



Disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni di cui al regolamento (CE) n. 216/2008 recante regole comuni nel settore dell'aviazione civile e che istituisce un'Agenzia europea per la sicurezza aerea e che abroga la direttiva 91/670/CEE del Consiglio, il regolamento (CE) n. 1592/2002 e la direttiva 2004/36/CE

Atto del Governo 432

Informazioni sugli atti di riferimento

Atto del Governo:	432	
Titolo:	Schema di decreto legislativo recante disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni di cui al regolamento (CE) n. 216/2008 recante regole comuni nel settore dell'aviazione civile e che istituisce un'Agenzia europea per la sicurezza aerea e che abroga la direttiva 91/670/CEE del Consiglio, il regolamento (CE) n. 1592/2002 e la direttiva 2004/36/CE	
Norma di delega:	Legge 9 luglio 2015, n. 114, articolo 3	
Numero di articoli:	17	
	Senato	Camera
Date:		
presentazione:	28/07/2017	28/07/2017
annuncio:	02/08/2017	02/08/2017
assegnazione:	02/08/2017	02/08/2017
termine per l'espressione del parere:	11/09/2017	11/09/2017
Commissioni competenti:	8ª Commissione permanente (Lavori pubblici, comunicazioni)	II Giustizia e IX Trasporti
Rilievi di altre Commissioni:	1ª Commissione permanente (Affari Costituzionali), 2ª Commissione permanente (Giustizia), 4ª Commissione permanente (Difesa), 5ª Commissione permanente (Bilancio), 14ª Commissione permanente (Politiche dell'Unione europea)	XIV Politiche dell'Unione Europea (ai sensi ex art.126,co.2), V Bilancio (ai sensi ex art. 96-ter,co.2)

Il Regolamento (CE) n. 216 del 2008, con la finalità di garantire un più elevato livello di **sicurezza e protezione dei cittadini europei nel settore dell'aviazione civile**, è intervenuto sulla **regolazione per la sicurezza aerea** ed ha ampliato la competenza dell'Unione nel settore, introducendo nuove regole nel campo delle **operazioni di volo**, delle **licenze** e della **formazione degli equipaggi** e instaurando un sistema di **sanzioni per i trasgressori delle norme di sicurezza**. Il Regolamento ha anche conferito all'**EASA (Agenzia europea per la sicurezza aerea)** i rilevanti compiti che questa agenzia ha oggi per la sicurezza e la protezione ambientale nel settore dell'aviazione civile, dandole il compito di formulare le specifiche per la **certificazione di prodotti, componenti e dispositivi aeronautici**, valide in tutti i Paesi aderenti all'EASA.

L'**Agenzia europea per la sicurezza aerea (EASA)** è un **organo dell'Unione Europea dotato di personalità giuridica**, con rilevanti compiti di consulenza alla Commissione UE in materia di aviazione civile e di **autorità di regolazione per la sicurezza e protezione ambientale nel settore dell'aviazione civile**.

L'Agenzia ha sede a Colonia (Germania), e deve garantire il rispetto delle condizioni e dei requisiti, da parte degli operatori aeronautici, nella fornitura di servizi o di apparecchiature in tutti i Paesi membri dell'EASA: è quindi sia un

partner delle istituzioni dell'UE che delle autorità aeronautiche nazionali, nonché delle aziende operanti nel settore.

Contenuto

Lo schema di decreto legislativo in esame (**A.G. 432**) costituisce **attuazione dell'art. 68 del Regolamento (CE) n. 216/2008** (d'ora in poi: "il regolamento"), che detta disposizioni comuni nel settore dell'aviazione civile, istituisce un'Agenzia europea per la sicurezza aerea e abroga le precedenti direttive 91/670/CEE e 2004/36/CE e il Regolamento (CE) 1592/2002.

Tale **art. 68 del regolamento** stabilisce che gli Stati membri dell'Unione devono introdurre nei rispettivi ordinamenti nazionali una **disciplina sanzionatoria** per la violazione delle disposizioni dello stesso regolamento e delle sue norme attuative. Nella relazione tecnica allo schema di decreto, il Governo fa presente che, in virtù dell'**insufficienza della disciplina attualmente in vigore** (per la sua portata generale e le commistioni tra personale navigante e di volo), le indicate violazioni non hanno portato risorse alle casse dello Stato. Il provvedimento in esame consentirebbe, quindi, sia di allineare la normativa nazionale a quella europea, sia di **rendere effettiva la disciplina sanzionatoria nei confronti degli operatori del settore aeronautico**.

