

# La tutela dei diritti delle persone disabili o con mobilità ridotta nel trasporto aereo: il regolamento ce n. 1107 del 2006

**Autore:** Visconti Gianfranco

**In:** Diritto civile e commerciale

## 1) I diritti delle persone con disabilità e mobilità ridotta nel trasporto aereo: il Regolamento CE n. 1107 del 2006.

Il Regolamento CE 5 luglio 2006, n. 1107 ha introdotto una disciplina molto garantista e davvero civile relativa ai **diritti delle persone con disabilità e delle persone con mobilità ridotta nel trasporto aereo**. In particolare, nei suoi Allegati I e II esso ha previsto una serie di **misure di assistenza obbligatorie** a queste persone che devono essere prestate, rispettivamente, dai gestori aeroportuali e dai vettori (compagnie) aerei.

Il Decreto Legislativo n° 24 del 2009 ha successivamente individuato nell'ENAC - Ente Nazionale per l'Aviazione Civile l'organismo responsabile in Italia per l'applicazione del Regolamento citato, per l'accertamento delle violazioni degli obblighi di assistenza e delle altre misure da esso disciplinate e per l'irrogazione delle sanzioni da esso previste ed ha quantificato le relative sanzioni amministrative pecuniarie[1], ottemperando agli obblighi dettati al nostro paese dagli artt. 14 e 16 del Regolamento CE 1107/2006, la cui applicazione era però iniziata il 26 Luglio 2008.

I diritti dei passeggeri previsti da questo Regolamento non possono essere soggetti a limitazioni o a deroghe (articolo 13) e si aggiungono a quelli stabiliti dal Regolamento CE 261/2004 sull'overbooking e dalla Direttiva CEE 314/1990 sull'acquisto di pacchetti turistici "tutto compreso", oggi attuata in Italia dagli articoli 82 - 100 del "Codice del consumo", il Dlgs 206/2005 (art. 1°, paragrafo 4).

Esaminiamo ora in dettaglio questa disciplina.

La norma fondamentale di essa da cui derivano tutte le altre è il **divieto, per i vettori aerei, i loro agenti[2] e per gli operatori turistici**, vale a dire gli organizzatori (o produttori) o i venditori di viaggi organizzati o pacchetti turistici "tutto compreso"[3], **di rifiutare una prenotazione per un volo in**

partenza o in arrivo in un aeroporto in cui si applica il Regolamento CE 1107/2006 **e di rifiutare l'imbarco su un aereo ad una persona con disabilità e/o a mobilità ridotta** se questa è in possesso di un biglietto o di una prenotazione per quel volo (art. 3). Per "prenotazione" del volo si intende appunto il possesso di un biglietto o di un altro titolo che attesti che la prenotazione stessa è stata accettata e registrata dal vettore aereo o dall'operatore turistico.

La negata prenotazione è punita dall'art. 3 del Dlgs 24/2009 con una sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 40.000 Euro, mentre il negato imbarco su un aereo con una da 30.000 a 120.000 Euro, fatti salvi i casi di **deroga** di cui alle lettere a) e b) del paragrafo 1 dell'art. 4 del Regolamento CE 1107/2006, vale a dire i casi di rifiuto di prenotazione o di imbarco motivato dalla necessità di "rispettare gli obblighi in materia di sicurezza stabiliti dalla normativa internazionale, comunitaria o nazionale" (lettera a) o dal fatto che "le dimensioni dell'aeromobile o dei suoi portelloni rendono fisicamente impossibile l'imbarco o il trasporto della persona con disabilità o a mobilità ridotta" (lettera b). La persona disabile o con mobilità ridotta deve essere immediatamente informata dei motivi della deroga e, se questa lo richiede, essi le devono essere comunicati per iscritto entro cinque giorni lavorativi dalla richiesta (art. 4, paragrafo 4).

