ISSN 1123-5802

Rivista DIRITTO DEI TRASPORTI 2025 - Anno XXXVIII n. 2

INTERVENTI

IL TRASPORTO MULTIMODALE DI PERSONE

ALESSANDRA GAGGIA

The «transport package» presented by the European Commission at the end of November 2023 also includes a proposal for a Regulation of the European Parliament and of the European Council, which – as part of a broader European strategy for sustainable and intelligent mobility – introduces specific legislation to protect passengers in the context of multimodal travel, thus filling a gap that still exists in the system. The proposal aims to strengthen the protection of the passenger in the context of multimodal travel, by providing in particular information and assistance to passengers, which complement existing EU rules for the various modalities of transport. The scope of the proposal under consideration does not refer exclusively to the single multimodal contract, but it appears connected to a broader phenomenon of intermodality and interconnection between different modes of transport, not necessarily the subject of a single transport contract. The proposal does not regulate the liability of multimodal passenger carriers, which is currently not regulated by legislation, either nationally or at European or international level.

SOMMARIO: 1. Elementi caratterizzanti del contratto di trasporto multimodale. – 2. Analisi della recente proposta di regolamento della Commissione europea. – 3. Ulteriori aspetti di promozione del trasporto multimodale di persone forniti dalla recente normativa eurounitaria. – 4. Alcuni esempi pratici di intermodalità nel trasporto di persone.

1. *Elementi caratterizzanti del contratto di trasporto multimodale* – La tematica del trasporto multimodale di persone, pur condividendo alcune problematiche di base con la diversa fattispecie del trasporto multimodale di merci, risulta poco trattata in dottrina e nella prassi, a causa delle sue peculiarità e probabilmente della sua minore ricorrenza pratica.

Purtuttavia negli ultimi anni il concetto di intermodalità, originariamente riferito al trasporto di merci, si è ampliato includendo anche la mobilità delle persone. Di conseguenza, il trasporto intermodale di persone risulta sempre più diffuso, specie in relazione alle politiche di mobilità sostenibile volte a ridurre il traffico e l'inquinamento ambientale, incentivando l'uso dei mezzi pubblici

come valida alternativa ai veicoli privati. L'intermodalità consente, infatti, di ottimizzare costi e tempi di spostamento mediante l'uso sinergico di più mezzi di trasporto, con effetti benefici anche sul traffico e sull'inquinamento acustico (specie nei centri urbani).

La multimodalità si configura anche come valida soluzione per i trasporti a lungo raggio e per quelli transfrontalieri, favorendo la combinazione di modalità diverse per rendere più efficiente l'intero viaggio. Ciò risulta particolarmente rilevante alla luce della crescente mobilità post-pandemia, che ha evidenziato la necessità di soluzioni di trasporto flessibili e integrate.

I termini trasporto intermodale e trasporto multimodale vengono spesso usati in modo intercambiabile, sebbene appaia più corretto considerarli distinti. Come evidenziato dalla dottrina economica, l'intermodalità non si configura come «una semplice sequenza di trasporti monomodali, ma come integrazione funzionale e connessione dei vari modi di trasporto nella realizzazione di un unico processo operativo» (1), garantendo in tal modo continuità operativa ed efficienza logistica (2); il trasporto intermodale non comporta quindi necessariamente l'utilizzo di un unico contratto o di un unico vettore per l'intero percorso. Il trasporto multimodale in senso stretto, invece, è definito dalle convenzioni internazionali come un contratto unico che prevede almeno due diverse modalità di trasporto.

La Convenzione di Ginevra del 1980 sul trasporto internazionale multimodale di merci, unica Convenzione adottata in merito al trasporto multimodale sebbene mai entrata in vigore, ne fornisce una chiara definizione all'art. 1. Analogamente, la Convenzione di Vilnius del 1999 sul trasporto ferroviario internazionale di merci (COTIF - Appendice B o CIM), all'art. 1 prevede il trasporto multimodale come una combinazione di trasporto ferroviario con trasporto marittimo o fluviale, regolata da un unico contratto.

Secondo la definizione avallata in modo pressoché unanime dalla dottrina prevalente, il contratto di trasporto multimodale, nell'ambito del trasporto di merci, è caratterizzato dai seguenti elementi: a) un unico contratto di trasporto; b) un unico operatore di trasporto multimodale (OTM), che risulta responsabile

---

(1) A. La Mattina, *La responsabilità del vettore multimodale: profili ricostruttivi e de iure condendo,* in *Dir. mar*. 2005, 2.

(2) Nel senso più tecnico-economico del termine, la definizione fornita appare idonea ad identificare una modalità organizzativa dell'offerta del trasporto che risulti funzionale alle esigenze di integrazione delle attività logistiche delle imprese utenti (la definizione è da cogliersi nell'ambito del trasporto di merci). Tale concetto, originariamente riferito alle merci, è sempre più applicato anche al trasporto di persone, dove il concetto di intermodalità viene spesso associato a fenomeni di connessione tra mezzi pubblici e mobilità privata (si pensi ad esempio alle combinazioni treno-bicicletta o treno-monopattino, nonché ai sistemi di *sharing mobility* quali forme di condivisione dei mezzi, quali *bike sharing* e *car sharing*).

dell'intero trasferimento dal punto di partenza iniziale fino alla destinazione finale, pur avvalendosi come di consueto di uno o più vettori unimodali per l'esecuzione del trasporto; c) almeno due diverse modalità di trasporto, indipendentemente dalla presenza di trasbordi (3), nessuna delle quali risulti funzionalmente subordinata all'altra (4).

---

(3) A. La Mattina, *Il limite risarcitorio del vettore dopo le modifiche al codice civile*, in *Dir. trasp.*, 2022, 581, 591. Questo punto non appare pacifico, ritenendosi da parte della dottrina necessario che il trasporto multimodale sia comprensivo altresì del trasbordo da un mezzo all'altro; C. Perathoner, *Il trasporto multimodale nel diritto dell'Unione Europea: un fenomeno trasportistico emergente privo di un'adeguata* regolamentazione, in *Mobilitäts- und Transportrecht in Europa*, 2022, 59, 64.

(4) G. Silingardi - A. G. Lana, *Il trasporto multimodale,* Lea, Roma, 1994, 17; G. Silingardi, *Il regime di responsabilità dell'operatore di trasporto multimodale*, in *Riv. giur. circ. str.*, 1997, 745, 751; M. Riguzzi, *Il trasporto multimodale,* in *Trasporti e turismo*, Torino, 2008, 424; M. Badagliacca, *Il trasporto multimodale*, in *Trattato breve di diritto marittimo* (a cura di A. Antonini), Milano, 2008, 441, 445; S. Vernizzi, *La sfida intermodale e la disciplina interna del trasporto multimodale all'esito della riforma del dicembre 2021*, in *Resp. civ. e prev*., 2023, 417, 420; R. Lobianco – F. Stradella, *La responsabilità del vettore nel trasporto multimodale alla luce della modifica dell'art. 1696 del codice civile*, in *Dir. trasp*., 2023, 443, 444. La Convenzione di Ginevra del 1980, all'art. 1.2, definisce l'OTM come il soggetto che conclude un contratto di trasporto multimodale, per suo conto o attraverso la mediazione di un terzo, assumendo la responsabilità dell'esecuzione del contratto. Analoga definizione si ritrova nelle Regole UNCTAD/CCI del 1992, che a loro volta, al n. 2.2 designano l'OTM quale il soggetto che conclude un trasporto multimodale ed assume la responsabilità della sua esecuzione in qualità di vettore. Ne deriva che, diversamente da altre fattispecie contrattuali, l'OTM è l'unico soggetto obbligato nei confronti del mittente, mentre i vettori unimodali della cui opera egli si avvale restano estranei al rapporto contrattuale principale tra operatore e mittente; e pertanto nel trasporto multimodale vi è una sola parte contrattuale, rappresentata dall'OTM; M. Badagliacca, *op. cit*., 449. Il diritto dell'Unione europea adotta una nozione ampia di trasporto multimodale, non necessariamente legata alla presenza di un unico contratto. Il reg. (UE) n. 1315/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2013 sugli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti e che abroga la decisione n. 661/2010/UE, all'art. 3, lettera n), definisce il trasporto multimodale come il trasporto di passeggeri o merci o di entrambi che utilizza due o più modi di trasporto. Tale regolamento risulta recentemente abrogato e sostituito dal reg. (UE) n. 2024/1679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 giugno 2024, il quale ripete la suddetta definizione di trasporto multimodale all'art. 3, n. 8). Parimenti, la Comunicazione della Commissione UE n. C/2024/3948 dd. 18.06.2024 in merito ai nuovi Orientamenti sugli aiuti di Stato a favore dei trasporti terrestri e multimodali, nella sezione 2.2, punto 54, lettera s), definisce il trasporto multimodale quale trasporto di merci o di passeggeri con almeno due diversi modi di trasporto, definendo inoltre alla lettera jj) il trasporto multimodale sostenibile quale il trasporto di merci o di passeggeri con almeno due modi di trasporto diversi, se almeno uno dei modi di trasporto utilizzati è ferroviario o per vie navigabili interne, o su strada se questi ultimi sono combinati con il trasporto marittimo a corto raggio. Tale più ampia visione del concetto di multimodalità si allinea alla definizione di intermodalità fornita dalla Commissione Europea nella Comunicazione COM(97)243 Final, per cui tale termine designa «*a characteristic of a transport system whereby at least two different modes are used in an integrated manner in order to complete a door-to-door transport sequence*».

Da un punto di vista giuridico, il trasporto multimodale si configura quindi come una modalità di trasporto autonoma (5), costituendo un sottotipo *sui generis* del contratto di trasporto (6). È pacifico che il vettore multimodale possa eseguire direttamente il trasporto ovvero affidarlo a sub-vettori, determinando le modalità più idonee per l'esecuzione del servizio (7).

Può ritenersi che la surriferita definizione e le caratteristiche giuridiche elaborate per il trasporto multimodale di merci dalla prevalente dottrina (8) possano essere estese, con le dovute differenze, anche al trasporto multimodale di persone.

Il trasporto multimodale di persone si caratterizza per la sua minore diffusione rispetto a quello delle merci, dovuta probabilmente a fattori pratici e normativi che ne hanno limitato l'implementazione sistematica. Tuttavia, con il progressivo sviluppo di politiche di mobilità sostenibile e la crescente esigenza di efficienza nei trasporti, la multimodalità si presenta come un modello in espansione, richiedendo un adeguato inquadramento giuridico per garantire certezza normativa e tutela degli utenti.