La relazione illustrativa all'A.G. 432, oltre che per la copertura sanzionatoria, colloca il provvedimento "nell'ottica della visione integrata della filiera aeronautica, della tutela e della sicurezza delle operazioni, del trasporto e degli aeroporti nonché della sicurezza dei passeggeri e delle comunità sottostanti e, da ultimo, della salvaguardia dell'ambiente". Sono, infatti, ampliate significativamente e **meglio definite le fattispecie illecite nel settore aeronautico ed individuati, con precisione, le persone fisiche, le organizzazioni e i prodotti oggetto delle sanzioni**.

Sono inoltre precisati, nella relazione medesima, i soggetti destinatari diretti della disposizione. Si tratta in particolare dei soggetti coinvolti in progettazione, produzione, manutenzione e operazioni di prodotti aeronautici, parti e pertinenze; dei soggetti che partecipano alle operazioni di volo degli aeromobili; dei soggetti coinvolti in progettazione, manutenzione e gestione degli aeroporti nonché dei soggetti che partecipano alle operazioni di detti aeroporti e alla progettazione, produzione e manutenzione degli equipaggiamenti aeroportuali; dei soggetti coinvolti in progettazione, produzione, manutenzione e gestione di sistemi e componenti per la gestione del traffico aereo e per i servizi di navigazione aerea e, infine, dei soggetti impegnati nell'addestramento del personale e nella fornitura dei servizi di navigazione aerea.

Si ricordano in sintesi i principali **compiti** dell'EASA:

- fornire **consulenza tecnica alla Commissione UE** per la stesura di norme comuni nel settore dell'aviazione civile;
- **attuare e monitorare le norme di sicurezza, anche attraverso ispezioni negli Stati membri;**
- **rilasciare i certificati alle imprese europee nel settore della progettazione di aeromobili e certificare gli aeromobili utilizzati in Europa, nonché certificare i vettori aerei e le organizzazioni** che si occupano di progettazione, produzione e manutenzione di prodotti aeronautici situate **nei paesi terzi;**
- fare analisi e **ricerca sulla sicurezza;**
- **assistere gli Stati membri nell'adempimento degli obblighi dell'ICAO** (*International Civil Aviation Organization*).

Lo schema di decreto si compone di **17 articoli** che dettano, in particolare, una specifica **disciplina sanzionatoria di natura amministrativa-pecuniaria per le violazioni individuate nel regolamento** (artt. da 5 a 8 quater, nei relativi allegati definiti come "requisiti essenziali" e nelle norme di attuazione), **ferma restando, conformemente a quanto previsto dalla delega, l'applicazione delle norme penali**.

L'articolo 1 individua precisamente l'**oggetto** e l'**ambito di applicazione** del decreto, mentre all'**articolo 3** sono indicate le relative **esclusioni**, come previsto dall'art. 1 del regolamento.

Il decreto **si applica alle seguenti attività**:

- a) progettazione, produzione, manutenzione e operazioni di **prodotti aeronautici e loro parti** e pertinenze;
- b) **operazioni di volo** degli aeromobili;
- c) **progettazione, manutenzione e gestione degli aeroporti** aperti al pubblico con pista asfaltata di almeno 800 metri o che servono per il traffico di elicotteri;
- d) **progettazione, produzione e manutenzione degli equipaggiamenti aeroportuali;**
- e) **progettazione, produzione, manutenzione e gestione di sistemi e componenti per la gestione del traffico aereo** e per i servizi di navigazione aerea;
- f) **addestramento del personale e fornitura dei servizi di navigazione aerea**.

Viene precisato, che per "requisiti essenziali" ai fini del decreto, si intendono le condizioni specificate negli **allegati** al regolamento.

Le sanzioni sono applicabili a coloro che sono soggetti alla sorveglianza dell'Autorità nazionale competente (l'ENAC) e dai soggetti che svolgono le sopraindicate attività nel territorio italiano.