In questi casi di deroga il vettore aereo, il suo agente o l'operatore turistico devono, se possibile, "proporre un'**alternativa accettabile** alla persona in questione" ed, in ogni caso, offrire a lei ed al suo eventuale accompagnatore a fini di assistenza (di cui al periodo successivo) "il **diritto al rimborso o ad un volo alternativo** come previsto dall'art. 8 del Regolamento CE 261/2004" sull'overbooking, altrimenti questi soggetti incorrono in una sanzione amministrativa pecuniaria da 20.000 a 80.000 Euro (art. 4, 2° comma del Dlgs 24/2009). Al fine di rispettare gli obblighi in materia di sicurezza di cui alla lettera a) dell'art. 4 del Regolamento CE 1107/2006 gli stessi soggetti possono chiedere che la persona con disabilità o a mobilità ridotta "sia accompagnata da un'altra persona in grado di fornirle l'assistenza necessaria" (art. 4, paragrafo 2).

Infine, sia i vettori aerei e i loro agenti che gli operatori turistici (questi ultimi per i pacchetti turistici "tutto compreso" da essi organizzati e/o venduti) hanno un **obbligo di informazione** nel senso che devono mettere a disposizione degli interessati, in formati accessibili e nelle stesse lingue rese disponibili agli altri passeggeri le norme di sicurezza che essi o i vettori loro fornitori applicano al trasporto di persone con disabilità o mobilità ridotta e le eventuali restrizioni al loro trasporto od al trasporto di attrezzature per la mobilità (per esempio, le sedie a rotelle) dovute alle dimensioni dell'aeromobile (art. 4, paragrafo 3).

Il Regolamento CE 1107/2006 stabilisce quindi una serie di **obblighi di assistenza** alle persone con disabilità e/o con mobilità ridotta a carico dei gestori aeroportuali (siano essi soggetti pubblici o privati) e dei vettori, cioè delle compagnie aeree.

Per **persona disabile** si intende colui che è affetto da una menomazione permanente, fisica o psichica,

tale da pregiudicare la sua capacità di svolgere autonomamente le attività fondamentali della vita quotidiana (Legge n. 104 del 1992), mentre la **persona con mobilità ridotta** può essere anche una persona che, a causa di una menomazione temporanea (per esempio, una frattura ad una gamba) o per ragioni di età vede ridotta la sua capacità di movimento (art. 2, lettera a). La persona disabile ha diritto in ogni caso all'assistenza prevista dal Regolamento CE 1107/2006, anche se è in grado di camminare normalmente.

Il Regolamento CE 1107/2006 si applica a tutte le persone in queste condizioni che utilizzino o intendano utilizzare un servizio aereo passeggeri in partenza, in arrivo o in transito in un aeroporto situato nel territorio di uno Stato membro dell'Unione Europea. Esso si applica anche ai passeggeri in partenza da un aeroporto situato in un paese terzo ma destinati ad un aeroporto dell'UE se il volo è effettuato da un vettore aereo comunitario, vale a dire da una compagnia aerea la cui licenza di esercizio è stata rilasciata da uno Stato membro dell'UE, ovviamente per le sole forme di assistenza a carico dei vettori aerei (art. 1°, paragrafi 2 e 3).

Le **misure di assistenza di cui sono responsabili i gestori degli aeroporti** degli Stati membri dell'UE, previste dall'Allegato I del Regolamento CE 1107/2006 in forza del suo art. 7, paragrafo 1, devono consentire alle persone con disabilità e/o con mobilità ridotta di:

1)

comunicare il loro arrivo all'aeroporto e la richiesta di assistenza ai punti designati all'interno e all'esterno dei terminal;

2)

spostarsi da un punto designato al banco dell'accettazione (il c.d. "check in");

3)

adempiere alle formalità di registrazione del passeggero e dei bagagli;

4)

procedere dal banco dell'accettazione all'aeromobile, espletando i controlli per l'emigrazione, doganali e di sicurezza;

5)

imbarcarsi sull'aeromobile, mediante elevatori, sedie a rotelle o altra assistenza specifica necessaria;

6)

procedere dal portellone dell'aeromobile al posto a sedere;

7)

riporre e recuperare il bagaglio a bordo;

