Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di regolamento (CE) del Consiglio sulla responsabilità del vettore aereo in caso di incidenti» [1]

(96/C 212/09)

Il Consiglio, in data 26 marzo 1996, ha deciso, conformemente all'articolo 84, secondo paragrafo, del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

La Sezione «Trasporti e comunicazioni», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Moreland, in data 13 maggio 1996.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 29 maggio 1996, nel corso della 336ª sessione plenaria, con 86 voti favorevoli, 2 contrari e 2 astensioni, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. La Convenzione di Varsavia (1929) costituisce una pietra miliare nella storia del trasporto aereo internazionale. Si tratta in sostanza di un accordo tra le compagnie aeree (i vettori) ed i viaggiatori (rappresentati dai governi nazionali) in merito agli incidenti nei trasporti aerei internazionali. In genere l'onere della prova incombe a colui che ricorre in giudizio, ma tale procedura viene ribaltata dalla Convenzione di Varsavia, in base alla quale il vettore aereo accetta di essere ritenuto responsabile a meno di non provare di avere adottato tutte le misure idonee ad evitare il danno. Al fine di compensare il ribaltamento del tradizionale onere della prova, la Convenzione ha limitato la responsabilità della compagnia aerea ai casi in cui il ricorrente sia in grado di provare il sussistere di una situazione di «wilful misconduct».

1.2. La Convenzione di Varsavia è stata inoltre la prima raccolta unitaria di norme sulla responsabilità, evitando così l'insorgere di conflitti tra le varie legislazioni nazionali e rivelandosi estremamente utile in caso di incidente, sia per i viaggiatori, sia per le compagnie aeree. Dal momento della firma la Convenzione è stata emendata e integrata da diversi altri accordi, in particolare dal Protocollo dell'Aia (1955), dalla Convenzione di Guadalajara (1961), dall'Accordo di Montreal (1966), dal Protocollo di Città del Guatemala (1971) e dai Protocolli di Montreal (1975). Alcuni di questi accordi però non sono entrati in vigore perché è mancata la ratifica di un numero sufficiente di Stati.

1.3. La Convenzione di Varsavia e gli accordi successivi ad essa connessi sono stati applicati con esito favorevole. Tuttavia, in misura sempre maggiore, sono emerse delle difficoltà. In particolare, con il passare del tempo i limiti massimi di responsabilità sono risultati eccessivamente bassi, nonostante i tentativi per innalzarli. Per tale motivo diversi paesi hanno sostituito i massimali imposti dalla Convenzione di Varsavia con altri massimali, annullando in tal modo uno dei principali pregi dell'approccio della Convenzione, ossia la sua applicabilità pressoché universale. È evidente da tempo che sono necessari cambiamenti drastici se si vuole evitare il tracollo dell'intero sistema. La IATA ha introdotto nuove norme sulla responsabilità e il governo statunitense ha segnalato la necessità di nuove regole. Nel quadro della IATA si è giunti ad un accordo i cui principali elementi sono l'eliminazione del limite di responsabilità e la possibilità di determinare i danni e di risarcirli facendo riferimento alla legge del paese in cui si trova il domicilio del viaggiatore. I vettori che sottoscrivono l'accordo devono applicarne le disposizioni entro il primo novembre.

2. Proposta della Commissione

2.1. La proposta di regolamento della Commissione europea si discosta dalla Convenzione di Varsavia per diversi aspetti. In primo luogo, introduce la responsabilità illimitata per gli incidenti che colpiscono i viaggiatori, mentre non sono proposti cambiamenti per il trasporto di bagagli e di merce. In secondo luogo, fino ad un limite di responsabilità pari a 100 000 ECU, sopprime le cause esonerative della responsabilità del vettore previste dall'articolo 20, lettera i), della Convenzione. In base a tale articolo il vettore è esonerato da responsabilità se può dimostrare che il danno è stato causato dalla negligenza del danneggiato oppure prova di aver adottato tutte le misure idonee ad evitarlo, ovvero l'impossibilità di adottarle. In pratica è estremamente difficile far valere tali cause esonerative, ma in ogni caso, dopo la firma dell'Accordo di Montreal (1966), le compagnie che operano da e verso gli Stati Uniti sono state obbligate a rinunciarvi.