L'**articolo 2** dello schema adotta **tutte le definizioni dell'art. 3 del regolamento**, cui aggiunge due ulteriori definizioni: quella di "**organizzazione**" (persona giuridica o ente privo di personalità giuridica) e quella di "**esercente**" (chi assume l'esercizio di un aeromobile) .

Tra le definizioni dell'art. 3 del regolamento, vi sono anche quelle di "operatore" (la persona fisica o giuridica che gestisca uno o più aeromobili o aeroporti), e quella di "servizio di gestione del piazzale" (servizio fornito per gestire le attività e il movimento di aeromobili e veicoli su un piazzale).

L'**articolo 4** individua nell'**ENAC**, l'**Autorità nazionale competente all'accertamento delle violazioni del regolamento e all'irrogazione delle sanzioni** previste, stabilendone i conseguenti **compiti di sorveglianza, di indagine e ispettivi**.

Si ricorda che l'**Ente nazionale per l'aviazione civile (ENAC)**, istituito con D.Lgs. 25 luglio 1997, n. 250, è un **ente pubblico non economico** dotato di autonomia regolamentare, organizzativa, amministrativa, patrimoniale, contabile e finanziaria, ed è posto **sotto la vigilanza del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti**. **E' l'ente competente per la regolazione tecnica, la certificazione, la vigilanza ed il controllo dell'aviazione civile in base art. 687 cod. nav.**

Le sue funzioni sono le seguenti:

- a. **controllo della sicurezza nella progettazione, costruzione, manutenzione ed esercizio degli aeromobili e idoneità al volo degli operatori e del personale di volo (c.d. safety) e controllo della sicurezza a terra, a bordo, e negli aeroporti per la prevenzione di fatti illeciti (c.d. security):** si tratta quindi di regolamentazione tecnica ed attività ispettiva, sanzionatoria, di certificazione, di autorizzazione, di coordinamento e di controllo, nonché tenuta dei registri e degli albi nelle materie di competenza;
- b. razionalizzazione e modifica delle **procedure attinenti ai servizi aeroportuali**, secondo la normativa vigente ed in relazione ai compiti di garanzia, di indirizzo e programmazione esercitati;
- c. attività di coordinamento con l'ENAV e con l'Aeronautica militare, nell'ambito delle rispettive competenze per le attività di assistenza al volo;
- d. rapporti con enti, società ed organismi nazionali ed internazionali che operano nel settore dell'aviazione civile e rappresentanza presso gli organismi internazionali, anche su delega del Ministro dei trasporti e della navigazione;
- e. istruttoria degli atti concernenti **tariffe, tasse e diritti aeroportuali** per l'adozione dei conseguenti provvedimenti del Ministro dei trasporti e della navigazione;
- f. definizione e controllo dei **parametri di qualità dei servizi aeroportuali e di trasporto aereo** nei limiti previsti dal regolamento di cui all'articolo 10, comma 13, della legge 24 dicembre 1993, n. 537;
- g. **regolamentazione, esame e valutazione dei piani regolatori aeroportuali, dei programmi di intervento e dei piani di investimento aeroportuale**, nonché eventuale partecipazione all'attività di gestione degli aeroporti di preminente interesse turistico e sociale, ovvero strategico-economico.

Si ricorda in proposito che con l'istituzione e l'entrata in operatività (**dal 15/1/2014**) dell'**Autorità di Regolazione dei Trasporti (ART)**, coesistono nel nostro Paese **due autorità di vigilanza nel settore aereo**, essendo state attribuite all'**ART** (artt. 71-82 D.L. n. 1/2012) le funzioni di **Autorità di regolazione economica per tutti gli aeroporti di interesse nazionale**, aperti al traffico commerciale, **tenuti all'applicazione di modelli tariffari e aventi Contratto di Programma scaduto**, mentre all'**ENAC** è stata attribuita **la vigilanza pro tempore sui Contratti di programma ancora in vigore** (aeroporti di Roma, Milano, Venezia, Catania e Cagliari). La regolazione tariffaria dei gestori aeroportuali continua a basarsi, dunque, sulla stipula dei Contratti di Programma con ENAC che disciplinano la programmazione degli interventi infrastrutturali e manutentivi da porre in essere sul sedime aeroportuale ai fini dello sviluppo dello scalo nonché gli obiettivi in termini di qualità dei servizi resi e di tutela ambientale che il gestore deve assicurare lungo tutto l'arco del rapporto contrattuale.

