

La riforma dell'autotrasporto: primi commenti al d.lgs. 21 novembre 2005, n. 285

Autore: Molinari Guido

In: Diritto civile e commerciale

Introduzione

Sulla Gazzetta Ufficiale n. 6 del 9 gennaio 2006 è stato pubblicato il decreto legislativo 21 novembre 2005, n°285 recante: "Disposizioni per il riassetto normativo in materia di liberalizzazione regolata dell'esercizio dell'attività di autotrasportatore", le cui previsioni sono entrate in vigore a far data dallo scorso 24 gennaio, con la sola eccezione delle norme relative alla liberalizzazione tariffaria ed alla definitiva abrogazione delle c.d. "tariffe a forcella" che, al contrario, hanno assunto efficacia con decorrenza 28 febbraio.

L'intento della presente trattazione, è quello di operare un prima, breve, disamina della "novella", senza pretesa alcuna di esaustività, attesa la vera e propria rivoluzione copernicana che la stessa ha generato nel settore. Basti porre mente, infatti, oltre quanto già accennato in tema di liberalizzazione del sistema tariffario, ai nuovi limiti introdotti in tema di risarcimento conseguente a perdita o avaria delle cose trasportate, così come previsti dal novellato art. 1696 cod. civ.

1.

Sintesi della normativa relativa alla “Riforma dell’autotrasporto”

La legge delega n. 32/2005, per la liberalizzazione dell’autotrasporto di persone e cose, è stata attuata, come noto, attraverso l’adozione dei seguenti decreti legislativi:

.

d.lgs. n. 284/2005 sulla riforma dei servizi di autolinee interregionali di competenza statale;

.

d.lgs. n. 285/2005 sul riordino della Consulta Generale per l’Autotrasporto e del Comitato Centrale per l’Albo degli Autotrasportatori;

.

d.lgs. n. 286/2005 - (di seguito, per brevità, il “Decreto”) - oggetto del presente commento - avente ad oggetto la liberalizzazione regolata dell’autotrasporto di merci per conto terzi, ed in particolare:

o

il superamento delle tariffe obbligatorie e la libera
contrattazione dei prezzi, in vigore - al più tardi - a partire dal 28 febbraio 2006;

o

disposizioni incentivanti la forma scritta del contratto e la disciplina degli accordi volontari di settore;

o

la responsabilità condivisa tra tutti i soggetti della filiera del trasporto per talune violazioni alle disposizioni sulla circolazione stradale, nonché norme sulla procedura di accertamento delle responsabilità, in vigore dal 24 gennaio 2006;

o

l'applicazione di usi e consuetudini per la soluzione di controversie derivanti da contratti stipulati non in forma scritta;

o

norme incentivanti la certificazione di qualità per specifiche categorie di trasporto, nonché maggiori controlli sulla regolarità amministrativa di circolazione dei veicoli;

o

il recepimento della direttiva comunitaria 2003/59 sulla qualificazione e formazione dei conducenti;

o

la fissazione di un nuovo limite al risarcimento per perdita o avaria delle cose trasportate nei trasporti nazionali, pari ad 1 euro/kg di merce perduta o avariata, come meglio specificato alla successiva lettera B).

I provvedimenti normativi sopra citati sono entrati in vigore a far data dal 24 gennaio 2006, ad eccezione - come anticipato - delle sole norme relative alla liberalizzazione tariffaria ed alla definitiva abrogazione delle "tariffe a forcella", operative dal 28 febbraio, in attesa dell'entrata in vigore dei rimanenti due decreti dirigenziali previsti dalla normativa in oggetto (quello sulla determinazione di modelli contrattuali tipo è stato pubblicato sulla G.U. n. 31 del 7.2.06) in tema di:

a)

certificazione di qualità;

b)

lista di controllo per gli organi di polizia stradale.

2.

Forma del Contratto

Tra le disposizioni introdotte ex novo dal Decreto, vi è quella relativa alla forma del contratto di trasporto di merci su strada che deve essere stipulato, di regola, in forma scritta per favorire la correttezza e la trasparenza dei rapporti fra i contraenti, ai sensi delle vigenti disposizioni di legge.