La problematica centrale che ha storicamente interessato dottrina e giurisprudenza, in riferimento al trasporto multimodale di merci, riguarda la disciplina applicabile alla responsabilità del vettore multimodale. L'assenza di una normativa specifica a livello nazionale, comunitario e internazionale ha generato un dibattito incentrato su due possibili sistemi:

– il regime cosiddetto unitario (*uniform liability system*), che prevede un unico regime di responsabilità, uniforme o nazionale, per il vettore multimodale, applicabile dall'inizio alla fine del trasporto, indipendentemente dalle modalità utilizzate. Tale approccio è stato articolato nel tempo in due sotto-modelli: secondo una prima soluzione, si prevede l'applicazione di un regime uniforme autonomo e totalmente indipendente rispetto alle singole

---

(5) A. La Mattina, *Il trasporto multimodale come «chiave di volta» del sistema dei trasporti internazionali: necessità di una disciplina uniforme*, in *Dir. mar.*, 2006, 1105; M. Riguzzi, *op. cit.*, 426.

(6) G. Silingardi, *op. cit.*, 751; C. Perathoner, *op. cit.*, 66.

(7) A. La Mattina, *La responsabilità del vettore multimodale: profili ricostruttivi e de iure condendo,* in *Dir. mar.* 2005, *op. cit.,* 15.

(8) A. La Mattina, *op. ult. cit.*, 7. Dalle definizioni elaborate dalla CEMT (Conferenza Europea dei Ministri dei Trasporti), nella delibera del marzo 1993, si evincerebbe che il trasporto intermodale debba presentare «le stesse caratteristiche oggettive del trasporto multimodale», non richiamandosi anche quelle soggettive, da cui la dottrina ha desunto che anche nel trasporto intermodale sia ravvisabile la presenza di un unico contratto di trasporto (oltre che di differenti modalità di trasporto), ma non necessariamente di un unico soggetto responsabile dell'intero trasporto; i due fenomeni presenterebbero, quindi, sotto tale aspetto una diversa configurazione; M. Badagliacca, *op. cit.*, 444.

modalità di trasporto, mentre secondo un'altra si applicherebbe la disciplina della modalità predominante (teoria dell'assorbimento);

– il regime cosiddetto frammentato o sistema a rete (*network liability system*), secondo cui il vettore multimodale è soggetto a diversi regimi di responsabilità, a seconda della tratta in cui si verifica l'evento dannoso, con l'applicazione delle normative nazionali o internazionali relative alla modalità specifica di trasporto interessata (9).

La prima soluzione tra quelle proposte, ossia quella del regime unitario, garantisce indubbiamente certezza giuridica in ordine al regime di responsabilità applicabile, che rimane unico, indipendentemente dalle specifiche modalità di trasporto utilizzate, oltre a facilitare la gestione assicurativa dei rischi di trasporto; tuttavia la stessa, come già è stato osservato in altre sedi, presenta criticità legate alla sua incompatibilità con i regimi inderogabili di responsabilità previsti dalle convenzioni internazionali unimodali, rischiando di sottrarre alla loro applicazione determinati trasporti in quanto facenti parte di un più ampio trasporto multimodale. Inoltre, il vettore multimodale che si fosse visto costretto a risarcire un danno secondo un regime di responsabilità uniforme potrebbe trovarsi in difficoltà nel rivalersi sui subvettori responsabili di una specifica tratta, soggetti a regimi di responsabilità differenti (stante, ad esempio, l'applicazione di differenti limiti risarcitori o di diverse cause di esonero della responsabilità).

Il regime frammentato, a sua volta, pur garantendo la compatibilità con i vari regimi previsti dalle convenzioni internazionali unimodali, presenta l'inconveniente della necessità di localizzare l'esatta tratta in cui si sia verificato il danno, con difficoltà applicative in caso di danni non localizzabili. Questo aspetto, che costituisce indubbiamente la sua maggiore criticità, genera incertezza in ordine al regime di responsabilità applicabile e di conseguenza maggiori costi, anche assicurativi, legati al trasporto.

È ben vero che nell'ambito del trasporto di persone il problema della localizzazione del danno appare meno rilevante, risultando maggiormente agevole l'individuazione dello specifico segmento di trasporto in cui il danno sia avvenuto, ove concernente il passeggero (e pertanto, le lesioni personali o, nel caso

---

(9) A. La Mattina, *op. ult. cit.*, 22. Ritengono preferibile aderire a tale seconda soluzione M. Riguzzi, *op. cit.*, 431; S. Zunarelli, *La disciplina della responsabilità del vettore nel trasporto multimodale*, in *Trasporto multimodale e sviluppo dell'economia nell'area del Mediterraneo*, Messina, 1994, 168; G. Silingardi, *op. cit.*, 764, 765, osserva fra l'altro come l'adozione di un sistema *network* garantisca un'integrale coincidenza fra indennità corrisposte al danneggiato dal vettore e quelle che quest'ultimo (oppure il suo assicuratore) andrebbe a recuperare dal subvettore, risultando così molto più idoneo rispetto al regime unitario.

più grave, il decesso del medesimo), stante la corrispondenza tra fruitore della prestazione di trasferimento e «oggetto materiale» cui la prestazione si riferisce (10). Tuttavia, la questione mantiene la sua centralità in riferimento al trasporto di bagagli, prestazione accessoria rispetto al trasporto di persone, in particolare per quelli consegnati al vettore e pertanto sottratti al controllo diretto del passeggero, nonché per le fasi di trasbordo tra mezzi di trasporto diversi (ove tale prestazione sia posta a carico del vettore multimodale). Analogamente, i danni da ritardo, spesso manifestandosi all'arrivo, potrebbero essere riconducibili a tratte precedenti, complicando l'individuazione della responsabilità (11).

A fronte dei suddetti rilievi, la dottrina prevalente favorisce il sistema della *uniform liability system*, criterio che garantirebbe certezza normativa in merito al regime applicabile al trasporto multimodale (12).

Le convenzioni internazionali e la prassi contrattuale nel settore del trasporto merci, invece, propendono per il sistema frammentato o *network*, assoggettando ogni tratta alla normativa nazionale o internazional-uniforme applicabile alla specifica modalità di trasporto (13).

La Convenzione di Ginevra del 24 maggio 1980, pur mai entrata in vigore per il mancato raggiungimento delle ratifiche necessarie, mirava a regolamentare il trasporto multimodale di merci adottando un sistema di responsabilità a rete semplificato. In particolare, l'art. 19 della Convenzione stabilisce che, in

---

(10) A. Antonini, *Corso di diritto dei trasporti*, Giuffrè, 2015, 200.

(11) M. Brignardello, *Il trasporto multimodale*, in *Dir. mar*. 2006, 1071, 1085.

(12) A. La Mattina, *op. ult. cit*., 26, e riferimenti ivi citati. R. Lobianco - F. Stradella, cit., 462, ritengono preferibile il ricorso ad un sistema a rete «modificato», che preveda l'applicazione della disciplina relativa alla singola tratta nel caso di danni localizzati, e di una disciplina comune in via residuale per i soli danni non localizzati. Come è stato altresì rilevato, tale sistema consente da un lato di superare il problema della mancata localizzazione dei danni, ma al contempo rischia di lasciare parzialmente irrisolte le difficoltà derivanti da eventuali azioni di rivalsa del vettore multimodale nei confronti dei subvettori; M. Brignardello, *op. cit.,* 1079. La nostra giurisprudenza nazionale, specie di legittimità, ad oggi prevalente ha sostanzialmente optato per la soluzione unitaria, applicando al trasporto multimodale la disciplina generale in materia di trasporto posta dall'art. 1680 c.c. (confronta, *ex multis*, Cass. civ. 26 maggio 1994 n. 5165; Cass. 2 settembre 1998 n. 8713; Cass. 14 febbraio 2005 n. 2898; App. Genova 31 marzo 1990; Trib. Milano 10 dicembre 1992; App. Genova 8 marzo 2002; Trib. Genova 11 aprile 2005; Trib. Bologna 2 dicembre 2015); salva la presenza di un orientamento giurisprudenziale minoritario, che ritiene di applicare la disciplina giuridica propria della tratta prevalente, che nella pratica si concreta quasi sempre in quella marittima (Trib. Genova 12 marzo 1992), e di un terzo orientamento privilegiante la soluzione *network,* ossia la disciplina propria di ogni singola tratta di trasporto di cui il trasporto multimodale sia composto (Cass. civ. 6 giugno 2006 n. 13253); R. Lobianco - F. Stradella, *op. cit*., 463; M. Brignardello, *op. cit*., 1071.

(13) A. Antonini, *Il trasporto multimodale: regime normativo e responsabilità del vettore*, in *Dir. mar*., 2009, 3; S. Vernizzi, *op. cit*., 422.

caso di danno o perdita delle merci in una specifica tratta di trasporto coperta da una Convenzione internazionale o da una normativa nazionale imperativa che prevedano limiti risarcitori più elevati rispetto all'art. 18, si applichi il regime più favorevole al danneggiato (previsto, per l'appunto, da tale normativa internazionale o nazionale imperativa) (14).

Analoga impostazione è riscontrabile nelle Regole elaborate dall'UNCTAD e dalla Camera di Commercio Internazionale (ICC Rules) (15), che come noto non hanno efficacia normativa ma costituiscono uno strumento negoziale applicabile solo in quanto richiamato espressamente dalle parti nel proprio regolamento contrattuale; tali Regole stabiliscono che, in caso di danno localizzato, si applichi il limite risarcitorio della Convenzione unimodale pertinente o, in difetto, la normativa nazionale inderogabile applicabile alla tratta specifica; mentre, in caso di danno non localizzato, si adotta un regime ispirato alla Convenzione di Bruxelles del 1924 e ai suoi Protocolli successivi per il trasporto marittimo di merci, a meno che il trasporto multimodale non includa una tratta marittima o per vie navigabili interne (16). Anche in tal caso, pertanto, la soluzione adottata consiste in un cosiddetto sistema a rete semplificato, ma indipendentemente dal fatto che il limite applicabile al singolo segmento di trasporto (danno localizzato) sia superiore a quello contemplato dal sistema unitario, come previsto invece dalla Convenzione di Ginevra (17).

Le Regole di Rotterdam del 2008, da ultimo, contengono una disciplina soltanto parziale del trasporto multimodale, in quanto limitata a quei trasporti comprendenti anche una tratta marittima, e tendenzialmente improntata al *network liability system* (18).

---

(14) M. Riguzzi, *op. cit.*, 433, rileva come tale norma, chiaramente improntata al sistema di responsabilità cosiddetto a rete, abbia l'evidente intendimento di non permettere all'Operatore multimodale di avvalersi di un limite di responsabilità inferiore a quello previsto per il vettore unimodale che abbia effettuato la tratta nella quale si è verificato il danno; «*soluzione questa che, seppur abbastanza complessa, finisce per risultare, nel suo insieme, organica ed equilibrata*». M. Brignardello, *op. cit.,* 1080.

(15) Si tratta delle c.d. Regole sui Documenti per il Trasporto Multimodale, elaborate nell'attesa dell'entrata in vigore della Convenzione di Ginevra e nella loro ultima versione operativa dal 1° gennaio 1992, le quali, come noto, sono norme di natura negoziale, destinate ad essere introdotte nei singoli contratti di trasporto multimodale; le stesse, pur avendo natura pattizia, hanno tuttavia ricevuto un'ampia diffusione tra gli operatori con un conseguente buon livello di uniformità di disciplina.

(16) Si tratta della Regola 6 delle ICC Rules.