Il **comma 2** richiama **l'applicazione, ove compatibile, della disciplina della legge n. 689/1981, legge quadro sulle sanzioni amministrative** (il richiamo sembra essere alla procedura di applicazione delle sanzioni). In caso di violazioni di lieve entità (considerate tali in relazione al pericolo per la sicurezza del volo) è prevista (**comma 3**) la diffida al trasgressore perché regolarizzi le violazioni e la successiva eventuale irrogazione delle sanzioni amministrative. Resta ferma la facoltà dell'ENAC di limitare, sospendere o revocare le certificazioni rilasciate. L'ENAC assicura comunque la sorveglianza continua dei certificati rilasciati e adotta i provvedimenti necessari a impedire il perdurare di una violazione.

La **legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale)** definisce la **sanzione amministrativa pecuniaria** dichiarando che consiste "nel pagamento di una somma di denaro non inferiore a 10 euro e non superiore a 15.000 euro", tranne che per le sanzioni proporzionali, che non hanno limite massimo. Fuori dei casi espressamente stabiliti dalla legge, il limite massimo della sanzione amministrativa pecuniaria non può, per ciascuna violazione superare il decuplo del minimo (art. 10). L'art. 11 della legge 689/1981, in relazione ai criteri per l'applicazione delle sanzioni amministrative pecuniarie, stabilisce che nella determinazione della sanzione amministrativa pecuniaria fissata dalla legge tra un limite minimo ed un limite massimo (e nell'applicazione delle sanzioni accessorie facoltative), si ha riguardo alla gravità della violazione, all'opera svolta dall'agente per l'eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazione, nonché alla personalità dello stesso e alle sue condizioni economiche. Per quanto concerne, poi, la concreta scelta del legislatore nel determinare l'entità delle sanzioni, la giurisprudenza costituzionale è concorde nel ritenere che uno scrutinio che direttamente investa il merito delle scelte sanzionatorie del legislatore è possibile solo ove l'opzione normativa contrasti in modo manifesto con il canone della "ragionevolezza" vale a dire si appalesi, in concreto, come espressione di un uso distorto della discrezionalità (Corte costituzionale sentt. n. 144 del 2001, n. 58 del 1999, n. 297 del 1998, n. 313 del 1995, ord. 246 del 2007, sentt. n. 345 del 2007). La valutazione va fatta investendo, innanzitutto, la sua "ragionevolezza intrinseca" e dunque la coerenza tra il contenuto della norma e la finalità perseguita attraverso la sua previsione. Le

sanzioni amministrative possono anche non essere pecuniarie ma interdittive: si pensi alla sospensione o decadenza da licenze o concessioni e, in genere, nella privazione di un diritto o di una capacità nei confronti di chi abbia trasgredito un precetto.