8)

procedere dal posto a sedere al portellone dell'aeromobile;

9)

sbarcare dall'aeromobile, mediante elevatori, sedie a rotelle o altra assistenza specifica necessaria;

10)

procedere dall'aeromobile alla sala ritiro bagagli e ritirare i bagagli, completando i controlli per l'immigrazione e doganali;

11)

procedere dalla sala ritiro bagagli a un punto designato;

12)

prendere i voli in coincidenza, se in transito, con assistenza a bordo e a terra, all'interno dei terminal e tra di essi, a seconda delle esigenze specifiche;

13)

recarsi ai servizi igienici in caso di necessità.

Quando una persona con disabilità o una persona a mobilità ridotta e' assistita da un accompagnatore, questa persona deve, qualora ne sia richiesta, poter prestare la necessaria assistenza in aeroporto nonché per l'imbarco e lo sbarco. Devono inoltre essere assicurate:

-

la gestione a terra di tutte le necessarie attrezzature per la mobilità, comprese le sedie a rotelle elettriche, previo preavviso di quarantotto ore e limitatamente allo spazio disponibile a bordo dell'aeromobile nonché nel rispetto della pertinente normativa relativa alle merci pericolose;

-

la sostituzione temporanea dell'attrezzatura per la mobilità danneggiata o smarrita (per cui spetta comunque un risarcimento alla persona disabile o a mobilità ridotta, ai sensi dell'art. 12 del Regolamento), tenendo presente che la sostituzione con presidi comparabili potrebbe non essere fattibile;

-

l'assistenza a terra per cani da assistenza riconosciuti;

-

la comunicazione delle informazioni sui voli in formato accessibile.

Il gestore aeroportuale che non adempie agli obblighi di assistenza sopra riportati è soggetto ad una sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 40.000 Euro. Nel caso di subappalto a terzi del servizio di assistenza, previsto dal paragrafo 2 dell'art. 8 del Regolamento che esaminiamo nel paragrafo successivo, la sanzione si applica unicamente al gestore (art. 7, 1° comma, Dlgs 24/2009).

Le **misure di assistenza di cui sono responsabili i vettori aerei**, previste dall'Allegato II del Regolamento CE 1107/2007 in forza del suo art. 10, devono consentire alle persone con disabilità e/o con mobilità ridotta di:

-

trasportare in cabina i cani da assistenza riconosciuti, nel rispetto della regolamentazione nazionale;

-

trasportare, oltre agli apparecchi medici, al massimo due dispositivi di mobilità per persona con disabilità o persona a mobilità ridotta, comprese sedie a rotelle elettriche, previo preavviso di quarantotto ore e limitatamente allo spazio disponibile a bordo dell'aeromobile nonché nel rispetto della pertinente normativa relativa alle merci pericolose;

-

comunicare le informazioni essenziali sul volo in formato accessibile;

-

realizzare ogni sforzo ragionevole al fine di attribuire, su richiesta, i posti a sedere tenendo conto delle esigenze delle singole persone con disabilità o a mobilità ridotta, nel rispetto dei requisiti di sicurezza e limitatamente alla disponibilità di essi;

-

se necessario, assistere queste persone affinché possano raggiungere i servizi igienici;

-

qualora una persona con disabilità o una persona a mobilità ridotta sia assistita da un accompagnatore, il vettore aereo deve effettuare ogni sforzo ragionevole per attribuire a questa persona un posto a sedere vicino alla persona con disabilità od alla persona a mobilità ridotta.

Il vettore aereo che non adempie agli obblighi di assistenza sopra riportati è soggetto ad una sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 40.000 Euro (art. 9, Dlgs 24/2009).

L'assistenza fornita deve corrispondere, finché possibile, alle **esigenze specifiche** del singolo passeggero con disabilità o a mobilità ridotta (art. 7, paragrafo 7).

