
PRESENTAZIONE

di Aldo Bonforti

Presidente C.A.F.I. - Collegio Amministrativo Ferroviario Italiano

Fin dalla sua costituzione (1973), il Collegio Amministrativo Ferroviario Italiano (CAFI) ha curato la pubblicazione di articoli, nelle nostre Riviste l'Amministrazione Ferroviaria (AF), Ferrovie e Trasporti (FT) e di libri contenenti studi e informazioni sull'evoluzione delle problematiche interessanti il trasporto ferroviario, nelle sue varie articolazioni.

Destinatari di queste iniziative sono stati innanzitutto i soci del CAFI e gli abbonati delle Riviste. Ma ne hanno tratto vantaggio anche studiosi, ricercatori ed operatori a tutti i livelli, che hanno frequentato la nostra redazione o che ci hanno chiesto articoli e testi pubblicati.

Su questioni specifiche e a volte controverse, i nostri testi e articoli sono stati utilizzati come strumenti di consultazione da parte della magistratura giudicante. Fra gli argomenti trattati, il CAFI ha destinato costante attenzione al diritto internazionale ferroviario, sia del settore merci che del settore passeggeri, come potrà rilevarsi dall'ampia e specifica bibliografia esposta alla fine di questo volume (vedasi Appendice).

Nel corso di questa tradizione abbiamo deciso di pubblicare anche il Regolamento (Ce) N. 1371 del 23 ottobre 2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario.

Commenti introduttivi e, all'occorrenza, note esplicative, sono stati curati da Antonio Dentato, per lunghi anni impegnato in organismi ferroviari internazionali in diversi Paesi europei.

Cogliamo qui l'occasione per ringraziarlo sia per l'impegno profuso nel preparare questa pubblicazione sia per la costante collaborazione che assicura alla nostra Rivista (A.F.) soprattutto su tematiche dei trasporti a livello internazionale.

A nostra volta, nel presentare questa pubblicazione, riteniamo utile formulare alcune osservazioni e indicazioni.

1. Gli esperti di diritto ferroviario hanno rilevato fin dalla sua pubblicazione che il Regolamento (Ce) N. 1371/2007 relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario necessita di precisazioni e integrazioni che organismi internazionali e istituzionali competenti stanno già elaborando sulla base delle loro precipue valutazioni. Pertanto, questo lavoro è proposto come approccio iniziale a più puntuali approfondimenti, in relazione alle esperienze che deriveranno dall'applicazione delle nuove norme, come usa dire, "sul terreno" e alle ulteriori elaborazioni che la dottrina vorrà produrre. Contributi migliorativi a nostri commenti e annotazioni sono auspicati e graditi.
2. Le criticità esposte in alcuni commenti e note non intendono approfondire il solco delle discordanze fra precedenti disposizioni regolamentari, che sono anch'esse la storia del trasporto ferroviario, e le nuove; vogliono sottolineare, invece, la relazione logica tra modelli organizzativi che stanno evolvendo nel trasporto ferroviario, e la missione di raccordo fra il passato e il futuro che deve accompagnare l'azione delle diverse entità istituzionali e societarie nel processo d'integrazione europea.
3. In questo senso l'introduzione alla lettura del nuovo Regolamento, come le note a margine di alcuni articoli, vogliono essere un contributo al miglioramento del testo pubblicato, come sempre abbiamo fatto, peraltro, in presenza di disposizioni innovative rispetto a precedenti normative.
4. La giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea, annotata a margine di alcuni articoli, evidenzia esclusivamente l'orientamento che la Corte stessa ha assunto, fin ora, nei confronti di alcune situazioni ed eventi che si sono prodotti nell'applicazione del Regolamento (Ce) N. 261/2004, relativo al

trasporto aereo. Avuto riguardo all'autonomo giudizio che gli organi giurisdizionali assumono dinanzi a circostanze e fatti concreti, in nessun caso gli stralci dei dispositivi riportati possono essere assunti come precedenti validi in casi analoghi.

- 5. Ai fini di azioni, reclami e ogni altra richiesta informativa, valgono esclusivamente le informazioni, le disposizioni e i regolamenti emanati dalle pubbliche autorità e dalle imprese che operano nel settore dei trasporti. Esclusivamente ad esse, per ogni esigenza pratica, suggeriamo di fare riferimento.*