L'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria avviene secondo il seguente procedimento: accertamento, contestazione-notifica al trasgressore; pagamento in misura ridotta o inoltro di memoria difensiva all'autorità amministrativa; archiviazione o emanazione di ordinanza ingiunzione di pagamento da parte dell'autorità amministrativa; eventuale opposizione all'ordinanza ingiunzione davanti all'autorità giudiziaria (giudice di pace o tribunale); accoglimento dell'opposizione, anche parziale o rigetto (sentenza ricorribile per cassazione); eventuale esecuzione forzata per la riscossione delle somme. Dal punto di vista procedimentale, occorre innanzitutto che essa sia accertata dagli organi di controllo competenti o dalla polizia giudiziaria (art. 13). La violazione deve essere immediatamente contestata o comunque notificata al trasgressore entro 90 giorni (art. 14); entro i successivi 60 giorni l'autore può conciliare pagando una somma ridotta pari alla terza parte del massimo previsto o pari al doppio del minimo (cd. oblazione o pagamento in misura ridotta, art. 16). In caso contrario, egli può, entro 30 giorni, presentare scritti difensivi all'autorità competente; quest'ultima, dopo aver esaminato i documenti e le eventuali memorie presentate, se ritiene sussistere la violazione contestata determina l'ammontare della sanzione con ordinanza motivata e ne ingiunge il pagamento (cd. ordinanza-ingiunzione, art. 18). Entro 30 giorni dalla sua notificazione l'interessato può presentare opposizione all'ordinanza ingiunzione (che, salvo eccezioni, non sospende il pagamento), inoltrando ricorso all'autorità giudiziaria competente (art. 22, 22-bis). In base all'art. 6 del decreto-legislativo 150/2011, l'autorità giudiziaria competente sulla citata opposizione è il giudice di pace a meno che, per il valore della controversia (sanzione pecuniaria superiore nel massimo a 15.493 euro) o per la materia trattata (tutela del lavoro, igiene sui luoghi di lavoro e prevenzione degli infortuni sul lavoro; previdenza e assistenza obbligatoria; tutela dell'ambiente dall'inquinamento, della flora, della fauna e delle aree protette; igiene degli alimenti e delle bevande; valutaria; antiriciclaggio), non sussista la competenza del tribunale. L'esecuzione dell'ingiunzione non viene sospesa e il giudizio che con esso si instaura si può concludere o con un'ordinanza di convalida del provvedimento o con sentenza di annullamento o modifica del provvedimento. Il giudice ha piena facoltà sull'atto, potendo o annullarlo o modificarlo, sia per vizi di legittimità che di merito. In caso di condizioni economiche disagiate del trasgressore, l'autorità che ha applicato la sanzione può concedere la rateazione del pagamento (art. 26) Decorso il termine fissato dall'ordinanza ingiunzione, in assenza del pagamento, l'autorità che ha emesso il provvedimento procede alla riscossione delle somme dovute con esecuzione forzata in base alle norme previste per l'esazione delle imposte dirette (art. 27). Il termine di prescrizione delle sanzioni amministrative pecuniarie è di 5 anni dal giorno della commessa violazione (art. 28).

Gli **articoli da 5 a 14** del provvedimento dettano la **disciplina sanzionatoria** per un'ampia fattispecie di violazioni del regolamento, per le quali (come precisato sia nella relazione illustrativa che nell'ATN, l'analisi tecnico normativa al decreto), "**nell'ottica di una generale depenalizzazione delle sanzioni nel settore della sicurezza aeronautica**" - si prevede **l'irrogazione di sole sanzioni amministrative pecuniarie**, comminate in base alla gravità e agli effetti sulla sicurezza dei voli". Dette sanzioni, **graduate in modo da essere effettive, proporzionate e dissuasive**, variano **tra un minimo di 800 euro e un massimo di 100.000 euro**, in funzione della gravità e dell'ambito dell'infrazione e sono articolate per settori omogenei di applicazione.

Come evidenziato anche dalla Relazione illustrativa dello schema di decreto, «non sono state previste, pur in presenza di fattispecie sanzionatorie potenzialmente incompatibili, espresse abrogazioni di norme del Codice della navigazione». Il Codice della navigazione, nella Parte III, sanziona infatti a titolo di illecito penale condotte parzialmente coincidenti con quelle sanzionate dallo schema a titolo di illecito amministrativo e riferite in alcuni casi, non solo alla navigazione aerea ma anche alla navigazione marittima. Stante la estrema complessità dell'individuazione dei casi di sovrapposibilità tra le diverse norme, e la volontà di evitare di lasciare sprovviste di sanzione condotte non coperte dalle nuove sanzioni amministrative, il Governo ha ritenuto di rimettere all'interprete «la valutazione, in termini di abrogazione implicita, della incompatibilità della vecchia disciplina con la nuova», con conseguente applicazione della sanzione amministrativa in luogo della sanzione penale.