2.2. La proposta di regolamento prevede inoltre, in caso di incidente, il versamento di un importo forfettario a titolo di anticipo: entro dieci giorni del verificarsi dell'evento la compagnia aerea dovrà risarcire gli aventi diritto a concorrenza di un importo massimo di 50 000 ECU. Saranno inoltre integrate le tradizionali norme relative alla giurisdizione. Secondo la Convenzione di Varsavia le richieste di risarcimento possono essere inoltrate solo in uno dei seguenti Stati:

— lo Stato in cui si trova il domicilio della compagnia aerea;

[1] GU n. C 104 del 10. 4. 1996, pag. 18.

— lo Stato in cui si trova la sede principale delle attività della compagnia aerea;

— lo Stato in cui si trova il luogo di destinazione del passeggero indicato nel biglietto; oppure

— lo Stato in cui è stato concluso il contratto di trasporto.

2.3. La proposta di regolamento aggiunge all'elenco lo Stato in cui si trova il «domicilio» o la «residenza permanente» del viaggiatore.

2.4. Inoltre prevede che la Commissione europea innalzi i limiti di responsabilità previa consultazione.

2.5. La proposta si applica solo ai vettori aerei comunitari mentre ai vettori non comunitari impone l'obbligo di spiegare ai passeggeri, sia al momento della vendita del biglietto, sia ai banchi di accettazione situati all'interno dell'UE, che le norme sulla responsabilità cui sono soggetti sono diverse da quelle applicate ai vettori comunitari. La proposta si estende infine ai servizi nazionali di trasporto aereo all'interno dell'UE, mentre attualmente quello che viene definito il «sistema di Varsavia», così come il sistema progettato dalla IATA, comprende unicamente i trasporti aerei internazionali.

3. Osservazioni generali

3.1. Già da tempo si attende la riforma del sistema di Varsavia e l'iniziativa della IATA è accolta favorevolmente, ma è limitata e fino a questo momento è stata sottoscritta solo da 29 vettori aerei. Di conseguenza il Comitato non può che compiacersi della proposta della Commissione.

L'iniziativa della Commissione va comunque emendata, specialmente per quanto riguarda:

— le difficoltà legate alla norma sul versamento di un anticipo;

— le diverse interpretazioni giuridiche delle espressioni «domicilio» e «residenza permanente»;

— la necessità dell'onere della prova;

— i possibili effetti dell'aumento dei costi sulle compagnie aeree minori;

— l'applicabilità limitata ai vettori dell'UE;

— l'esigenza di tutelare gli interessi degli utenti e di assicurare loro la trasparenza.

3.2. Le carenze elencate (discusse in dettaglio al punto 4) vanno colmate, in modo tale che la versione definitiva del regolamento funga da catalizzatore per la creazione di un nuovo e più adeguato regime internazionale a vantaggio degli utenti dei trasporti aerei.

4. Osservazioni specifiche

4.1. *Articolo 1*

Le disposizioni del terzo pacchetto per la liberalizzazione dei trasporti aerei [1] e quelle adottate in virtù dell'articolo 84, secondo paragrafo, sono state introdotte per la massima parte mediante regolamento. Data l'opportunità di introdurre la proposta in esame uniformemente in tutta l'Unione europea, il Comitato è d'accordo sulla necessità di adottare un regolamento invece di una direttiva, pur ritenendo che ciò imponga alla Commissione ed al Consiglio l'onere di assicurarsi che i nuovi diritti e doveri siano definiti in modo chiaro ed esauriente.

4.2. *Articolo 2*

I termini «domicilio» e «residenza permanente» sono definiti nella Convenzione di Bruxelles [2] e per evitare confusioni tali definizioni andrebbero riportate nell'articolo 2. Poiché le modalità di accertamento del domicilio e della residenza permanente variano da uno Stato membro all'altro, un passeggero può eleggere il domicilio o la residenza permanente in più di uno Stato membro.