(17) G. Silingardi, *op. cit*., 761.

(18) A. La Mattina, *Il trasporto multimodale e le Regole di Rotterdam*, in *Scritti in onore di Francesco Berlingieri, Dir. mar.,* 2010, 643, 650, osserva come la Convenzione in oggetto non disciplini il trasporto multimodale *tout court* ma, a determinate condizioni, estenda il proprio ambito di applicabilità in relazione alle eventuali tratte precedenti e successive

A fronte dell'assenza di un regime uniforme in materia di responsabilità nel trasporto multimodale di merci, data anche la mancata entrata in vigore dell'unica Convenzione di diritto internazional-uniforme emanata sul punto, ossia della Convenzione di Ginevra del 1980, la giurisprudenza nazionale maggioritaria ha optato per l'applicazione delle disposizioni generali del codice civile dettate in materia di trasporto al fine della regolazione del fenomeno (artt. 1680 cc. e ss.) ([19]).

Di conseguenza, nel trasporto di persone, che presenta un'incidenza minore nella pratica, è improbabile che si prospetti l'adozione di una soluzione normativa specifica volta a regolamentare il tema della responsabilità, quantomeno in tempi brevi. Tuttavia, la maggiore facilità nel localizzare il danno nel trasporto multimodale di persone, soprattutto per quanto riguarda i danni alla persona del passeggero, potrebbe favorire l'adozione del sistema *network* o a rete, che, sotto questo aspetto, risulta meno problematico rispetto al trasporto di merci.

Esaminando le normative internazionali unimodali applicabili al trasporto di persone, si riscontrano soluzioni frammentarie e non esaustive.

Quanto al trasporto ferroviario, la Convenzione COTIF del 9 maggio 1980, modificata dal Protocollo di Vilnius del 3 giugno 1999 (Appendice A, Regole Uniformi CIV), all'art. 31 esclude l'applicazione delle disposizioni sulla responsabilità per morte o lesioni personali a danni verificatisi in segmenti di trasporto non ferroviari. Un'eccezione è prevista per i veicoli ferroviari trasportati su traghetto, per i quali si applicano le norme sulla responsabilità del vettore ferroviario (art. 26, par. 1; art. 33, par. 1), purché il danno sia correlato all'esercizio ferroviario e si verifichi mentre il passeggero è nel veicolo o nelle fasi di salita e discesa dallo stesso (similmente peraltro al momento costitutivo della responsabilità previsto dall'art. 26). Questo conferma l'applicabilità delle norme ferroviarie anche a trasporti multimodali presentanti una tratta marittima, purché vi sia una relazione con l'esercizio ferroviario. Tuttavia, la Convenzione limita la sua portata ai trasporti multimodali complementari al trasporto ferroviario, oltre che solamente a periodi in cui sia ravvisabile una stretta correlazione tra il passeggero ed il mezzo ferroviario. In caso di sospensione temporanea del servizio ferroviario per circostanze eccezionali e sostituzione con altro mezzo di trasporto, il vettore risponde comunque secondo le Regole Uniformi CIV (art. 31, par. 3), sebbene in tale fattispecie non si ravvisi alcuna relazione causale con l'esercizio ferroviario ([20]).

---

ad un trasporto marittimo, con la evidente conseguenza che i trasporti multimodali non comprendenti una tratta marittima rimangono al di fuori del suo ambito di applicazione.

([19]) Vedi riferimenti giurisprudenziali citati in nota 12. A. La Mattina, *La responsabilità del vettore multimodale: profili ricostruttivi e de iure condendo, cit.*, 57.

([20]) S. Busti, *Il contratto di trasporto terrestre*, in *Trattato di diritto civile e commerciale*, XXVI, 1, già diretto da Cicu, Messineo e Mengoni, continuato da P. Schlesingher, Milano, 2007, 358. A. Gaggia, *Il trasporto ferroviario di persone*, in *I contratti del trasporto*, tomo

Per quanto riguarda il trasporto marittimo di persone e bagagli, la Convenzione di Atene, nella sua versione consolidata con il Protocollo di Londra del 1° novembre 2002, non disciplina esplicitamente il trasporto multimodale.

Nel settore del trasporto aereo, la Convenzione di Montreal del 28 maggio 1999 prevede che, nei trasporti combinati che includano una tratta aerea e altre modalità di trasporto, le sue disposizioni si applichino esclusivamente alla parte aerea del viaggio (art. 38), in tal modo optando per la soluzione del *network liability system*, ossia per l'applicazione della disciplina propria di ogni singola tratta di trasporto. L'art. 18, par. 4, relativo al trasporto aereo di merci, esclude esplicitamente dal periodo di trasporto aereo qualsiasi trasporto terrestre, marittimo o fluviale effettuato al di fuori di un aeroporto, salvo che tale trasporto venga effettuato in esecuzione del contratto di trasporto aereo al fine del carico, della consegna o del trasbordo; in tal caso si presume che il danno sia avvenuto nel corso del trasporto aereo, salvo prova contraria ([21]).

Come è stato rilevato in dottrina, le convenzioni unimodali non regolano adeguatamente il fenomeno del trasporto multimodale, né i loro presupposti applicativi ne consentono, nella maggior parte dei casi, una piena estensione

---

secondo, Milano, 2013, 1425, 1448. L'applicabilità delle disposizioni della COTIF - CIV 1999 dettate in tema di responsabilità del vettore ferroviario per morte o lesioni personali dei viaggiatori, nel caso di un trasporto misto, che preveda altresì una tratta ferroviaria, rimane tuttavia confinata, per espresso disposto dell'art. 31 della Convenzione stessa, ai soli danni occorsi durante la fase del trasporto ferroviario, ossia ai sinistri che comportino in qualche modo l'immediato utilizzo del mezzo ferroviario da parte del viaggiatore. Ove, viceversa, per circostanze eccezionali il vettore sia costretto a sospendere provvisoriamente l'esercizio ferroviario ed i viaggiatori vengano trasportati con altro mezzo di trasporto, il vettore risponderà secondo le Regole Uniformi CIV. La conclusione che se ne può trarre è nel senso di una tendenziale mancanza, all'interno del panorama normativo internazionale, di una disciplina unitaria ed uniforme per il caso del trasporto effettuato con diversi mezzi, oltre a quello ferroviario, pur nell'ambito di un unitario contratto di trasporto, salvo che il trasporto venga effettuato su altri mezzi nel solo caso di temporanea interruzione del servizio ferroviario (ma in questo ultimo caso non si tratterebbe di trasporto multimodale).

([21]) G. Silingardi - A. G. Lana, *Il trasporto multimodale, op. cit*., 30, 31, in merito alla disposizione dell'art. 18.3 della Convenzione di Varsavia (che viene in sostanza riprodotta dall'art. 18.4 della Convenzione di Montreal), rilevano come solo la prima parte della stessa sarebbe una disposizione sul trasporto multimodale, confermante la scelta del sistema *network* da parte della Convenzione; al contrario, la seconda parte della disposizione in esame non riguarderebbe invece un'ipotesi di trasporto multimodale, avendo ad oggetto operazioni di carico e scarico e di trasbordo. Si evidenzia peraltro che secondo parte della dottrina non vi sarebbe coincidenza tra un contratto di trasporto multimodale e il trasporto oggetto della Convenzione, come definito all'art. 1 della stessa, e quindi la disciplina *de qua* non sarebbe mai applicabile al caso di un trasporto multimodale comprendente anche una tratta aerea; A. La Mattina, *op. ult. cit*., 42, 43.

a tale tipologia di trasporto ([22]). Di conseguenza, il trasporto multimodale di persone rimane privo di una disciplina uniforme a livello internazionale.

2. *Analisi della recente proposta di regolamento della Commissione europea* – Il 29 novembre 2023, nell'ottica di implementare il livello di protezione dei passeggeri nel trasporto di persone, la Commissione europea ha presentato il cosiddetto «pacchetto trasporti», il quale comprende tre elementi principali: la revisione del quadro normativo sui diritti dei passeggeri, la revisione della direttiva sulla tutela dei passeggeri e la revisione del regolamento delegato (UE) n. 2017/1926 della Commissione del 31 maggio 2017 sui servizi di informazione di viaggio multimodale (MMTIS - *Multi-Modal Travel Information Services*).

Uno degli aspetti più significativi riguarda l'introduzione di norme specifiche per la tutela dei passeggeri che utilizzano più modalità di trasporto all'interno dello stesso viaggio (treni, autobus, aerei), ampliando i diritti già esistenti per i viaggi unimodali. Tra le tutele previste si annoverano il diritto all'informazione prima e durante il viaggio, compresi i tempi minimi di collegamento tra i diversi servizi di trasporto, e l'assistenza in caso di perdita di coincidenza con un servizio di trasporto successivo, purché il viaggio multimodale sia stato acquistato tramite un unico contratto di trasporto. Un'attenzione particolare è riservata inoltre ai passeggeri con disabilità o mobilità ridotta, soprattutto nei nodi di connessione tra diverse modalità di trasporto.

La proposta di regolamento rappresenta un passo significativo verso l'armonizzazione dei diritti dei passeggeri nel trasporto multimodale, in linea con la strategia dell'Unione europea per una mobilità più sostenibile e intelligente. La Commissione ravvisa quale elemento fondamentale per rendere i trasporti più sostenibili il conseguimento di una multimodalità efficace, nel contesto della quale i passeggeri che intendano percorrere lunghe distanze possono farlo combinando più modi di trasporto collettivo, utilizzando così il modo più sostenibile ed efficiente per ciascuna tratta del viaggio. In tale ottica, l'aspetto della protezione dei passeggeri lungo il percorso, in particolare durante le perturbazioni del viaggio, ad oggi non ancora normato, diviene fondamentale al fine di accrescere l'attrattiva dei viaggi multimodali, incidendo sulla loro crescita ed incentivando l'uso del trasporto collettivo, così riducendo la dipendenza dall'automobile, in conformità con gli obiettivi del *Green Deal* europeo.

Attualmente, i diritti dei passeggeri sono regolati da normative unimodali (trasporto aereo, ferroviario, marittimo, su strada) e non disciplinano i viaggi multimodali, lasciando che le tutele dipendano dai singoli contratti di trasporto. Il nuovo regolamento intende colmare questa lacuna, estendendo misure di

([22]) A. La Mattina, *op. ult. cit.*, 46.

assistenza standardizzate, inclusi itinerari alternativi, alloggi, pasti e bevande in caso di inconvenienti all'interno del viaggio ([23]), aspetto che appare peraltro trascurato non solo a livello europeo ma anche da parte dei singoli quadri giuridici nazionali, che non contemplano disposizioni relative al trasporto multimodale.

La nuova proposta di regolamento si propone di stabilire norme chiare sulla non discriminazione tra passeggeri in relazione alle condizioni di trasporto e all'emissione dei biglietti, sui diritti dei passeggeri in caso di perturbazioni del viaggio e sulla protezione delle persone con disabilità o mobilità ridotta. Inoltre, prevede disposizioni sul monitoraggio della qualità del servizio, sulla gestione dei reclami e sull'applicazione delle sanzioni (art. 1).