Con decreto dirigenziale n° 286 del 1° febbraio 2006, pubblicato nella G.U. n° 31 del 7 febbraio 2006, è stata data attuazione all'art. 6, comma 2 del Decreto; sono stati così determinati i modelli contrattuali tipo per facilitare l'uso della forma scritta dei contratti di trasporto di merci su strada.

Elementi **essenziali** dei contratti stipulati in forma scritta sono:

a)

nome e sede del vettore e del committente e, se diverso, del caricatore;

b)

numero di iscrizione del vettore all'Albo nazionale degli autotrasportatori di cose per conto di terzi;

c)

tipologia e quantita' della merce oggetto del trasporto, nel rispetto delle indicazioni contenute nella carta di circolazione dei veicoli adibiti al trasporto stesso;

d)

corrispettivo del servizio di trasporto e modalita' di pagamento;

e)

luoghi di presa in consegna della merce da parte del vettore e di riconsegna della stessa al destinatario.

Elementi **eventuali** dei contratti stipulati in forma scritta sono:

a)

termini temporali per la riconsegna della merce;

b)

istruzioni aggiuntive del committente, del vettore o del caricatore.

Per i trasporti eseguiti in regime di cabotaggio stradale, il contratto di autotrasporto deve contenere gli elementi di cui al comma 3 ed alla lettera a) del comma 4, nonché gli estremi della licenza comunitaria e di ogni altra eventuale documentazione prevista dalle vigenti disposizioni.

In assenza di anche uno degli elementi indicati, il contratto di trasporto si considera non stipulato in forma scritta.

3.

Responsabilita' del vettore, del committente, del caricatore e del proprietario della merce.

Altra rilevante novità concerne i nuovi profili di responsabilità gravanti sui diversi soggetti operanti nell'ambito della filiera del contratto di trasporto.

Nell'effettuazione dei servizi di trasporto di merci su strada, il vettore e' tenuto al rispetto delle disposizioni legislative e regolamentari poste a tutela della sicurezza della circolazione stradale e della sicurezza sociale, e risponde della violazione di tali disposizioni.

Ferma restando l'applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 26, commi 1 e 3, della legge 6 giugno 1974, n. 298, e successive modificazioni, nei confronti dei soggetti che esercitano abusivamente l'attività di autotrasporto, le sanzioni di cui all'articolo 26, comma 2, della legge 6 giugno 1974, n. 298, si applicano al committente, al caricatore ed al proprietario della merce che affidano il servizio di trasporto ad un vettore che non sia provvisto del necessario titolo abilitativo, ovvero che operi violando condizioni e limiti nello stesso prescritti, oppure ad un vettore straniero che non sia in possesso di idoneo titolo che lo ammetta ad effettuare nel territorio italiano la prestazione di trasporto eseguita. Alla violazione consegue la sanzione amministrativa accessoria della confisca delle merci trasportate, ai sensi dell'articolo 20 della legge 24 novembre 1981, n. 689, e successive modificazioni. Gli organi di polizia stradale di cui all'articolo 12 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, e successive modificazioni, procedono al sequestro della merce trasportata, ai sensi dell'articolo 19 della legge 24 novembre 1981, n. 689, e successive modificazioni.

In presenza di un contratto di trasporto di merci su strada stipulato in forma scritta, laddove il conducente del veicolo con il quale e' stato effettuato il trasporto abbia violato le norme sulla sicurezza della circolazione stradale, di cui al comma 6, il vettore, il committente, nonché il caricatore ed il proprietario delle merci oggetto del trasporto che abbiano fornito istruzioni al conducente in merito alla riconsegna delle stesse, sono obbligati in concorso con lo stesso conducente, ai sensi dell'articolo 197 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, e successive modificazioni, qualora le modalità di esecuzione della prestazione, previste nella documentazione contrattuale, risultino incompatibili con il rispetto, da parte del conducente, delle norme sulla sicurezza della circolazione stradale violate, e la loro responsabilità, nei limiti e con le modalità fissati dal presente decreto legislativo, sia accertata dagli organi preposti all'espletamento dei servizi di polizia stradale, di

cui all'articolo 12 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285.