Di seguito sono indicate in sintesi le **fattispecie sanzionate** ed i relativi articoli:

Art. dello schema	Violazione	Art. reg. 216/2008
Art. 5	Violazioni in materia di aeronavigabilità e protezione ambientale da parte di organizzazioni e persone fisiche	art. 5 e 6 e All. I (requisiti essenziali aeronavigabilità)
Art. 6	Violazioni degli obblighi relativi alle licenze, certificazioni e idoneità da parte dei piloti, degli assistenti di volo e degli allievi	art. 7 e 8 e All. III (requisiti essenziali licenze pilotaggio)
Art. 7	Violazioni dell'obbligo di certificazione ENAC dei centri addestramento per piloti, assistenti di volo e allievi	art. 7
Art. 8	Violazione degli obblighi di qualificazione professionale dell'esaminatore aeromedico e dei centri aeromedici	art. 7

Art. 9	Violazioni riguardanti le operazioni d volo da parte dell'esercente persona fisica, del pilota o dell'organizzazione	art. 8 e All. IV (requisiti essenziali operazioni di volo) e V-ter
Art. 10	Violazione dei requisiti essenziali per gli aeroporti da parte del gestore aeroportuale e del fornitore di servizi di piazzale	art. 8-bis e All. V-bis (requisiti essenziali aeroporti) e V-ter
Art. 11	Violazione degli obblighi di certificazione da parte del fornitore ATM/ANS	art. 8-ter e All. V-bis e V-ter (requisiti essenziali per gli ATM/ANS e controllori traffico aereo)
Art. 12	Violazione delle regole dell'aria di cui all'art. 8-ter dl regolamento (es. regole generali, i segnali, le prevenzioni delle collisioni, informazioni in volo, etc.)	art. 8-ter a All. V-ter
Art. 13	Violazione dei controllori e degli studenti di traffico aereo	art. 8-quater e All. V ter
Art. 14	Violazione delle organizzazioni di addestramento per controllori di traffico aereo	art. 8-quater

Più in dettaglio, l'**articolo 5** dello schema individua le sanzioni per la **violazione degli obblighi di organizzazioni e persone fisiche in materia di aeronavigabilità e protezione ambientale** previsti, rispettivamente dagli articoli 5 e 6 del regolamento.

L'art. 5 del regolamento individua all'allegato I i requisiti essenziali in materia di aeronavigabilità stabilendo, inoltre, l'obbligatoria corrispondenza a determinati parametri degli aeromobili registrati in uno Stato membro dell'Unione europea. L'art. 6 prevede che i prodotti, le parti e le pertinenze degli aeromobili devono soddisfare i requisiti per la protezione ambientale stabiliti dalla Convenzione di Chicago e dagli emendamenti introdotti al suo allegato 16.

L'art. 5 del decreto sancisce l'obbligo del rispetto delle regole in materia di aeronavigabilità e protezione ambientale da parte dai soggetti che esercitano attività di progettazione, costruzione, manutenzione o l'utilizzo degli aeromobili ovvero di addestramento del personale aeronautico (comma 1).

In particolare, è stabilita:

- una sanzione da 5.000 a 50.000 euro per l'esercizio delle attività indicate da parte della **persona fisica** senza le prescritte approvazioni e certificazioni ovvero se queste siano scadute, sospese o revocate (comma 2); la stessa violazione, se compiuta da una **organizzazione**, comporta la sanzione da 10.000 a 100.000 euro (comma 4);
- una sanzione da 1.000 a 10.000 euro per l'esercizio delle attività indicate da parte della **persona fisica** in violazione della disciplina in materia di aeronavigabilità e protezione ambientale concernenti, alternativamente, specifici requisiti essenziali (comma 3); analogamente, la stessa violazione ad opera di una **organizzazione**, comporta la sanzione da 5.000 a 50.000 (comma 5).

L'**articolo 6** dello schema riguarda le sanzioni per **violazioni degli obblighi dei piloti degli assistenti di volo e degli allievi** previsti dagli articoli 7 e 8 del Regolamento.

In particolare, è stabilita:

