente necessità di valutare l'esistenza o meno nel Paese di appartenenza di norme che disciplinino in modo analogo la medesima materia. Inoltre, la sanzione pecuniaria per voli in partenza o in arrivo esclusivamente sul territorio nazionale potrebbe comportare un innalzamento dei prezzi dei biglietti aerei e sicuramente comporta una palese disparità in materia di concorrenza e di prezzi sul mercato tra i vettori e le tratte aeree (chi vola in Italia guadagna meno!), violando le regole di concorrenza a livello Europeo e ciò non potrebbe che essere sanzionato dalla competente Autorità (Anititrust). Nel merito poi della misura, la stessa presenta profili di incertezza e di indeterminatezza che potrebbero far sorgere ulteriori contenziosi tra passeggero e vettore (ad esempio nel caso in cui il vettore sostiene di avere inviato la risposta ma il passeggero il contrario, chi è il soggetto preposto alla verifica? come il vettore può provare di aver inviato il messaggio di posta ordinaria se per email ordinarie non ci sono "ricevute di consegna"? si potrebbe mai richiedere al vettore una estrazione tecnica forense del metadato?). Inoltre, anche tralasciando le temistiche che dovrebbero essere parametrate a quanto previsto dalle precedenti misure, la percentuale dell'indennizzo commisurato al prezzo del biglietto è impari poiché dovrebbe farsi riferimento soltanto alla tratta per il quale viene lamentato il disservizio (ad esempio, si pensi ad un biglietto andata/ritorno MXP-CDG-JFK usufruito pienamente all'andata senza lamentele e con disservizio soltanto nell'ultima tratta del ritorno CDG-MXP) e al netto delle tasse aeroportuali che il vettore versa al gestore aeroportuale.

ALLEGATO A - OSSERVAZIONI E PROPOSTE AL DOCUMENTO DI CONSULTAZIONE DI CUI ALLA DELIBERA N. 34/2024

Misura	Citazione del testo oggetto di osservazione/proposta	Inserimento del testo eventualmente modificato o integrato	Breve nota illustrativa dell'osservazione/delle motivazioni sottese alla proposta di modifica o integrazione
Misura 9.2	Entro un mese dall'intervenuta efficacia delle presenti Misure, i vettori, i gestori dell'infrastruttura aeroportuale ed i gestori di piattaforma digitale comunicano all'Autorità, ai fini della pubblicazione nel sito web istituzionale, l'indirizzo dell'apposita sezione del sito web di cui alla Misura 4.2, lettera a) e alla Misura 5.4, lettera a), segnalando tempestivamente ogni eventuale successiva variazione.	Entro un mese 3 mesi (o termine superiore) dall'intervenuta efficacia delle presenti Misure comunicate in italiano e in inglese da ART (i) a tutti i vettori che operano da e per l'Italia e al momento dell'entrata in vigore delle Misure medesime, (ii) a tutti i Gestori di piattaforme digitali che vendono biglietti in Italia, (iii) a tutti i Gestori Aeroportuali, i vettori, i gestori dell'infrastruttura aeroportuale ed i gestori di piattaforma digitale comunicano all'Autorità, ai fini della relativa pubblicazione nel sito web istituzionale, l'indirizzo dell'apposita sezione del sito web di cui alla Misura 4.2, lettera a) e alla Misura 5.4, lettera a), segnalando tempestivamente ogni eventuale successiva variazione.	Si suggerisce di indicare un termine maggiore o, come già previsto per le Delibere in altri settori di trasporto, giorno, mese e anno specifico per l'adeguamento da parte dei vettori e dei gestori delle misure e delle comunicazioni all'Autorità. Si ritiene inoltre doveroso informare il mercato con il provvedimento anche in lingua inglese ed inviato, almeno per cortesia, a tutti i soggetti interessati che dovranno tenere in debita considerazione quanto previsto dalla normativa di natura regolamentare italiana anche al fine delle loro scelte strategiche aziendali sul mercato italiano o estero in cui operare. L'imposizione di vincoli maggiori e diversi in Italia rispetto a quelli applicati negli altri Stati europei può comportare una deviazione del mercato, soprattutto per quanto concerne le tratte turistiche e stagionali.