Sono nulli e privi di effetti gli atti ed i comportamenti diretti a far gravare sul vettore le conseguenze economiche delle sanzioni applicate al committente, al caricatore ed al proprietario della merce in conseguenza della violazione delle norme sulla sicurezza della circolazione.

Quando il contratto di trasporto non sia stato stipulato in forma scritta, anche mediante richiamo ad un accordo di diritto privato concluso ai sensi dell'articolo 5, in caso di accertato superamento, da parte del conducente del veicolo con cui e' stato effettuato il trasporto, dei limiti di velocita' di cui all'articolo 142 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, e successive modificazioni, o di mancata osservanza dei tempi di guida e di riposo di cui all'articolo 174 dello stesso decreto legislativo, a richiesta degli organi di polizia stradale che hanno accertato le violazioni, il committente, o, in mancanza, il vettore, sono tenuti a produrre la documentazione dalla quale risulti la compatibilita' delle istruzioni trasmesse al vettore medesimo in merito alla esecuzione della specifica prestazione di trasporto, con il rispetto della disposizione di cui e' stata accertata la violazione.

Qualora non venga fornita tale documentazione, il vettore ed il committente sono sempre obbligati in concorso con l'autore della violazione.

In relazione alle esigenze di tutela della sicurezza sociale, quando il contratto di trasporto non sia stato stipulato in forma scritta, anche mediante richiamo ad un accordo di diritto privato concluso ai sensi dell'articolo 5, il committente e' tenuto ad acquisire la fotocopia della carta di circolazione del veicolo adibito al trasporto e la dichiarazione, sottoscritta dal vettore, circa la regolarita' dell'iscrizione all'Albo nazionale degli autotrasportatori, nonche' dell'esercizio dell'attivita' di autotrasporto e degli eventuali servizi accessori.

Qualora non sia stata acquisita tale documentazione, al committente e' sempre applicata la sanzione amministrativa pecuniaria di cui all'articolo 26, comma 2, della legge 6 giugno 1974, n. 298, e successive modificazioni.

Ai fini dell'accertamento della responsabilita' di cui ai commi da 1 a 5, sono rilevanti le violazioni delle seguenti disposizioni del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, e successive modificazioni, inerenti la sicurezza della circolazione:

a)

articolo 61 (sagoma limite);

b)

articolo 62 (massa limite);

c)

articolo 142 (limiti di velocità);

d)

articolo 164 (sistemazione del carico sui veicoli);

e)

articolo 167 (trasporto di cose su veicoli a motore e sui rimorchi), anche nei casi diversi da quello di cui al comma 9 dello stesso articolo;

f)

articolo 174 (durata della guida degli autoveicoli adibiti al trasporto di persone e cose).

Il caricatore e' in ogni caso responsabile laddove venga accertata la violazione delle norme in materia di massa limite ai sensi degli articoli 61 e 62 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, e successive modificazioni, e di quelle relative alla corretta sistemazione del carico sui veicoli, ai sensi dei citati articoli 164 e 167 dello stesso decreto legislativo.

L'accertamento della responsabilita' dei soggetti di cui al comma 3, dell'articolo 7 puo' essere effettuato contestualmente alla contestazione della violazione commessa dall'autore materiale della medesima, da parte delle autorita' competenti, mediante esame del contratto di trasporto e di ogni altra documentazione di accompagnamento, prevista dalle vigenti disposizioni.

In caso di mancata esibizione del contratto di trasporto da parte del conducente all'atto della contestazione, e qualora dalla restante documentazione disponibile non sia possibile accertare l'eventuale

responsabilita' dei soggetti di cui al comma 3 dell'articolo 7, l'autorita' competente, entro 15 giorni dalla contestazione della violazione, richiede agli stessi la presentazione, entro 30 giorni dalla notifica della richiesta, di copia del contratto e dell'eventuale documentazione di accompagnamento, ovvero, qualora il contratto non sia stato stipulato in forma scritta, della documentazione di cui ai commi 4 e 5 dell'articolo 7.

Entro i 30 giorni successivi alla ricezione dei documenti richiesti, l'autorita' competente, in base all'esame degli stessi, qualora da tale esame emerga la loro responsabilita', applica le sanzioni contemplate da detti commi ai soggetti di cui sopra.