4.3. *Articolo 4*

4.3.1. Il Comitato condivide l'idea di un pagamento tempestivo di una somma forfettaria che consenta di far fronte alle necessità immediate, ma teme che la proposta si riveli impraticabile se non si chiarisce come verranno risolte certe difficoltà. Per esempio, identificare le vittime e rintracciare i familiari può richiedere tempo e può inoltre risultare arduo individuare gli aventi diritto al risarcimento. Per di più, in caso non di morte ma di danni, non è chiaro né quale percentuale dell'importo debba essere versata, né a chi spetti la decisione. Il Comitato accetta che le somme debbano essere stanziate entro dieci giorni dall'incidente, ma la Commissione dovrebbe specificare meglio le modalità ed i tempi con cui i pagamenti dovranno essere effettuati.

4.3.2. Il Comitato si compiace per il passaggio dalla responsabilità illimitata per gli incidenti che colpiscono i viaggiatori, ma ritiene che, poiché la proposta avrà un certo effetto sui costi sopratutto per i vettori più piccoli, per il pagamento degli importi più elevati possa essere giustificato l'obbligo di provare la colpa.

---

[1] GU n. L 240 del 24. 8. 1992; GU n. C 169 del 6. 7. 1992, pag. 15.

[2] GU n. L 299 del 31. 12. 1972, pag. 32; GU n. C 97 dell'11. 4. 1983, pag. 1.

4.4. *Articolo 5*

Il Comitato sottolinea l'importanza di fornire informazioni chiare agli utenti dei vettori aerei. Verosimilmente il fatto che i vettori aerei non comunitari debbano comunicare ai passeggeri di non essere soggetti alle norme dell'UE (oltre a riportare tale informazione sui biglietti) creerà numerosi problemi e si rivelerà di difficile applicazione. È quindi necessario che la Commissione effettui ulteriori consultazioni in merito alle sue implicazioni pratiche.

4.5. *Articolo 6*

L'articolo va riformulato chiarendo a quali vettori aerei esso si applica — presumibilmente a quelli con sede in paesi non compresi nel terzo pacchetto per la liberalizzazione dei trasporti aerei.

4.6. *Articolo 7*

Il Comitato approva l'articolo, pur sottolineando la necessità di definire chiaramente cosa si intenda per «domicilio» e «residenza permanente».

4.7. *Articolo 9*

È opportuno che la Commissione consulti anche le organizzazioni dei vettori aerei, delle compagnie assicurative, degli utenti e le altre organizzazioni interessate dal regolamento. Alcuni anni (ad es. 3 o 4) dopo la sua entrata in vigore, un rapporto sulla sua applicazione dovrebbe pervenire al Consiglio, al Parlamento e al Comitato economico e sociale.

Bruxelles, 29 maggio 1996.

Il Presidente

del Comitato economico e sociale

Carlos FERRER

Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Relazione della Commissione al Consiglio ed al Parlamento europeo "Il mercato interno nel 1995"»

(96/C 212/10)

La Commissione in data 1 marzo 1966, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 198 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla «Relazione della Commissione al Consiglio ed al Parlamento europeo "Il mercato interno nel 1995"».

La Sezione «Industria, commercio, artigianato e servizi», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Vever e del correlatore Pasotti, in data 8 maggio 1996.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 29 maggio 1996, nel corso della 336ª sessione plenaria, con 87 voti favorevoli, 7 contrari e 6 astensioni, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. Il Comitato si compiace con la Commissione europea per aver presentato già in febbraio la terza relazione annuale «Il mercato interno nel 1995», una rapidità, rispetto al passato, da attribuire all'attiva vigilanza esercitata dalla Commissione in questo settore essenziale per l'Unione europea.

1.2. La terza relazione offre numerose informazioni sull'evoluzione della situazione e sulle principali linee d'azione seguite nel 1995, senza che ciò pregiudichi le conclusioni e gli orientamenti complementari che la Commissione proporrà nel corso del 1996, nell'ambito d'una relazione speciale sull'impatto del mercato interno. Il Comitato auspica pertanto che le proprie osservazioni sulla terza relazione possano rappresentare un utile contributo all'elaborazione della riflessione globale da parte della Commissione.

1.3. Secondo il Comitato nel corso del periodo 1996-1999 si presenterà una triplice occasione per rilanciare il completamento del mercato interno, con i negoziati in corso nell'ambito della Conferenza intergovernativa, la preparazione finale dell'Unione economica