L'iniziativa della Commissione europea segna un progresso nella tutela dei passeggeri multimodali, contribuendo a creare un sistema di trasporto più equo e integrato; la stessa mira a regolamentare un fenomeno in crescita, adottando un approccio innovativo alla mobilità multimodale e introducendo nuove tutele per i passeggeri che utilizzano più modalità di trasporto.

L'articolo 2 della proposta di regolamento europeo (Ambito di applicazione) chiarisce che le nuove disposizioni non riguardano strettamente il trasporto multimodale di persone come contratto unico con un solo vettore, ma abbracciano una concezione più ampia di «intermodalità». Questo concetto comprende la combinazione di più mezzi di trasporto per un viaggio, indipendentemente dalla presenza di un unico contratto; un tanto appare coerente con lo stesso oggetto della proposta, che difatti è riferita espressamente ai diritti dei passeggeri nel contesto di «viaggi multimodali», non riferendosi strettamente al contratto di trasporto multimodale ([24]).

Secondo l'art. 2, par. 1 della proposta, i viaggi multimodali offerti dai vettori o da intermediari ai passeggeri possono assumere tre forme principali:

a) contratto multimodale unico: riferito all'offerta di viaggi multimodali nell'ambito di un unico contratto di trasporto, che parrebbe concessa da un numero limitato di vettori (biglietti di categoria A, secondo la definizione data dalla Commissione nella Relazione iniziale alla proposta di regolamento, i quali si inquadrerebbero più strettamente e nel senso giuridico del termine nel concetto di trasporto multimodale, quantomeno nel significato enunciato dalla prevalente dottrina);

([23]) Comm. COM (2023) 752 *final* del 29 novembre 2023, Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai diritti dei passeggeri nel contesto di viaggi multimodali. Non può non citarsi in questa sede anche la comunicazione della Commissione UE COM (2020) 789 *final*, che evidenzia il ruolo del trasporto multimodale alla base del futuro sviluppo della mobilità in Europa.

([24]) Si precisa che, allo stato, né il reg. del. (UE) n. 2017/1926 né la sua recente revisione (reg. del. (UE) n. 2024/490) offrono alcuna definizione del trasporto multimodale.

b) biglietto multimodale combinato: riferito all'acquisto tramite un intermediario di biglietti distinti di trasporto combinati in un prodotto multimodale, nel contesto di un'unica transazione commerciale (biglietti di categoria B);
c) biglietti multimodali distinti: riferiti all'acquisto individuale da parte del passeggero di diversi biglietti distinti di trasporto con riferimento alle singole tratte (biglietti di categoria C).

Il successivo art. 3, punto 1, definisce espressamente il viaggio multimodale come «un viaggio di un passeggero tra un punto di partenza e una destinazione finale comprendente almeno due servizi di trasporto e almeno due modi di trasporto», laddove il criterio discriminante diviene l'itinerario complessivamente programmato e l'utilizzazione per l'effettuazione del viaggio di almeno due distinte modalità di trasporto. Non appare significativa, al riguardo, la circostanza che il viaggio venga operato da un unico vettore multimodale, né tantomeno la presenza di un unico contratto di trasporto, che anzi non è da ritenere necessaria ritenendo che il regolamento sarebbe applicabile anche a biglietti multimodali distinti (art. 2), ossia a diversi contratti di trasporto stipulati con riferimento alle singole tratte di cui il viaggio sia composto. Questa impostazione supera quindi la necessità di un unico vettore e di un unico contratto, ampliando il perimetro di applicazione del regolamento. La scelta del termine «viaggio multimodale» anziché «trasporto multimodale» riflette l'intenzione della Commissione di adottare una visione più inclusiva del fenomeno ([25]).

Sempre l'art. 3, punto 7, specifica che per «contratto multimodale unico» si intende un contratto di trasporto per un viaggio multimodale contenente servizi di trasporto successivi effettuati da uno o più vettori; apparentemente, anche la

([25]) Nella stessa Relazione iniziale alla proposta si legge che «i viaggi multimodali si verificano quando i passeggeri combinano almeno due modi di trasporto collettivo per raggiungere una destinazione finale, come un volo o un servizio ferroviario oppure un servizio ferroviario e un servizio di trasporto effettuato con autobus»; non rileva pertanto la presenza di un unico o di più vettori, né tantomeno di un unico contratto di trasporto, per la qualificazione giuridica del fenomeno preso in esame dalla proposta di regolamento, e pertanto forse non casualmente la Commissione ha ritenuto di utilizzare il diverso termine di viaggio multimodale in luogo di trasporto multimodale, in un'ottica più lata ed onnicomprensiva di diversi fenomeni trasportistici. Si noti che il Consiglio dell'Unione europea, nella propria posizione adottata il 5 dicembre 2024, pur mantenendo l'impostazione generale della proposta della Commissione ha introdotto diverse modifiche rispetto alla stessa, tra cui si prevede l'esclusione dei biglietti multimodali distinti dall'ambito di applicazione del nuovo regolamento, considerato che gli operatori non possono sapere di avere degli obblighi in caso di acquisto separato; tra le proposte del Consiglio si annovera altresì un chiarimento in merito al concetto di biglietto multimodale unico, ove si specifica che i vettori che effettuano servizi di trasporto successivi che costituiscono il viaggio multimodale dovrebbero concludere tra loro un accordo per offrire tali servizi di trasporto nell'ambito di tale viaggio multimodale.

fattispecie considerata dall'art. 2, par. 1, lettera a), non parrebbe richiedere necessariamente tutti gli elementi richiesti fino ad oggi dalla dottrina maggioritaria per la qualificazione di un contratto di trasporto multimodale, richiedendosi un unico contratto ma non, necessariamente, un unico vettore (salvo intendersi con l'espressione «più vettori» la contemporanea presenza di un unico vettore contrattuale e di più vettori operativi per le singole tratte di trasporto effettuate, il che non risulta chiaramente specificato nella proposta).

Si noti però che gli artt. 7 e 9 individuano il vettore contraente come soggetto obbligato a fornire assistenza e soluzioni alternative in caso di disservizi, confermando il ruolo centrale di questo attore nel sistema normativo ([26]).

La proposta di regolamento distingue tra «biglietto multimodale combinato» e «biglietti multimodali distinti». Il primo consiste in un biglietto o più biglietti per un viaggio multimodale che rappresentano contratti di trasporto distinti, combinati da un vettore o da un intermediario di propria iniziativa ed acquistati mediante un pagamento unico da parte del passeggero (art. 3, punto 8); mentre i secondi rappresentano contratti di trasporto distinti, pur essendo offerti congiuntamente da un vettore o da un intermediario, ed acquistati mediante pagamenti distinti da parte del passeggero (art. 3, punto 9).

Il Considerando n. 7 e l'art. 2, par. 4, stabiliscono che il regolamento non si applica ai contratti multimodali unici inclusi in pacchetti turistici tutelati dalla Direttiva (UE) 2015/2302 del Parlamento europeo e del Consiglio; tuttavia, è prevista un'eccezione in merito all'applicabilità dell'art. 7, par. 1, lettera a), al

([26]) Sul punto si osserva che le stesse definizioni di vettore utilizzate dal medesimo art. 3, punto 2 della proposta, che a loro volta richiama espressamente le definizioni poste da altri provvedimenti europei disciplinanti i diritti dei passeggeri nelle varie modalità di trasporto, lascerebbero intendere che la Commissione abbia voluto riferirsi sia al vettore contrattuale che a quello operativo/di fatto. L'art. 3, punto 6, definisce il contratto di trasporto come un contratto di trasporto fra un vettore e un passeggero per la fornitura di uno o più servizi di trasporto, da ciò può evincersi che il contratto di trasporto multimodale unico sia pur sempre un contratto stipulato con un vettore unico (da ritenersi quindi responsabile per l'intero viaggio), mentre i servizi di trasporto successivi potrebbero ben venir effettuati da uno o più diversi vettori operativi. Ad ulteriore comprova di quanto sopra, ciò che appare forse più significativo, si nota che pure i successivi artt. 7 e 9 si riferiscono al vettore contraente quale soggetto obbligato a fornire le prestazioni di assistenza, nonché il rimborso o l'itinerario alternativo, lasciando implicitamente intendere che le singole tratte di trasporto di cui il contratto multimodale unico sia composto possano venir effettuate eventualmente da diversi vettori di fatto (non avrebbe avuto senso, diversamente, l'utilizzo del termine «contraente» ove non vi fosse la necessità di distinguerlo dagli altri vettori «operativi»). All'esito, quindi, una interpretazione combinata dei diversi articoli della proposta porterebbe a concludere che la Commissione, nell'elaborare il concetto di contratto multimodale unico, abbia infine sposato l'interpretazione pressoché dominante di contratto di trasporto multimodale resa in dottrina (e in giurisprudenza).

fine di garantire determinati diritti ai passeggeri con contratti multimodali unici all'interno di pacchetti ([27]).

Venendo al contenuto più squisitamente precettivo della proposta di regolamento, l'articolo 5 della stessa introduce specifici obblighi informativi a carico dei vettori e degli intermediari che offrono contratti di trasporto per conto di uno o più vettori. Prima dell'acquisto, i passeggeri devono essere informati circa la natura del biglietto multimodale acquistato – ovvero se si tratti di un contratto multimodale unico, di un biglietto multimodale combinato o di biglietti multimodali distinti – nonché sui diritti connessi alla tipologia di contratto scelta o al biglietto acquistato. Ciò consente ai passeggeri di effettuare una scelta consapevole, basata sulle differenti forme di tutela previste in relazione alle tre categorie di viaggio multimodale più sopra descritte.

Oltre a questi obblighi, vettori e intermediari ([28]) devono fornire orientamenti sui tempi minimi di coincidenza tra i diversi servizi di trasporto inclusi nel viaggio multimodale. Tale obbligo si estende anche ai gestori dei nodi multimodali ([29]), relativamente ai tempi minimi di coincidenza tra i diversi tipi di servizi di trasporto operanti presso il nodo multimodale. Queste disposizioni rafforzano la tutela dei passeggeri, imponendo un livello più elevato di trasparenza e accessibilità alle informazioni.

Ulteriori obblighi informativi, posti a carico sia dei vettori che degli intermediari di contratti di trasporto per conto di uno o più vettori ai fini di un viaggio multimodale, e da adempiere sempre prima del viaggio multimodale, riguardano: a) le condizioni generali applicabili al contratto; b) orari e condizioni del percorso più veloce per il viaggio multimodale; c) orari e condizioni per tutte le tariffe disponibili per il viaggio multimodale, mettendo in evidenza le tariffe più basse; d) perturbazioni e ritardi, pianificati e in tempo reale, che incidono sul viaggio multimodale; e) procedure per la presentazione di reclami a norma dell'articolo 18.