Le stesse sanzioni sono irrogate in caso di mancata presentazione della documentazione richiesta entro il termine indicato.

Nelle controversie aventi ad oggetto contratti di trasporto di merci su strada stipulati non in forma scritta, sono applicati gli usi e le consuetudini raccolti nei bollettini predisposti dalle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura.

Ai fini dell'aggiornamento degli usi e delle consuetudini allo stato esistenti, l'Osservatorio sulle attivita' di autotrasporto, istituito presso la Consulta generale per l'autotrasporto, raccoglie gli elementi dai quali, tenuto conto delle condizioni di mercato e dei costi medi delle imprese, e constatati i prezzi medi unitari praticati per i servizi di trasporto su base territoriale e settoriale, sono desunti gli usi e consuetudini e li trasmette alle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura.

In sede di prima applicazione, l'Osservatorio provvede ad elaborare gli elementi necessari entro un anno dalla data di entrata in vigore del presente decreto legislativo. L'ulteriore aggiornamento degli usi e consuetudini e' effettuato con cadenza annuale.

4.

Limiti al risarcimento per perdita o avaria delle cose trasportate

Tra le novità maggiormente rilevanti, come si è avuto modo di dire, vi è quella relativa ai nuovi limiti di risarcimento a fronte della perdita o avaria delle cose trasportate; pare quindi opportuno delineare - dapprima - i profili generali in tema responsabilità vettoriale passando poi ad esaminare nel particolare i principi di nuova introduzione.

Quanto ai primi, occorre fare riferimento alla responsabilità del vettore per inadempimento della obbligazione tipica del contratto - e cioè per non esecuzione, l'inesatta esecuzione del trasporto e/o per il ritardo nella riconsegna delle merci a destinazione - che è regolamentata dai principi di carattere generale (art. 1218 c.c.), in forza dei quali, al fine di escludere la responsabilità del debitore, è sufficiente che lo stesso dimostri di aver adottato l'ordinaria diligenza. Non è pertanto necessaria la positiva identificazione dell'evento incolpevole che ha provocato l'inadempimento dell'obbligazione.

L'art. 1693 c.c. regola, invece, unicamente l'inadempimento dell'obbligo di custodia, e, dunque, la responsabilità del vettore per perdita - totale o parziale - e per avaria delle merci trasportate. Al verificarsi di tali ipotesi, sussiste per il vettore - perché possa essere esonerato da responsabilità - la necessità di individuare e provare positivamente la causa a lui non imputabile, tassativamente predeterminata ed individuata tra le cause di esonero previste dall'art. 1693 c.c.: caso fortuito, natura o vizi delle cose stesse o del loro imballaggio, fatto del mittente o del destinatario. E poiché si tratta di una responsabilità presunta, è evidente che grava sul vettore l'onere della prova liberatoria.

In buona sostanza, in tali ipotesi, la norma non si limita a richiedere al vettore, una prova liberatoria che dimostri un più elevato grado di diligenza - l'aver adottato tutte le misure idonee per evitare il danno - ma richiede al medesimo vettore la positiva identificazione di quegli eventi tassativamente elencati dall'art. 1693 c.c. che hanno causato la perdita o l'avarìa delle cose trasportate. Il particolare rigore della prova liberatoria posta dalla legge a carico del vettore si manifesta, pertanto, nel fatto che lo stesso deve provare l'accadimento di uno degli eventi previsti dall'art. 1693, indicati come cause di esonero, e la stretta interdipendenza tra tali eventi e la perdita o l'avarìa delle cose

trasportate.

Diverso risulta poi essere anche il trattamento di quantificazione e di calcolo del danno, a seconda che l'evento dannoso sia ricollegabile a perdita o avaria delle cose trasportate, a ritardo nella loro riconsegna a destinazione o dipenda da inesecuzione totale o parziale del contratto di trasporto.

Del tutto differente è la normativa uniforme dettata dalla Convenzione - CMR - la quale parifica ai fini della responsabilità del vettore, le ipotesi di perdita totale o parziale, di avaria e di ritardo nella riconsegna della merce, e prevede anche per tale ultima ipotesi una limitazione della indennità eventualmente dovuta stabilendo che "in caso di ritardo, se l'avente diritto prova che ne è derivato un pregiudizio, il vettore deve corrispondere una indennità non eccedente il prezzo di trasporto".