INTRODUZIONE

di Antonio Dentato

Il diritto internazionale ferroviario ha subito una progressiva evoluzione positiva, se si tiene conto di tutto il lavoro svolto per il superamento dell'*Unité Technique des chemins de fer* e il progressivo passaggio alle *fiches UIC*. Un lavoro tenacemente svolto, altresì, per realizzare e aggiornare la Convenzione internazionale Merci (CIM) e la Convenzione internazionale Viaggiatori (CIV), fino alla definizione della Convenzione relativa ai trasporti internazionali per ferrovia (COTIF), nel 1980, e del nuovo assetto ad esso dato a seguito della Conferenza di Vilnius (Lituania) nel 1999. Nel frattempo, l'Unione europea, anche sotto l'impulso della giurisprudenza della Corte di giustizia europea, è intervenuta nel settore dei trasporti e, in particolare, in quello ferroviario, per promuovere nuovi indirizzi, a partire dalla Direttiva CE 440/91. Di lì un'attenzione sempre più rilevante verso il trasporto su ferro e, quindi, l'avvio di una nuova politica volta a dare a questo nuovo slancio. È in tale quadro che si accentua l'impegno comunitario verso la definizione di una più moderna normativa relativa ai rapporti contrattuali tra imprese di trasporti e utenti del servizio, ove comincia ad affiorare anche un'area di confronti giuridici e, conseguentemente, la ricerca volta ad armonizzare la nuova regolamentazione con le disposizioni da tempo applicate in materia. Un'area nella quale si confrontano orientamenti dottrinali diversi in ordine ai rapporti tra diritto uniforme, di cui espressione è, appunto, la COTIF, e il diritto internazionale comunitario, di cui sono espressioni le Direttive, i

Regolamenti e i vari atti connessi dell'Unione europea. Il Regolamento (Ce) N. 1371/2007 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2007 relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario (Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea n. L. 315/14 del 3.12.2007), entrato in vigore il 3 dicembre 2009 in tutti i Paesi dell'Unione europea (UE), costituisce la sintesi più aggiornata di questo confronto.

Anche questa pubblicazione, come le altre prodotte dal CAFI, oltre a proporsi come documentazione a disposizione dei nostri associati, vuole essere un testo che suggerisce spunti di riflessione e di approfondimento in materia di trasporti ferroviari internazionali. Riflessioni e approfondimenti indispensabili, tenuto conto del fatto che alcune disposizioni appaiono di non facile interpretazione.

Il cammino per dare certezza di diritto alle controversie che potrebbero accendersi a proposito dell'applicazione delle nuove norme a confronto con le precedenti è sicuramente lungo e bisognevole di ulteriori sforzi. Ma chi questo cammino volesse continuare, potrebbe riannodare nuovo filo a quello da noi seguito, per cercare di portare ulteriore luce in un labirinto di norme alquanto complesso. Le fonti di riferimento non mancano. Alcune le citiamo anche noi. Tutte possono contribuire allo sviluppo di un utile dibattito in materia, in previsione di una revisione migliorativa delle norme emanate.

CRITICITÀ

Il Regolamento si applica a tutti i viaggi e servizi ferroviari, in tutta la Comunità, forniti da una o più imprese ferroviarie titolari di apposita licenza di trasportatori ferroviari ai sensi della Direttiva 95/18/CE. Si applica a servizi nazionali e internazionali di trasporto pubblico di passeggeri per ferrovia.

Il nuovo Regolamento (Ce) N.1371/2007, diversamente da quan-

to taluni affermano, ha prodotto un capovolgimento totale dei rapporti tra imprese dei trasporti e passeggeri. E ha innescato anche un processo di forti mutamenti nelle relazioni fra le stesse imprese di trasporto. Per questi motivi ci sembra utile formulare al riguardo qualche osservazione di merito.

Il Regolamento UE va considerato uno schema normativo di base sul quale si potranno innestare, successivamente, interventi più favorevoli ai passeggeri, anche con accordi fra imprese dei trasporti e organizzazioni dei passeggeri. I vantaggi che, potenzialmente, questi interventi promettono costituiscono, per altro verso, anche gli aspetti critici della nuova regolamentazione. Perché mentre è ipotizzabile un allargamento dei diritti dei passeggeri, è prevedibile una crescente emergenza giuridica prodotta da quegli interventi, combinati alle deroghe che gli Stati membri dell'UE possono, a certe condizioni, accordare.

I servizi esentati, a loro volta, dovrebbero formare oggetto di una tipologia contrattuale diversa da quella generale. Il che, ovviamente, sarebbe fonte di ulteriore incertezza, sotto il profilo giuridico, ed anche dal punto di vista operativo.

Parallela all'emergenza segnalata corre l'altra, quella che nasce dalla presenza di regimi diversi, in relazione alla tipologia di treno scelto per il viaggio: treno internazionale, nazionale, locale. Con conseguente potenziale disparità di trattamento fra viaggiatori.

CONCLUSIONE

Una considerazione conclusiva, infine: un'interpretazione puntuale delle norme contenute nel Regolamento in discorso non può prescindere dall'altro Regolamento (Ce) N. 1370/2007, emanato anch'esso il 23 ottobre 2007 relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri per strada e per ferrovia ed entrato in vigore il 3 dicembre 2009. Esso è applicabile ai trasporti internazionali negli Stati membri dell'UE, ed è da ritenere applicabile anche ai trasporti interni di

ciascun Stato membro, a meno che esso non abbia emanato disposizioni derogatorie al Regolamento UE. Anche questo Regolamento reca significative innovazioni rispetto a quello del 1969 e alle modifiche introdotte nel 1991. Innovazioni che andranno attentamente interpretate, per rendere più chiara l'applicazione del nuovo Regolamento ferroviario dell'UE, e anche della politica dei trasporti da cui questo trae ispirazione.