I vettori che offrono contratti multimodali unici e biglietti multimodali combinati, nonché gli intermediari che offrano biglietti multimodali combinati, devono fornire tali informazioni anche durante il viaggio, quindi in tempo reale, includendo aggiornamenti sulle perturbazioni, informazioni sulle coincidenze principali e avvisi relativi alla sicurezza a bordo e nei terminali; appare singolare tale ultima disposizione, per cui si ritiene auspicabile una futura

---

([27]) Art. 2, par. 5, della proposta. Come la Commissione ha avuto modo di precisare nella propria Relazione introduttiva, la proposta in esame riguarda esclusivamente i servizi di trasporto passeggeri, mentre le norme sui pacchetti turistici riguardano una combinazione di diversi servizi turistici offerti da un organizzatore (ad esempio un pacchetto che combina un volo ed una sistemazione in albergo).

([28]) Art. 3, punto 4 della proposta.

([29]) Art. 3, punto 22 della proposta.

estensione delle informazioni relative alla sicurezza più in generale a tutti i passeggeri, e non solo nel caso di acquisto di un contratto multimodale unico o di un biglietto multimodale combinato.

Per garantire un'adeguata accessibilità, tutte le informazioni devono essere fornite nel formato più idoneo, incluse le tecnologie digitali, e, laddove possibile, in formato elettronico. Tuttavia, il paragrafo 9 dell'articolo 5 esonera le piccole e medie imprese dall'obbligo di fornire informazioni in tempo reale, riconoscendo le risorse, spesso ridotte, a disposizione delle stesse, che potrebbero limitare il loro accesso alle informazioni, in particolare nel contesto delle nuove tecnologie (Considerando n. 11).

L'articolo 6 disciplina l'accesso alle informazioni di viaggio, prevedendo che i vettori di contratti multimodali unici debbano rendere disponibili le informazioni agli altri vettori e intermediari, eventualmente subordinando tale accesso a un accordo contrattuale o a un equo compenso (c.d. «compensazione») per la copertura dei costi. Si noti che tale obbligo è previsto solo in relazione ai contratti multimodali unici, e non anche in caso di biglietti multimodali combinati.

La proposta della Commissione contempla forme maggiori di protezione del passeggero nel caso in cui il viaggio multimodale sia regolato da un contratto multimodale unico, in tale ambito difatti, ove si verifichi una perdita di coincidenza rispetto ad un servizio di trasporto successivo (ovvero se il verificarsi della stessa sia ragionevolmente prevedibile a causa di un ritardo o di una cancellazione di un servizio di trasporto precedente nell'ambito del medesimo contratto), l'articolo 7 garantisce ai passeggeri il diritto al rimborso del biglietto o a un viaggio alternativo verso la destinazione finale, a condizioni di trasporto simili, da effettuarsi nel minor tempo possibile o in una data successiva a scelta del passeggero. Inoltre, l'articolo 9 prevede misure di assistenza, tra cui pasti, bevande, alloggio e trasporto tra il terminal e la sistemazione.

Queste disposizioni segnano un significativo avanzamento nella tutela dei passeggeri nel trasporto multimodale, introducendo obblighi chiari per gli operatori e aumentando la prevedibilità e l'affidabilità dei viaggi multimodali.

Gli articoli 7 e 9 della proposta di regolamento designano il vettore contraente quale soggetto obbligato a fornire il rimborso, la prosecuzione del viaggio e l'assistenza al passeggero, consolidando l'idea che il contratto multimodale unico implichi la presenza di un unico vettore contraente, con la possibilità di avvalersi di uno o più vettori operativi per le singole tratte del trasporto. Il rimborso del biglietto deve avvenire entro 14 giorni dalla richiesta ([30]), e può

([30]) Nel trasporto ferroviario art. 18, par. 5 del reg. (UE) n. 2021/782, che prevede il più lungo termine di 30 giorni dal ricevimento della domanda. Il reg. (CE) n. 261/2004, in tema di trasporto aereo, prevede invece il termine di 7 giorni per il rimborso del prezzo

venir corrisposto in denaro, ovvero tramite buoni o mediante la fornitura di altri servizi (non meglio specificati), a patto che le condizioni di tali buoni e servizi siano sufficientemente flessibili, per quanto riguarda il periodo di validità e la destinazione, e soprattutto gli stessi vengano accettati esplicitamente dal passeggero ([31]).

Nel caso di contratti multimodali unici acquistati tramite un intermediario, l'art. 8 consente che il rimborso venga erogato tramite quest'ultimo, previa informativa chiara, comprensibile e facilmente accessibile resa al passeggero al momento della prenotazione e della sua conferma.

Per i biglietti multimodali combinati, l'art. 10 prevede il diritto al rimborso e a un risarcimento supplementare del 75% del valore del biglietto qualora il passeggero non sia stato informato adeguatamente («in modo esplicito e chiaro») della circostanza che si tratti di contratti di trasporto distinti, ossia in merito al differente livello di protezione offerto dai contratti multimodali unici, e perda una o più coincidenze. Questa disposizione estende – ed anzi rafforza, stante la previsione del risarcimento supplementare del 75% in aggiunta al rimborso del biglietto – la tutela accordata al passeggero per il caso di contratto multimodale unico alla diversa fattispecie dell'acquisto di un biglietto multimodale combinato, introducendo uno specifico obbligo informativo il cui mancato rispetto comporta una responsabilità diretta del vettore o dell'intermediario nei confronti del passeggero. Necessario presupposto di tale particolare forma di responsabilità risulta la perdita di una o più coincidenze da parte del passeggero; inoltre, la misura del rimborso del biglietto appare formulata in termini maggiormente rigorosi in tale ipotesi rispetto alla precedente formulazione dell'art. 7 a carico del vettore contraente nel contratto multimodale unico, prevedendosi sempre un rimborso integrale del medesimo, laddove l'art. 7 contempla il rimborso integrale del biglietto per la parte o le parti del viaggio non effettuate e per la parte o le parti già effettuate, qualora il viaggio non risulti più utile ai fini del programma originario di viaggio del passeggero (circostanza,

---

del biglietto (art. 8). Come è stato già osservato, pertanto, non vi è allo stato uniformità di disciplina sul punto.

([31]) Nel trasporto ferroviario l'art. 18, par. 5 del regolamento cit. prevede analoghe disposizioni, sebbene si parli di accordo del passeggero e non di accordo «esplicito», a comprova dell'esigenza di una maggiore chiarezza di comunicazioni richiesta dalla proposta di regolamento nel settore dei viaggi multimodali. Il reg. (UE) n. 1177/2010 nell'ambito dei trasporti marittimi e per vie navigabili interne di persone, rispettivamente all'art. 18 e all'art. 19 contempla analoga possibilità di corresponsione del prezzo del biglietto ovvero della c.d. compensazione economica prevista in caso di ritardo all'arrivo alla destinazione finale mediante buoni e/o altri servizi, purché le condizioni siano flessibili, in particolare per quanto riguarda il periodo di validità e la destinazione.

quest'ultima, che non viene invece espressamente richiesta nell'art. 10) (32).

Anche il rimborso e il risarcimento contemplati dall'art. 10 vanno corrisposti entro 14 giorni dal ricevimento della richiesta. Lascia invero un po' perplessi la previsione, posta dall'ultimo periodo dell'art. 10, par. 1, per cui il diritto al rimborso o al risarcimento lascerebbe impregiudicata la legislazione nazionale applicabile che riconosce ai passeggeri un ulteriore risarcimento danni, specialmente in quanto non si è ritenuto di inserire tale previsione anche con riferimento alle disposizioni precedenti, relativamente agli obblighi di assistenza dalle stesse contemplati (quantomeno con riferimento al rimborso del biglietto previsto all'art. 7) a carico del vettore contraente. Appare quindi opportuno un maggiore coordinamento tra le cennate disposizioni, al fine di assicurare un livello di tutela più uniforme al passeggero nelle due tipologie di viaggio multimodale menzionate (33).

Dal tenore delle surriferite disposizioni, appare evidente inoltre come la proposta di regolamento della Commissione non contempli il pagamento di alcuna *compensation* in caso di cancellazioni oppure di ritardi prolungati che si possano verificare nell'ambito delle varie modalità di trasporto costituenti il viaggio multimodale, quantomeno nell'ambito di un contratto multimodale unico, al quale la proposta riserverebbe un grado di protezione più elevato (salvi gli aspetti di criticità rilevati); presumibilmente tale scelta normativa è volta ad evitare sovrapposizioni con le normative unimodali esistenti in riferimento alle diverse fattispecie di trasporto, laddove il problema maggiormente sintomatico legato al trasporto (*rectius*, al viaggio) multimodale consisterebbe piuttosto nella perdita di coincidenze tra i vari servizi di trasporto di cui lo stesso sia composto, nell'ottica di garantire la massima sinergia ed interazione possibile tra gli stessi. Tuttavia, data la difficoltà di individuare la tratta specifica in cui il ritardo si è verificato, potrebbe ritenersi utile l'introduzione di un risarcimento

(32) La previsione di una esplicita e chiara informazione al passeggero circa l'insussistenza di un contratto multimodale unico, che darebbe luogo ad altre e differenti tutele in caso di perdita di coincidenza (rimborso del biglietto, itinerario alternativo, assistenza), non dovrebbe ritenersi una causa di esclusione dalla responsabilità contemplata all'art. 10, par. 1 a carico del vettore o dell'intermediario, ma piuttosto è la mancanza di una informazione precisa a concretare un presupposto di tale responsabilità; questa risulta l'interpretazione più coerente con il testo normativo della previsione dell'art. 10, par. 2. Inoltre, la responsabilità di cui trattasi non appare prevista a carico del solo vettore contraente (come nell'art. 7), ma risulta estesa anche all'intermediario.

(33) Il regolamento (CE) n. 261/2004, all'art. 12, fa salvi i diritti del passeggero ad un risarcimento supplementare; analogamente, l'art. 21 del reg. (UE) n. 1177/2010 lascia impregiudicato il diritto dei passeggeri di rivolgersi ai tribunali nazionali, secondo la legislazione nazionale, al fine di ottenere risarcimenti connessi a perdite dovute a cancellazione o ritardo dei servizi di trasporto.

o un indennizzo minimo per i passeggeri danneggiati, sulla falsariga dei provvedimenti già vigenti in ambito comunitario per situazioni analoghe ([34]).

Proseguendo nell'esame della proposta di regolamento, l'articolo 11 prevede l'adozione di un modulo comune per richieste di risarcimento e rimborso, semplificando le procedure per i passeggeri e impedendo ai vettori ed intermediari di respingere richieste basandosi esclusivamente sulla mancata compilazione del modulo.

L'articolo 17 introduce, inoltre, l'obbligo per i vettori che offrono contratti multimodali unici di pubblicare biennalmente una relazione sulle prestazioni rese, garantendo trasparenza e monitoraggio della qualità del servizio.