## **§ 2) Le condizioni per usufruire dell'assistenza prevista dal Regolamento CE 1107/2006 e l'organizzazione di questo servizio.**

Per usufruire delle misure di assistenza previste dagli Allegati I e II del Regolamento CE 1107/2006 esposte nel paragrafo precedente, le persone disabili e/o a mobilità ridotta devono soddisfare le **condizioni** di cui all'art. 7 dello stesso Regolamento finalizzate a rendere materialmente possibile la prestazione di queste forme di assistenza.

Infatti, la persona disabile e/o con mobilità ridotta in possesso di una prenotazione valida deve notificare la sua richiesta di assistenza al vettore aereo, al suo agente od all'operatore turistico "**almeno quarantotto ore prima dell'ora di partenza del volo** pubblicata". Tale notifica deve indicare anche il volo di ritorno se questo è stato acquistato dallo stesso vettore aereo (art. 7, paragrafo 1). Se non vi è questa notifica, il gestore aeroportuale deve compiere comunque "tutti gli sforzi ragionevoli per offrire l'assistenza di cui all'Allegato I in modo che la persona in questione possa prendere il volo per cui è in possesso di una prenotazione" (art. 7, paragrafo 3).

Se la richiesta di assistenza è stata comunicata prima di quarantotto ore dalla partenza, le **misure di assistenza** di cui all'Allegato I devono essere **prestate a condizione che:**

a)

la persona disabile o a mobilità ridotta si presenti alla registrazione (il c.d. "check in") all'ora stabilita in anticipo e per iscritto (anche con mezzi elettronici: fax, e-mail, ecc.) dal vettore aereo, dal suo agente o dall'operatore turistico, oppure, qualora non sia stabilito un orario, almeno un'ora prima dell'ora di partenza del volo pubblicata oppure che

b)



la persona arrivi ad un punto di arrivo o di partenza designato all'interno del perimetro aeroportuale a norma dell'art. 5 del Regolamento all'ora stabilita in anticipo e per iscritto (anche con mezzi elettronici) dal vettore aereo, dal suo agente o dall'operatore turistico, oppure, qualora non sia stabilito un orario, almeno due ore prima dell'ora di partenza del volo pubblicata.

L'art. 5 del Regolamento CE 1107/2006 prevede infatti che il gestore dell'aeroporto deve, con la collaborazione delle organizzazioni (associazioni o comitati) che rappresentano gli utenti aeroportuali e le persone con disabilità e/o con mobilità ridotta, designare **i punti di arrivo e di partenza** all'interno del perimetro aeroportuale o in una zona sotto il suo controllo diretto anche all'esterno del terminal **presso cui le persone con disabilità o a mobilità ridotta possano agevolmente annunciare il proprio arrivo in aeroporto e chiedere assistenza**. Questi punti devono essere segnalati in modo chiaro ed in essi devono essere messe a disposizione, in formati accessibili, le informazioni di base sull'aeroporto (planimetria, ecc.). La mancata o non chiara designazione di questi punti di arrivo e partenza da parte del gestore aeroportuale comporta una sanzione amministrativa pecuniaria a suo carico da 5.000 a 20.000 Euro (art. 6 del Dlgs 24/2009).

Spetta poi al medesimo gestore assicurare alla persona disabile o con mobilità ridotta l'assistenza di cui all'Allegato I per raggiungere il punto di partenza dall'aeroporto dal punto di arrivo identificato ai sensi dell'art. 5 (art. 7, paragrafo 6).

Gli obblighi di assistenza di cui all'Allegato I del Regolamento che incombono sui gestori degli aeroporti degli Stati membri dell'UE sono validi anche nel caso in cui la persona con disabilità o a mobilità ridotta sia trasferita dal vettore aereo o dall'operatore turistico dal volo per il quale ha una prenotazione ad un altro volo (art. 7, paragrafo 5).