Si aggiunga, inoltre, che il descritto regime di responsabilità del vettore per perdita o avaria delle cose trasportate è stato comunemente ritenuto un regime derogabile, e quindi con possibilità per le parti di introdurre - nel rapporto negoziale - clausole di inversione dell'onere probatorio, in capo al danneggiato, tenuto a fornire la prova, in tal caso, della colpa del vettore.

4.1

La normativa in vigore prima della emanazione del Decreto: la legge n. 450/85

Come noto, l'art. 1696 c.c. disciplina il regime del risarcimento dei danni derivante da perdita - totale o parziale - o da avaria, adottando il criterio del prezzo di mercato delle cose trasportate nel tempo e nel luogo della riconsegna.

Il legislatore, con l'introduzione della l. n. 450/85, aveva inteso riconoscere al vettore stradale di merci il beneficio della limitazione delle proprie obbligazioni risarcitorie per perdita o avaria delle cose trasportate determinando, all'uopo, un tetto risarcitorio.

La giurisprudenza aveva poi unanimemente sostenuto, l'applicabilità - anche alle ipotesi di trasporto non rientranti nel regime delle tariffe obbligatorie e, quindi in capo al soggetto iscritto all'Albo Nazionale degli Autotrasportatori di cui alla l. n. 298/74 - della limitazione della responsabilità risarcitoria dell'autotrasportatore, in deroga all'art. 1696 c.c.

Come noto, in seguito, con un successivo intervento, la Corte Costituzionale ha dichiarato la illegittimità costituzionale dell'art. 1 della citata l. 450/85, sottraendo le ipotesi di danno cagionato da comportamento doloso o gravemente colposo del vettore, dei suoi ausiliari, dipendenti e preposti, dal beneficio del limite, pari, nelle ipotesi di nostro interesse, a euro 6,20/kg.

Sul punto, corre l'obbligo di evidenziare che già nella vigenza dell'ormai abrogata l. 450/1985 - e quindi di un sistema normativo improntato ad una esiguità di detto limite pari a euro 6,20/kg. - si è ritenuto, da parte di molti giudici, non operante il beneficio del limite di responsabilità del vettore, per il solo fatto dell'accertamento del comportamento lievemente colposo del vettore. La circostanza risulta, peraltro, avvalorata dalla numerosa casistica registrata in relazione a controversie - e relative sentenze - rese nei confronti di alcune società operanti nel settore del corriere espresso a seguito di controversie intentate a tale titolo.

Ne discende, pertanto, che già quando era in vigore la l. 450/85, soprattutto con riferimento alla ipotesi della colpa grave, laddove veniva ritenuto esiguo il limite risarcitorio previsto, la normativa veniva

applicata in chiave

quasi “strumentale” e la discrezionalità interpretativa della giurisprudenza risultava essere assai ampia.

Va da sé che, con l’entrata in vigore dei nuovi
e più bassi

limiti in tema di risarcimento per perdita o avaria delle cose trasportate introdotti dal Decreto (**1 euro/kg**), il fenomeno potrebbe addirittura accentuarsi e, comportare, di conseguenza, anche un concreto aumento del numero delle controversie in materia.

4.2

L’attuale formulazione dell’art. 1696 c.c. e i nuovi limiti al risarcimento per perdita o avaria delle cose trasportate

Come ampiamente affermato, con l’entrata in vigore del d.lgs. n. 286/2005, è stata abrogata la l. 450/85 sul limite del risarcimento cui è tenuto il vettore stradale in caso di perdita o di avaria della merce trasportata - pari a euro 6,20/kg - ed è stato introdotto un nuovo limite di risarcimento (1 euro/kg).

Pertanto, rispetto alla precedente formulazione, all’art. 1696 c.c. sono aggiunti i commi in cui si stabilisce che il risarcimento dovuto dal vettore non può essere superiore a un euro per ogni Kg di peso lordo della merce perduta o avariata nei trasporti nazionali e a 8,33 diritti speciali di prelievo al Kg - limite previsto dalla Convenzione internazionale per i trasporti di merci su strada (CMR), ratificata con legge n. 1621/1960 e successive modificazioni - nei trasporti internazionali.