- una **sanzione da 1.000 a 10.000 euro** per **chiunque**, salvo che nel corso dell'addestramento, **effettui attività di volo senza licenza, abilitazione o certificazione o senza rapporto medico di psicoidoneità al volo**, o con i citati titoli sospesi, scaduti o revocati (comma 1); la stessa sanzione è irrogata al **pilota** che voli con aeromobile registrato in uno Stato membro o in un Paese terzo o con i dispositivi di simulazione per l'addestramento in violazione degli obblighi di cui all'art. 7 del regolamento, concernenti, anche alternativamente, i pertinenti "requisiti essenziali" per le licenze di pilotaggio indicati dall'allegato III allo stesso regolamento (comma 2).
- una sanzione **da 800 a 8.000 euro** per l'**assistente di volo e l'allievo pilota che non risultino in possesso, alternativamente, di alcuni dei requisiti previsti dall'articolo 8 del regolamento per le operazioni di volo** (comma 3).
- una **sanzione da 1.000 a 10.000 euro** sia per i piloti che per gli allievi e gli assistenti di volo che **non informano un esaminatore o un centro aeromedico di una variazione del proprio stato di salute o di essere sotto l'effetto di sostanze stupefacenti o di farmaci** che possono incidere sull'idoneità a svolgere in sicurezza i propri compiti (comma 4). *L'Allegato III al regolamento prevede in proposito l'obbligo di dimostrare periodicamente l'idoneità medica, fisica e mentale, richiesta.*

L'**articolo 7** detta le sanzioni per le **violazioni degli obblighi del centro di addestramento** al volo per piloti, assistenti di volo e allievi, derivanti anch'esse dall'art. 7 del regolamento.

In particolare (comma 1), in capo al **responsabile del centro di addestramento** è stabilita una sanzione da 5.000 a 50.000 euro **in caso operi senza il certificato ENAC** e relative specifiche o con lo stesso

certificato scaduto, sospeso o revocato (l'art. 7 del regolamento prevede che il centro di addestramento ottenga il certificato se dimostri il possesso dei requisiti indicati dall'allegato III); la stessa sanzione è irrogata se il **responsabile** del centro di addestramento operi non rispettando le previsioni sui requisiti essenziali per le licenze di pilotaggio stabilite dal citato art. 7 (comma 2).

L'**articolo 8** sanziona le **violazioni dell'esaminatore aeromedico e delle organizzazioni che svolgono funzioni di centro aeromedico**, ancora in violazione dell'art. 7 del regolamento. Tale ultima disposizione prevede il rilascio del titoli abilitativo (certificato di approvazione) ai soggetti in possesso dei requisiti essenziali pertinenti di cui all'allegato III del regolamento.

Sono irrogate le seguenti sanzioni:

- una sanzione da 5.000 a 50.000 euro per **esercizio della funzione di esaminatore aeromedico senza l'apposita qualificazione o abilitazione** o per mancanza della certificazione professionale o con gli indicati titoli scaduti, sospesi o revocati (comma 1);
- una sanzione da 1.000 a 10.000 euro per le violazioni dell'**esaminatore** aeromedico inerenti l'idoneità medica riguardanti, alternativamente, specifiche prescrizioni stabilite dall'art. 7 del regolamento (comma 2);
- una sanzione da 10.000 a 100.000 euro per le violazioni dell'**organizzazione** che svolge funzioni di centro aeromedico senza il prescritto certificato o ove questo sia scaduto, sospeso o revocato (comma 3);
- una sanzione da 5.000 a 50.000 euro per le violazioni del **centro aeromedico** (quindi, sia nel caso le relative funzioni siano esercitate da persona fisica che da organizzazione) relative, alternativamente, a specifiche prescrizioni stabilite dall'art. 7 del regolamento (comma 4).

L'**articolo 9** riguarda le **violazioni** relative alle **operazioni di volo commesse dall'esercente** (chi assume l'esercizio di un'aeromobile) persona fisica o organizzazione, nonché dal pilota responsabile del volo (art. 8 del regolamento). In particolare si prevedono a carico dell'**esercente persona fisica o del pilota**:

- una **sanzione da 1.000 a 10.000 euro** (comma 1) per **le violazioni concernenti, alternativamente, specifici requisiti essenziali per l'esercizio degli aeromobili** (in particolare, ai sensi dell'art. 8 del regolamento, devono essere soddisfatti i requisiti essenziali di cui all'allegato IV e, se applicabile, dell'allegato V al regolamento); la stessa sanzione è irrogata per la violazione delle norme di attuazione in materia di requisiti tecnici e procedure amministrative da seguire per le operazioni di volo (comma 2);
- una sanzione da 5.000 a 50.000 euro per le violazioni delle disposizioni inerenti i requisiti supplementari per le operazioni di volo di aeromobili a scopo commerciale o di aeromobili a motore complessi.