I vettori aerei, i loro agenti e gli operatori turistici devono prendere tutte le **misure organizzative necessarie per ricevere le notifiche di richiesta di assistenza** da parte delle persone disabili e/o con mobilità ridotta in tutti i loro punti vendita negli Stati membri dell'UE, compresi i canali di vendita per telefono e via Internet[4] (art. 6, paragrafo 1). Qualora uno di questi soggetti riceva una notifica di richiesta di assistenza almeno quarantotto ore prima dell'ora di partenza del volo pubblicata deve **trasmetterla** almeno trentasei ore prima della stessa ora di partenza **ai gestori degli aeroporti** di partenza, arrivo e transito ed al vettore aereo effettivo[5], se già noto, se no non appena quest'ultimo sia identificato. In tutti gli altri casi queste comunicazioni vanno fatte non appena è possibile. In particolare, il vettore aereo effettivo deve avvisare il gestore dell'aeroporto di destinazione situato in uno Stato membro dell'UE della presenza a bordo di persone disabili e/o con mobilità ridotta che richiedono assistenza e della natura dell'assistenza necessaria non appena possibile dopo la partenza del volo (art. 6, paragrafi 2, 3 e 4). La violazione di questi obblighi di informazione comporta l'irrogazione di una sanzione

amministrativa pecuniaria da 5.000 a 20.000 Euro (art. 5, 1° comma, Dlgs 24/2009).

La stessa sanzione è comminata al gestore aeroportuale che non adotta tutte le misure organizzative necessarie a ricevere le notifiche di richieste assistenza da parte di persone disabili e/o con mobilità ridotta (art. 5, 2° comma, Dlgs 24/2009). Questa norma, scritta in modo impreciso, va interpretata correttamente nel senso che i gestori degli aeroporti sono tenuti a prendere tutte le misure organizzative necessarie per ricevere da parte dei vettori aerei, dei loro agenti e degli operatori turistici le comunicazioni delle richieste di assistenza da parte delle persone disabili e/o con mobilità ridotta.

L'assistenza per le persone disabili o con mobilità ridotta **non deve comportare oneri**, cioè costi aggiuntivi per i destinatari di esse, ma, mentre i **vettori aerei** sono tenuti a **prestarla direttamente e non possono rivalersi** (almeno direttamente) su nessuno

per i costi per essa sostenuti (art. 10 del Regolamento), i **gestori** aeroportuali possono, in cooperazione con le associazioni rappresentative degli utenti dell'aeroporto, **subappaltare** a terzi, sia imprese che organizzazioni non profit, la fornitura di questi servizi e possono rivalersi dei costi sostenuti per essi applicando un **diritto specifico** ragionevole, trasparente e commisurato a questi costi **sui vettori aerei** che utilizzano l'aeroporto in proporzione al numero di passeggeri che ciascuno di questi trasporta[6] da e verso l'aeroporto stesso (art. 8, paragrafi 1, 2, 3 e 4). La trasparenza del diritto specifico è garantita dal fatto che il gestore aeroportuale deve separare, nella sua contabilità, i conti delle attività di assistenza alle persone disabili e/o con mobilità ridotta da quelli di tutte le sue altre attività e deve presentare all'ENAC ed al comitato degli utenti dell'aeroporto un **resoconto annuale** sui diritti riscossi e sui costi sostenuti per questi servizi di assistenza (art. 8, paragrafi 5 e 6).

I gestori aeroportuali, eccetto quelli degli aeroporti con un transito annuo di passeggeri inferiore a 150.000 persone, devono poi fissare e pubblicare le **norme di qualità per le attività di assistenza** di cui all'Allegato I del Regolamento CE 1107/2006 facendo riferimento ai codici di condotta internazionali sulla materia (ECAC, ecc.). Se il gestore fornisce servizi di assistenza di livello superiore a quello base o servizi supplementari può applicare ai vettori aerei un diritto integrativo trasparente e commisurato ai costi sostenuti (art. 9 del Regolamento). I gestori che non adempiono a questi obblighi sulle norme di q

ualità sono soggetti ad una sanzione amministrativa pecuniaria da 2.500 a 10.000 Euro (2° comma dell'art. 7 del Dlgs 24/2009).