Gli articoli da 12 a 16 sono specificamente dedicati alla tutela dei passeggeri con disabilità e a mobilità ridotta, in relazione ai quali vengono imposti obblighi specifici a carico dei vettori e dei gestori di nodi multimodali ([35]). Tra le misure previste vi sono: regole uniformi per prenotazioni e biglietti senza costi aggiuntivi; accesso non discriminatorio e diritto dell'accompagnatore a viaggiare gratuitamente, nonché di sedere ove possibile vicino alla persona con disabilità o con mobilità ridotta ([36]) (art. 12); obbligo di assistenza gratuita nei contratti multimodali unici se notificata con almeno 48 ore di anticipo ([37]) (art. 14); risarcimento per danni o smarrimento di attrezzature per la mobilità (quali sedie a rotelle), dispositivi di assistenza o cani da assistenza (art. 16).

Infine, l'articolo 15 prevede l'istituzione di sportelli unici presso i nodi passeggeri multimodali per fornire un'assistenza coordinata, semplificando in tal modo l'accesso ai servizi di supporto per i passeggeri con disabilità e a mobilità ridotta.

([34]) Tale misura risulta prevista anche nel reg. (UE) n. 2021/782, sul trasporto ferroviario di persone, che ha di fatto ispirato la proposta di cui trattasi, il quale all'art. 19 introduce il diritto del passeggero ad ottenere un indennizzo in caso di ritardo, corrispondente ad una data percentuale sul prezzo del biglietto calcolata in relazione al tempo di durata del ritardo.

([35]) Come evidenziato dalla stessa Commissione nella propria Relazione iniziale alla proposta, tali nodi corrispondono ai nodi passeggeri multimodali che devono essere sviluppati presso ogni nodo urbano della rete TEN-T entro il 2030 ai sensi della proposta di regolamento sugli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti.

([36]) Art. 12, par. 5, della proposta.

([37]) In difetto di tale notifica, in ogni caso, i vettori ed i gestori di terminali compiono ogni ragionevole sforzo per fornire alla persona con disabilità o alla persona a mobilità ridotta l'assistenza necessaria per viaggiare. Anche in questo caso si evidenzia come, nel settore del trasporto ferroviario, l'art. 24, par. 1, lettera a) del reg. (UE) n. 2021/782 preveda il minor termine di 24 ore di anticipo per la notifica della richiesta di assistenza da parte del passeggero con disabilità o a mobilità ridotta, pertanto anche sotto tale aspetto la proposta di regolamento relativa ai viaggi multimodali offre una tutela più ampia ai passeggeri.

Appare evidente come le nuove disposizioni del regolamento, che in questa sede sono state solo sinteticamente affrontate, mirino ad integrare il quadro normativo esistente, garantendo ai passeggeri che utilizzano più modalità di trasporto all'interno dello stesso viaggio dei livelli di tutela e protezione analoghi a quelli previsti dai vari regolamenti europei nell'ambito delle singole forme di trasporto. L'obiettivo principale è colmare le lacune normative attuali, evitando frammentazioni tra le legislazioni nazionali e promuovendo un approccio armonizzato al fenomeno a livello europeo.

Il nuovo regolamento si ispira ai principi dei regolamenti europei già vigenti in materia di diritti dei passeggeri, ed in particolare al più recente regolamento (UE) n. 2021/782 relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario, replicandone alcune disposizioni pur con alcune modifiche che possono ritenersi, come si è detto, migliorative in favore dei passeggeri. Tuttavia, manca una clausola finale di inderogabilità ovvero di irrinunciabilità da parte dei passeggeri delle tutele minime previste nella nuova normativa, come avviene per altre modalità di trasporto. L'introduzione di tale disposizione potrebbe rafforzare la certezza giuridica e garantire in modo maggiormente efficace i diritti dei passeggeri ([38]).

Sebbene il regolamento rappresenti un progresso significativo, specie per i passeggeri con disabilità o a mobilità ridotta, il suo impatto effettivo rischia di rimanere limitato, come già è stato evidenziato in altre sedi ([39]). A ciò si aggiungano le ulteriori criticità sopra rilevate, che non si esclude potranno venir sottoposte a revisione durante il complessivo iter di adozione del provvedimento in oggetto, nell'ottica di garantire una più efficace ed incisiva tutela dei passeggeri anche in questo ambito, mantenendo inoltre una certa uniformità con la normativa eurounitaria già vigente in materia di diritti dei passeggeri nelle altre forme di trasporto ([40]).

([38]) Si confronti ad esempio quanto previsto all'art. 7 del reg. (UE) n. 2021/782 nel trasporto ferroviario.

([39]) Attualmente, la normativa riguarderebbe solo lo 0,7% dei passeggeri già coperti dai regolamenti esistenti e offre il livello massimo di protezione esclusivamente ai contratti multimodali unici, che rappresentano appena il 5% del mercato multimodale, risultando quindi una tipologia di contratto ancora abbastanza rara; informazione tratta dall'articolo on line: *Nuove proposte normative nell'UE sui diritti dei passeggeri ed il loro impatto sulle persone con disabilità – Handylex*.

([40]) Le criticità emerse durante i lavori preparatori riguardano, tra le altre cose, la definizione dell'ambito di applicazione del regolamento, l'esclusione dei biglietti multimodali distinti e la necessità di uniformare le tempistiche di rimborso con quelle già previste per altre modalità di trasporto. Inoltre, è stato segnalato il bisogno di chiarire quali informazioni debbano essere fornite ai passeggeri e in quale fase del viaggio, per evitare incertezze interpretative (si veda sul punto la Relazione sullo stato di avanzamento dei lavori presentata al Consiglio dell'Unione europea, prot. 10924/24 del 12 giugno 2024).

L'effettività della tutela dipenderà dall'attuazione pratica del regolamento e dalla sua capacità di integrarsi con le normative esistenti. Se correttamente applicato, lo stesso potrebbe costituire un passo avanti nella realizzazione di un sistema di trasporto più equo, efficiente e accessibile a tutti i passeggeri, compresi quelli con disabilità o a mobilità ridotta.

3. *Ulteriori aspetti di promozione del trasporto multimodale di persone forniti dalla recente normativa eurounitaria* – Per quanto riguarda gli ulteriori aspetti di tutela su cui ha inciso la Commissione con il cosiddetto pacchetto trasporti presentato nel novembre 2023 e per completezza rispetto al tema oggetto del presente lavoro, va detto che la recente normativa dell'Unione europea in materia di trasporto multimodale ha introdotto delle rilevanti innovazioni, in particolare con il regolamento delegato (UE) n. 2024/490, che modifica il precedente regolamento delegato (UE) n. 2017/1926 del 31 maggio 2017, relativo ai servizi di informazione sulla mobilità multimodale ([41]). L'obiettivo di tale aggiornamento normativo è garantire ai passeggeri un accesso più agevole e immediato alle informazioni sui servizi di trasporto multimodale, migliorando l'integrazione tra diverse modalità di trasporto e promuovendo una mobilità più sostenibile.

Il nuovo regolamento in questione impone ai titolari dei dati, quali operatori del trasporto, autorità competenti, gestori delle infrastrutture e fornitori di servizi di trasporto a richiesta, di rendere accessibili non solo le informazioni statiche (relative ad orari, fermate, stazioni) ma anche quelle dinamiche in tempo reale, relative a ritardi, cancellazioni e disponibilità dei servizi di trasporto. Le suddette informazioni vanno rese accessibili attraverso i punti di accesso nazionali in ciascuno Stato membro, obbligo che si applica solo laddove i dati siano disponibili in un formato digitale leggibile da un dispositivo informatico.

Le nuove disposizioni così adottate mirano a semplificare in favore dei passeggeri la procedura di accesso, mediante la consultazione dei servizi di informazione sulla mobilità, ad informazioni ed aggiornamenti in tempo reale sulle diverse modalità di trasporto, nonché ad aggiornamenti in tempo reale per quanto attiene a ritardi e cancellazioni di aerei, traghetti, treni o servizio di trasporto su richiesta. A questo si aggiungono nuovi tipi di informazioni, riguardanti ad esempio la possibilità di portare le biciclette a bordo di un treno, l'accessibilità per i passeggeri con disabilità o a mobilità ridotta, ovvero informazioni sui parcheggi di biciclette, scooter o automobili, così da poter pianificare al meglio i propri spostamenti. La possibilità di reperire con maggiore

([41]) Il reg. del. (UE) n. 2017/1926 integra la Direttiva 2010/40/UE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda la predisposizione in tutto il territorio dell'Unione europea di servizi di informazione sulla mobilità multimodale.

facilità le informazioni sulla mobilità è finalizzata alla promozione della multimodalità, intesa nel senso dell'utilizzo di più forme di trasporto per ogni singola tratta, consentendo ai passeggeri di trovare, tramite i servizi di informazione di viaggio, informazioni in tempo reale sui ritardi o sulla cancellazione del loro aereo, traghetto o servizio di trasporto su richiesta (42).

L'intento è facilitare la pianificazione dei viaggi multimodali e rendere questi ultimi più agevoli, fornendo ai passeggeri dati precisi ed il più possibile aggiornati su coincidenze e variazioni di percorso.

La multimodalità viene quindi promossa come una strategia per ridurre le emissioni causate dai trasporti nel loro complesso ed incentivare l'uso di mezzi condivisi oltre che della mobilità attiva (ad esempio spostamenti a piedi, in bicicletta o in monopattino), più sostenibili e meno inquinanti. Questo approccio si inserisce negli obiettivi europei di riduzione del 90% delle emissioni di gas serra nei trasporti entro il 2050 e della diffusione della mobilità automatizzata su larga scala entro il 2030.

Un ulteriore sviluppo normativo riguarda la creazione dello spazio comune europeo dei dati sulla mobilità (EMDS – *European Mobility Data Space*), che mira a superare le barriere giuridiche e tecniche tra gli ordinamenti nazionali, facilitando l'accesso, la condivisione e l'utilizzo dei dati sulla mobilità, superando in tal modo gli ostacoli giuridici e tecnici posti dagli ordinamenti dei singoli Stati. Tale iniziativa – che rientra nella strategia europea per i dati ed è sostenuta dal programma Europa digitale – dovrebbe consentire ai viaggiatori di accedere ai dati in tempo reale e di condividerli, consentendo loro di ottenere informazioni aggiornate sulla situazione dei trasporti, sulle condizioni del traffico e su potenziali ritardi, così da poter pianificare in modo più efficiente ed efficace i propri viaggi; al contempo questo sistema consente alle autorità di elaborare politiche in materia di trasporto più efficaci basate sui dati raccolti e condivisi (43).

---

(42) Il vecchio reg. del. (UE) n. 2017/1926 del 31 maggio 2017 prevedeva di rendere accessibili ai titolari dei dati solamente alcuni dati statici (indicati nell'Allegato al regolamento, al punto 1, per i diversi modi di trasporto, tra cui: località di origine e destinazione, itinerari, possibili coincidenze); mentre la revisione attuata con il nuovo regolamento impone di rendere note anche le informazioni dinamiche, in tempo reale (ad esempio le perturbazioni), sempre attraverso i punti di accesso nazionali. I titolari dei dati tenuti all'adempimento degli obblighi informativi, come definiti nel nuovo reg. del. (UE) n. 2024/490, corrispondono in sostanza a quelli indicati nel reg. del. (UE) n. 2017/1926.