Inoltre, si afferma

che tale previsione non è derogabile a favore del vettore se non nei casi e con le modalità previste dalle leggi speciali e dalle convenzioni internazionali applicabili.

Il vettore non può poi avvalersi della limitazione della responsabilità prevista a suo favore dal citato articolo, ove sia fornita la prova che la perdita o l'avaria della merce sono stati determinati da dolo o colpa grave del vettore o dei suoi dipendenti e preposti, ovvero di ogni altro soggetto di cui egli si sia avvalso per l'esecuzione del trasporto, quando tali soggetto abbiano agito nell'esercizio delle loro funzioni.

Corre inoltre l'obbligo di evidenziare che, in virtù del tenore della formulazione della nuova normativa,

sussistono dubbi circa la derogabilità o inderogabilità della stessa. Sul punto si può osservare che la norma di legge dovrebbe rivestire carattere cogente nel solo caso in cui venga espressamente dichiarata tale dal legislatore. Così, le norme che disciplinano la responsabilità del vettore aereo e marittimo, nonché quelle relativa al trasporto ferroviario e stradale soggetto alla C.M.R. sono inderogabili perché dichiarate espressamente tali. Invece le norme del codice civile sul trasporto stradale di cose - norme sulle quali si è fino ad oggi inserita la legislazione speciale (L. 450/85) che ha introdotto il limite risarcitorio - sono state comunemente ritenute derogabili, pur nel silenzio della legge.

A ciò si aggiunga poi

che il nuovo regime di responsabilità sarebbe inderogabile a favore del vettore "se non nei casi e con le modalità previste dalle leggi speciali e dalle convenzioni internazionali".

Per quanto riguarda la derogabilità del limite risarcitorio in sfavore del vettore, si può osservare che, in sostanza, non sarebbe del tutto negativo prevedere la possibilità di deroga, in funzione

di un atto di autonomia delle parti rimesso al libero gioco della domanda e dell'offerta del servizio, con la stipulazione di patti contrattuali, scritti, antecedenti alla consegna delle merci al vettore.

Appare, inoltre, fondamentale evidenziare che la nuova formulazione dell'art. 1696 c.c., come introdotta dall'art. 10 del d.lgs. 286/2005, laddove afferma che "Il vettore non può avvalersi della limitazione della responsabilità prevista a suo favore dal presente articolo ove sia fornita la prova che la perdita o l'avaria della merce sono stati determinati da dolo o colpa grave del vettore o dei suoi dipendenti e preposti, ovvero di ogni altro soggetto di cui egli si sia avvalso per l'esecuzione del trasporto, quando tali soggetti abbiano agito nell'esercizio delle loro funzioni" sembra aver introdotto l'inversione (rectius, la re-inversione) dell'onere probatorio a carico di parte attrice. Pertanto, pur in presenza di un'ambigua formulazione dell'art. 1696 c.c., spetterebbe, a parte attrice l'onere di provare l'evento doloso o gravemente colposo, imputabile al vettore, dal quale sono scaturiti i danni asseriti.

Si aggiunga, infine, che le ipotesi del dolo o colpa grave degli ausiliari - o comunque delle persone dei cui servizi ci si avvale e di cui il vettore stesso risponde a norma dell'art. 1228 c.c.- è di gran lunga prevalente rispetto alle ipotesi di dolo o colpa grave del vettore stesso, sia in virtù delle dimensioni delle imprese di trasporto sia perché è invalsa la prassi di assumere il trasporto e di farlo eseguire da imprese terze. Pertanto, appaiono nella pratica del tutto marginali le ipotesi di dolo o colpa grave personali del vettore, rispetto alle ipotesi di dolo o colpa grave di tutti i terzi dei quali - in virtù di rapporti giuridici di varia natura - il vettore si serve nell'eseguire la prestazione del trasporto

Avv. Guido Molinari

<https://www.diritto.it/la-riforma-dell-autotrasporto-primi-commenti-al-d-lgs-21-novembre-2005-n-285/>