Oltre a ciò, sia i gestori degli aeroporti che vettori aerei devono effettuare dei corsi di **formazione** per tutto il proprio personale, compreso quello alle dipendenze dei subappaltatori, sulle tematiche dell'assistenza alle persone disabili e/o con mobilità ridotta (art. 11 del Regolamento CE 1107/2006). Nel caso di violazione di quest'obbligo e di mancata messa a disposizione di personale adeguato[7] alle

esigenze di assistenza delle persone con disabilità e/o a mobilità ridotta, compreso quello alle dipendenze dei subappaltatori del servizio, è comminata al gestore dell'aeroporto od al vettore aereo una sanzione amministrativa pecuniaria da 2.500 a 10.000 Euro (art. 8 del Dlgs 24/2009).

Ai sensi dell'art. 15 del Regolamento citato la persona disabile e/o con mobilità ridotta che ritiene che i diritti da esso previsti siano stati violati può presentare un **reclamo** innanzi tutto presso il gestore aeroportuale o il vettore aereo interessato (ma lo può fare anche nei confronti dell'operatore turistico ai sensi dell'art. 98 del "Codice del consumo", il Dlgs 206/2005) e, se non riesca ad ottenere soddisfazione in tal modo, presso l'organismo responsabile dell'applicazione del Regolamento CE 1107/2006 nello Stato membro di cui è cittadino, in Italia l'ENAC - Ente Nazionale per l'Aviazione Civile (ai sensi dell'art. 2 del Dlgs 24/2009). Se la violazione è avvenuta in un altro Stato membro dell'UE, l'ENAC invia il reclamo presentatogli da un cittadino italiano all'organismo responsabile di quello Stato. I cittadini italiani possono anche presentare direttamente il reclamo all'organismo responsabile dello Stato dell'UE diverso dall'Italia dove è avvenuta la presunta violazione. Se questo si ritiene incompetente ha l'obbligo di inviare il reclamo all'organismo responsabile dello Stato membro dell'UE che ritenga competente. Tutti gli Stati dell'UE devono adottare misure per informare i soggetti disabili e/o a mobilità ridotta sulle modalità di presentazione di questi reclami.

Infine, ricordiamo che a decorrere dal 1° Gennaio 2011 gli importi di tutte le sanzioni amministrative pecuniarie previste dal Dlgs 24/2009 devono essere aggiornati ogni biennio in base all'incremento dell'indice nazionale dei prezzi al consumo rilevato dall'ISTAT nei due anni precedenti e che le entrate derivanti dall'applicazione di esse finanziano un "fondo speciale per le iniziative di ricerca e informazione a favore dei passeggeri con disabilità o a mobilità ridotta" istituito presso il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti le cui modalità di impiego saranno disciplinate da un apposito Decreto Ministeriale (artt. 10 e 11 del Dlgs 24/2006).

## **Gianfranco Visconti**

Consulente di direzione aziendale in Lecce

[1] Che devono essere "efficaci, proporzionate e dissuasive", ai sensi dell'art. 16 del Regolamento CE 1107/2006.

[2] Cioè dei venditori di biglietteria aerea che non sono dipendenti di una compagnia aerea (caso tipico: le agenzie di viaggio).

[3] le Agenzie di Viaggio, i Tour Operators e le associazioni senza scopo di lucro che possono esercitare attività turistiche esclusivamente verso i propri soci, ai sensi del 1° comma dell'art. 83 del Dlgs 206/2005 in combinato disposto con l'art. 7 della Legge n. 135 del 2001 e con gli artt. 9 e 10 della Legge n. 217 del 1983.

[4] Il c.d. "e-commerce" o "commercio elettronico".

[5] Vale a dire il vettore aereo diverso da quello con cui la persona disabile o con mobilità ridotta ha la prenotazione ma su un aereo del quale la persona viene spostata per effettuare il volo.

[6] Riteniamo annualmente, in assenza di una indicazione temporale da parte della norma.

[7] Come numero di persone o per la mancanza delle necessarie competenze.

<https://www.diritto.it/la-tutela-dei-diritti-delle-persone-disabili-o-con-mobilita-ridotta-nel-trasporto-aereoil-regolamento-ce-n-1107-del-2006/>