(43) Questo spazio comune offrirà un quadro per l'interconnessione e l'integrazione di diversi ecosistemi di dati sui trasporti «che sono eterogenei e spesso difficili da trovare o accedere», attraverso un «approccio decentralizzato» e la conservazione nei rispettivi ambiti e database gestiti dalle parti interessate pubbliche o private a livello UE, nazionale, regionale e locale. Si annoverano certamente tra gli obiettivi, quantomeno indiretti, di

Sebbene non strettamente connesso alla tematica affrontata in questa sede, appare interessante sottolineare, inoltre, come la Commissione europea incoraggi l'uso dei portafogli europei di identità digitale (*European Digital Identity Wallet*) per facilitare l'identificazione e l'autenticazione dei passeggeri nei servizi di trasporto multimodale, con particolare attenzione alla tutela delle persone vulnerabili e con disabilità, pensando ai vantaggi che ne possano derivare in termini di sicurezza, comodità e accessibilità più in generale nell'ambito del trasporto di persone (44).

Da quanto fin qui analizzato, appare evidente la maggiore sensibilizzazione sul fenomeno del trasporto multimodale di persone dimostrata dalla più recente normativa europea, che, collocandosi all'interno della strategia per una mobilità sostenibile ed intelligente, dovrebbe auspicabilmente fornire maggiori strumenti a tutela dei passeggeri, quantomeno nell'ambito dell'informazione e delle misure di assistenza immediate nel caso di perturbazioni del viaggio (ad esempio in caso di perdita di coincidenze). Nonostante i progressi nei settori dell'informazione e dell'accessibilità, tuttavia, appare ancora prematura una regolamentazione degli aspetti relativi alla responsabilità del vettore nel trasporto multimodale di persone. La mancanza di una disciplina uniforme su questo aspetto riflette certamente le difficoltà già riscontrate nel trasporto multimodale di merci, un settore più sviluppato ma ancora privo di un quadro giuridico omogeneo (45).

Come si è già avuto modo di evidenziare, l'approccio adottato con la recente proposta di regolamento della Commissione privilegia il concetto di «viaggio multimodale» rispetto a quello di «trasporto multimodale di persone», ampliando la definizione contrattuale della mobilità e favorendo l'intermodalità piuttosto che la centralizzazione della responsabilità in capo a un unico vettore

---

tale previsione normativa i benefici che se ne potranno trarre in favore degli Stati membri e delle autorità pubbliche competenti, anche nell'ottica di un miglioramento dell'elaborazione delle politiche in materia di trasporti e di una migliore cooperazione transfrontaliera tra gli Stati membri.

(44) Anche tale aspetto appare sintomatico delle scelte normative europee collocate in una più ampia strategia di sistema, non necessariamente legata al tema degli spostamenti e della mobilità, e su cui si cita l'avvio del nuovo portafoglio di identità digitale *IT-Wallet* nel panorama italiano, a seguito dell'emanazione del reg. (UE) n. 2024/1183 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 aprile 2024.

(45) Si noti che in sede di consultazione pubblica preventiva rispetto alle nuove regole sui viaggi multimodali, una pur minoritaria fetta degli operatori del settore interpellati – e principalmente vettori, per tutti i modi di trasporto – ha rappresentato la prematurità di una possibile regolamentazione del settore, considerando che un quadro legislativo potrebbe addirittura perturbare «un'industria poco sviluppata ma emergente». Purtuttavia, si stima un ulteriore incremento dei passeggeri multimodali nei prossimi 25 anni.

(fattispecie, quest'ultima, che si riscontrerebbe invero nella sola tipologia del contratto multimodale unico). Tale concetto potrebbe anche venir riproposto, a livello di legislazione europea, nell'ambito di una eventuale futura regolamentazione del settore concernente il regime di responsabilità del vettore nell'ambito di un trasporto multimodale di persone.

Il ricorso alle suddette definizioni consente di parlare di intermodalità in senso lato piuttosto che di stretta multimodalità, valorizzando quindi più l'aspetto della compresenza di diversi mezzi di trasporto e di una loro sinergia funzionale piuttosto che quello della presenza di un unico vettore responsabile dell'intero ciclo del trasporto, quantomeno secondo l'interpretazione fornita da dottrina e giurisprudenza prevalenti in merito agli elementi caratterizzanti del contratto di trasporto multimodale. Questa scelta appare del resto coerente con gli obiettivi di sostenibilità e ottimizzazione delle risorse trasportistiche perseguiti in ambito europeo, ove la multimodalità viene intesa quale strumento in grado di consentire ai viaggiatori la scelta del modo di trasporto più efficiente e sostenibile, nell'ottica di garantire un sistema di mobilità più efficiente, accessibile e rispettoso dell'ambiente.

4. *Alcuni esempi pratici di intermodalità nel trasporto di persone* – L'intermodalità rappresenta un elemento essenziale per la modernizzazione e l'efficienza del trasporto pubblico, favorendo la sostenibilità e la riduzione dell'impatto ambientale. Tra le esperienze nazionali più rilevanti si annovera il ricorso al «sistema tariffario integrato», che consente l'utilizzo, in un dato ambito territoriale, di diversi mezzi di trasporto pubblico, anche gestiti da operatori indipendenti, con un unico titolo di viaggio. Tale sistema, adottato in diverse Regioni italiane, tra cui Lombardia, Lazio, Emilia-Romagna e Campania, promuove e facilita l'uso del trasporto pubblico locale, ossia l'integrazione tra treni, autobus, metropolitane e altri mezzi pubblici, mediante l'unificazione e la semplificazione dei biglietti, spesso tramite la bigliettazione elettronica.

Un esempio significativo è il sistema tariffario integrato di trasporto pubblico della Regione Lombardia, attivo già dal 2011, che permette di utilizzare vari mezzi pubblici per il trasporto urbano ed extraurbano (come autobus, tram, metropolitane, treni regionali, funicolari e la navigazione pubblica sul Lago d'Iseo) con un unico biglietto. Il progetto E-VAI, invece, integra il servizio ferroviario regionale con il *car sharing* elettrico, così garantendo una efficace rete di collegamento tra centri urbani ed extraurbani, stazioni ferroviarie ed aeroporti; il sistema appare finalizzato a ridurre l'utilizzo del mezzo privato incentivando la mobilità sostenibile, nell'ottica di una massima integrazione tra forme di trasporto pubblico con veicoli a basso impatto ambientale, stante l'utilizzo di auto elettriche o ibride, con emissioni nocive ridotte al minimo.

Una soluzione certamente efficace nell'ottica della promozione dell'intermodalità può venir fornita anche dal cosiddetto trasporto a chiamata (*Demand Responsive Transport* – DRT), adottato in diverse realtà sia nazionali che internazionali a supporto dei sistemi di trasporto pubblico locale, consistente nell'utilizzo di mezzi pubblici di piccole dimensioni per l'effettuazione di spostamenti personalizzati, sulla base delle richieste degli utenti, mediante una pianificazione flessibile del percorso dei veicoli utilizzati. Tale modalità consente ad esempio di fornire servizi di trasporto in aree scarsamente popolate ovvero anche in relazione ad orari scarsamente fruibili (ad esempio in orari notturni, mediante l'utilizzo di bus notturni a chiamata), onde evitare eventuali circolazioni di mezzi a vuoto, con i conseguenti costi operativi a ciò connessi, assicurando i collegamenti con gli *hub* di trasporto esistenti; tale soluzione risulta facilmente adattabile alle reti esistenti, non comportando la necessità di provvedere all'installazione di nuove infrastrutture o di mezzi dedicati, e consente quindi una migliore integrazione delle strutture esistenti in vista della soddisfazione delle reali ed effettive necessità del trasporto di una determinata area territoriale, sia essa urbana che periurbana che extraurbana. Il trasporto a chiamata presenta quindi diversi vantaggi: offre soluzioni flessibili per le aree meno servite dai trasporti pubblici tradizionali, ottimizza le risorse e riduce i costi operativi, divenendo in tal modo parte integrante del trasporto multimodale ed ampliando l'offerta di servizio pubblico esistente ([46]).

Nella Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia, da alcuni anni, l'adozione del biglietto unico regionale consente l'utilizzo combinato di mezzi di trasporto urbano ed extraurbano, integrando per alcune tratte anche il trasporto ferroviario ([47]). Il sistema tariffario adottato da TPL FVG s.c.a.r.l. ([48]) prevede, sebbene in via sperimentale, un biglietto integrato che consente l'utilizzo di diversi modi di trasporto (segnatamente, autobus urbani e/o extraurbani e treni) per il compimento di un unico viaggio ([49]).

([46]) Ne è un esempio il servizio di autobus a chiamata Notturno-TSondemand fornito da TPL FVG (attraverso la consorziata Trieste Trasporti) nelle aree del centro urbano di Trieste nelle ore notturne, in determinati giorni della settimana.

([47]) DGR 2046/2023 e DGR 1971/2024.

([48]) Si tratta della società consortile che si è aggiudicata, in qualità di gestore unico, il servizio di trasporto pubblico locale di passeggeri in ambito regionale a seguito dell'espletamento di apposita gara a procedura aperta, sottoscrivendo in seguito apposito contratto di servizio con la Regione.

([49]) Dovrebbe trattarsi di un «biglietto multimodale combinato», secondo le più recenti definizioni fornite in ambito europeo, piuttosto che di un contratto multimodale unico. Difatti, anche analizzando il contratto di servizio per il trasporto pubblico ferroviario regionale e locale intercorrente tra la Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia e Trenitalia (valevole per gli anni 2022-2031), all'Allegato 5 – Sistema tariffario e agevolazioni,

Un'analoga esperienza è quella della Regione Campania, dove da alcuni anni viene offerta agli utenti la massima accessibilità alla rete del trasporto pubblico locale, mediante l'adozione del biglietto c.d. UNICO, valevole per tutta la rete del trasporto pubblico ([50]). Nelle relative condizioni di trasporto ([51]) viene prevista difatti l'applicazione di titoli integrati, i quali consentono di utilizzare più di un mezzo, anche appartenente ad aziende diverse (fra quelle aderenti al sistema di integrazione tariffaria), nell'ambito della propria validità temporale e/o territoriale, titolo integrato che può valere nel caso di biglietti orari, giornalieri, settimanali, mensili o annuali, mai per corse singole.

Tra le iniziative di intermodalità su scala nazionale, si distingue FCO CONNECT, sviluppato da Trenitalia, Aeroporti di Roma e ITA Airways, che consente ai passeggeri di combinare il viaggio in treno con voli ITA Airways, attraverso un unico biglietto treno-aereo ([52]).

---

nel caso di acquisto di titoli di viaggio integrati si prevede espressamente che il servizio ferroviario di Trenitalia e quello operato da altro vettore sono da considerarsi contratti di trasporto distinti anche con riguardo ai rapporti con la clientela che saranno di volta in volta disciplinati dalle condizioni generali di trasporto applicate dal vettore che ha effettuato il servizio.

([50]) «Su gomma, su ferro, su fune con un solo biglietto» è lo slogan adottato al riguardo da UNICOCAMPANIA, ossia dal Consorzio che si occupa della gestione della tariffazione integrata in detta Regione. Analizzando anche in tal caso la fattispecie contrattuale, si ravvisa la sussistenza di un unico biglietto, di almeno due diverse modalità di trasporto, mentre la circostanza di un unico vettore/OTM non appare ravvisabile nella fattispecie, laddove ci si riferisce anche a mezzi di aziende diverse; pertanto, anche tale fattispecie potrebbe farsi rientrare nel concetto più ampio di «biglietto multimodale combinato», sopra riferita.

([51]) Disciplinare attuativo tariffario, valido dal 1° Gennaio 2015.

([52]) Tale soluzione consente di raggiungere l'aeroporto di Roma Fiumicino tramite un treno Frecciarossa proveniente da alcune importanti stazioni ferroviarie nazionali (e segnatamente da Napoli, Firenze, Bologna, Padova e Venezia, ovvero con un treno Leonardo Express dalla stazione di Roma Termini), e di poter quindi proseguire il viaggio con i voli operati da ITA Airways, mediante un biglietto combinato treno-aereo; un tanto consente indubbiamente una efficace esperienza di viaggio intermodale, in grado di unire il trasporto aereo con quello ferroviario nell'ottica di assicurare la massima mobilità possibile in favore dell'utenza. Inoltre, laddove disponibile, anche il trasferimento tra la stazione ferroviaria e l'aeroporto è incluso nel biglietto. Come è stato giustamente sottolineato all'indomani del lancio di tale nuovo servizio innovativo, di certo unico nel suo genere nel nostro panorama nazionale, «fare sistema è determinante per lo sviluppo dell'intermodalità», nell'ottica di un miglioramento del servizio nell'ambito di un viaggio door-to-door. Dalla lettura delle condizioni di trasporto offerte all'utenza e leggibili sul sito dei due vettori, ferroviario ed aereo, si evince che i termini e le condizioni del trasporto applicabili per la tratta ferroviaria sono distinti e separati da quelli applicabili per la tratta aerea; inoltre, viene specificato che il passeggero in tal modo acquisterebbe un biglietto combinato con due distinti titoli di trasporto, uno per ciascun segmento del viaggio, peraltro con previsione di due check-in separati e rilascio di due distinte carte d'imbarco,

Un sistema simile è stato adottato pure da ITALO S.p.A. – Nuovo Trasporto Viaggiatori, che offre un contratto di trasporto intermodale integrando servizi di trasporto ferroviario e di trasporto a mezzo autobus (forniti dalla propria partecipata ITABUS), mediante l'acquisto di un unico biglietto valido per entrambi i mezzi, così investendo nell'intermodalità allo scopo di fornire servizi maggiori e più flessibili alla propria utenza; tale modalità, inizialmente offerta in relazione ad alcune tratte, è stata in seguito ulteriormente ampliata ad altre tratte, anche comprendendo servizi notturni, così collegando in modo capillare tutto il Paese da Nord a Sud (53). Nel corso dell'estate 2024, da ultimo, ITALO ha avviato una nuova *partnership* con UBER, che arricchisce la piattaforma di servizi ancillari della Compagnia, ampliando ulteriormente la propria rete intermodale, strategia di collaborazione di certo innovativa e foriera di ulteriori benefici per i passeggeri nell'ottica di una sempre migliore programmazione dei propri viaggi.

Ulteriori soluzioni intermodali sviluppate da Trenitalia sono rappresentate dal servizio FrecciaLink (che collega il trasporto ferroviario con autobus) e dalle recenti partnership con compagnie marittime per l'acquisto di biglietti combinati treno-nave (54).

---

una per la tratta ferroviaria ed una per la tratta aerea. Anche in tal caso, quindi, la fattispecie così definita pare collocarsi nella definizione di «biglietto multimodale combinato» di cui alla recente proposta della Commissione europea. Si cita in questa sede anche il il più recente accordo intervenuto tra ITA Airways e Iryo, il principale operatore di alta velocità in Spagna, che consentirà un'ulteriore evoluzione nel trasporto intermodale tra Italia e Spagna nell'ottica di una mobilità efficiente e sostenibile.

(53) In tal caso, il contratto adottato dalla Compagnia risulterebbe, invero, configurato come un contratto di trasporto multimodale costituito da un unico contratto, l'effettuazione del servizio di trasporto mediante due distinte modalità (ferro più gomma) ed un unico vettore, che viene individuato quale soggetto responsabile per ritardi, perdite di coincidenza e soppressioni del viaggio, prevedendosi espressamente nelle condizioni contrattuali (art. 16) che i passeggeri si rivolgano ad ITALO in relazione a tali problematiche, pur ricevendo tutela differenziata sulla base della specifica normativa applicabile al trasporto ferroviario o al trasporto autobus (in particolare, sulla base del reg. (UE) n. 2021/782 quanto al trasporto ferroviario e del reg. (UE) n. 181/2011 quanto al trasporto a mezzo autobus), a seconda che il ritardo, la perdita di coincidenza o la soppressione si siano verificati durante l'una o l'altra fase del servizio di trasporto intermodale. Appare evidente la scelta operata dal vettore a livello negoziale nel senso di privilegiare un modello di responsabilità a rete, ossia l'applicazione di un diverso regime di responsabilità relativo alla specifica tratta di trasporto in cui l'evento dannoso si sia verificato.

(54) Si allude alle collaborazioni poste in essere tra l'azienda ed alcuni vettori marittimi (tra cui Grimaldi Lines), che prevedono l'acquisto di biglietti combinati treno-nave o anche treno-bus-nave, acquistabili in unica soluzione attraverso i canali di vendita di Trenitalia, i quali a loro volta concretano dei contratti di trasporto distinti soggetti a distinti regimi di responsabilità (per quanto concerne ad esempio l'assistenza, la trattazione dei reclami e la corresponsione di rimborsi e indennità, nonché con riferimento alla normativa applicabile).

Infine, Genova offre un modello completo di intermodalità attraverso AMT S.p.A., la società che gestisce il trasporto pubblico locale, che integra autobus, filobus, metropolitana, funicolari, ferrovie a cremagliera e trasporto marittimo «utilizzabili tutti con gli stessi titoli di viaggio per una integrazione totale tra le diverse modalità», con un'unica tariffazione, promuovendo una mobilità completamente sostenibile (55).

Questi esempi dimostrano come la mobilità integrata in Italia, specie nel comparto del trasporto pubblico locale, si stia evolvendo per offrire soluzioni sempre più efficienti e sostenibili, semplificando l'esperienza di viaggio per i passeggeri e ottimizzando l'uso delle risorse disponibili.

L'integrazione tra diverse modalità di trasporto urbano rappresenta un elemento chiave per lo sviluppo di un sistema di mobilità efficiente e accessibile, con significativi benefici in termini di sostenibilità ambientale e ottimizzazione dei tempi di viaggio. Tuttavia, la realizzazione di un'integrazione efficace tra le varie infrastrutture di trasporto, sia su ferro (tram, treni, metropolitane) che su gomma (autobus urbani ed extraurbani), richiede una pianificazione territoriale e logistica approfondita. Un'ulteriore complessità è rappresentata dalla possibile integrazione tra il trasporto pubblico collettivo e i servizi di trasporto non di linea, come taxi, NCC o autobus a chiamata, che sollevano a loro volta ulteriori problematiche legate specialmente al tema della concorrenza.

Uno dei vantaggi principali del trasporto multimodale è costituito indubbiamente dall'emissione di un unico biglietto valido per l'intero viaggio programmato dal passeggero, così realizzando i benefici di una maggiore comodità e semplificazione per quest'ultimo. Sebbene non risulti strettamente necessaria la presenza di un unico vettore multimodale responsabile dell'intero tragitto, risulta fondamentale garantire un'efficace combinazione e integrazione delle varie modalità di trasporto. Questo aspetto consente ai passeggeri di pianificare il proprio viaggio in maniera più agevole e conveniente, promuovendo soluzioni di mobilità sostenibile e riducendo la dipendenza dal trasporto privato.

Come si è visto, la recente normativa europea, pur mirando a migliorare la tutela dei passeggeri nel contesto dei viaggi multimodali, ha adottato una definizione ampia del concetto di intermodalità, in linea con l'evoluzione delle esigenze di mobilità contemporanea. Tuttavia, restano aperte alcune questioni fondamentali, tra cui l'incertezza relativa al regime di responsabilità applicabile in caso di inadempimenti, sinistri o disservizi. In assenza di una legisla-

(55) La società AMT S.p.A. mette a disposizione dei passeggeri ben 7 diverse modalità di trasporto per l'area sia urbana che extraurbana (di cui ben 5 modalità sono al 100% elettriche), promuovendo quindi un ampio concetto di multimodalità a vantaggio di una migliore qualità della vita.

zione specifica a livello nazionale ed europeo, e in considerazione degli attuali orientamenti giurisprudenziali (pur in tema di trasporto multimodale di merci), emerge la necessità di un sistema di responsabilità chiaro e uniforme per la tutela dei passeggeri.

L'analisi della prassi (quantomeno per quanto concerne gli esempi esaminati in questa sede) dimostra che, nella maggior parte dei casi, l'intermodalità si realizza attraverso l'emissione di biglietti combinati, ciascuno associato a distinti contratti di trasporto per ogni singola tratta. Di conseguenza, i regimi di responsabilità variano in base alla modalità di trasporto utilizzata, con l'applicazione di specifiche normative settoriali. Anche nei rari casi in cui sia presente un unico contratto di trasporto e un unico vettore responsabile, si osserva un approccio basato sul modello a rete (*network liability*), che prevede l'applicazione di regimi di responsabilità distinti per ciascuna tratta di viaggio. Come si è già avuto modo di osservare, la scelta di ricorrere ad un diverso sistema *network* o a rete non dovrebbe tuttavia presentare le stesse problematiche già sollevate nell'ambito del trasporto di cose, in merito ai danni non localizzati, fattispecie che denota uno degli aspetti maggiormente critici posta la difficoltà di individuare la normativa in concreto applicabile in detta ipotesi.

Un aspetto cruciale e significativo per la tutela dei passeggeri è la necessità di garantire un'informazione chiara e completa sui diritti e le tutele applicabili a ciascun segmento del viaggio multimodale. La recente proposta normativa della Commissione europea affronta questa problematica, introducendo obblighi di trasparenza e comunicazione per i vettori e gli intermediari del trasporto.

Permangono tuttora alcune sfide aperte, tra cui la carenza di dati precisi ed affidabili sui volumi di trasporto multimodale di passeggeri e la necessità di sviluppare connessioni più efficienti tra i diversi nodi di trasporto, la quale richiede indubbiamente una importante attività di pianificazione dell'intero comparto dei trasporti. Il successo del quadro normativo europeo dipenderà dalla capacità di risolvere queste criticità, garantendo una maggiore tutela dei passeggeri e incentivando l'adozione di soluzioni di mobilità integrate, in modo coerente rispetto agli obiettivi prefissati e senza imporre oneri sproporzionati agli operatori del settore.