Una sanzione da 1.000 a 10.000 euro è, poi, irrogata alla **persona fisica** che, a qualsiasi titolo, partecipi alle operazioni di volo in violazione delle misure di sicurezza per il trasporto aereo di merci pericolose, di cui all'annesso 18 della Convenzione di Chicago (comma 4).

La violazione di una delle disposizioni dell'articolo 9 in esame comporta all'**organizzazione** che svolge attività aeronautiche una sanzione da 10.000 a 100.000 euro.

L'**articolo 10** del decreto detta le sanzioni relative a **violazioni degli obblighi del gestore aeroportuale e del fornitore dei servizi** di gestione di piazzale previsti dall'art. 8-bis del regolamento. Tale ultima disposizione disciplina i requisiti essenziali degli aeroporti, degli equipaggiamenti aeroportuali e delle operazioni aeroportuali all'allegato V-bis (e, ove, applicabile, all'allegato V-ter del regolamento).

In particolare si prevedono a carico del **gestore aeroportuale**:

- una sanzione da 10.000 a 100.000 euro (comma 1) per le violazioni concernenti la **mancanza di certificazione** (o ove questa sia scaduta, sospesa o revocata); la stessa sanzione è irrogata al gestore per la violazione delle norme relative al certificato di aeroporto, delle procedure e delle specifiche contenute nel manuale di aeroporto ovvero che violino le regole concernenti, alternativamente, specifici requisiti essenziali degli aeroporti, di cui all'art. 8-bis del regolamento (comma 2).

Una sanzione da 5.000 a 50.000 euro è, invece, irrogata al **fornitore dei servizi di gestione di piazzale** per le violazioni di una delle disposizioni di cui ai commi precedenti (comma 3).

L'**articolo 11** riguarda le **violazioni degli obblighi del fornitore di servizi di gestione del traffico aereo e di navigazione aerea (ATM/ANS , Air traffic management/Air navigation system)**, ovvero l'organizzazione che mette a disposizione le risorse umane, strutturali, organizzative e procedurali volte a garantire la necessaria assistenza ai fini della regolarità e della sicurezza dei voli. Detti obblighi sono previsti dall'art. 8-ter del regolamento, che rinvia a sua volta ai requisiti essenziali in materia di cui all'allegato V-ter e V-bis.

In particolare, viene irrogata al **fornitore**:

- una sanzione **da 10.000 a 100.000 euro nel caso operi senza l'apposito certificato o con lo stesso certificato scaduto, sospeso o revocato** (comma 1);
- una sanzione da **5.000 a 50.000 euro in caso di esercizio in violazione** delle disposizioni **generali** relative, alternativamente, ad alcuno dei **requisiti essenziali in materia di servizi di navigazione aerea, di sistemi e componenti della rete europea di gestione del traffico aereo, di qualificazione**

dei controllori di volo e degli allievi controllori (comma 2).

Una sanzione da 1.000 a 10.000 euro è, invece, irrogata al **personale del fornitore dei servizi di controllo del traffico aereo** (comma 3):

- **che operi senza licenza o qualificazione o idoneità medica** (o con detti titoli scaduti, sospesi o revocati);
- che violi le istruzioni fornite dal fornitore dei servizi.

L'**articolo 12** del decreto concerne le **violazioni delle regole dell'aria**, anch'esse derivanti dall'art. 8-ter del regolamento.

Si tratta del complesso di regole inerenti le **condotte del personale impegnato in volo**, del **personale impegnato nella fornitura dei servizi di controllo del traffico e nei servizi meteo** nonché del **personale di terra** impegnato in operazioni sugli aerei. Per la violazione, alternativamente di una delle regole dell'aria di cui all'art. 8-ter è stabilita, a carico del citato personale, una **sanzione da 1.000 a 10.000 euro** (comma 1).

Per la violazione delle disposizioni del comma 1 è irrogata all'**operatore aeronautico**, al **fornitore dei servizi di controllo del traffico aereo e al gestore aeroportuale** impegnato in operazioni di aeromobili (a terra) una sanzione da 10.000 a 100.000 euro.

Sulla base delle definizioni di cui all'art. 2 potrebbe essere opportuno sostituire il termine "operatore aeronautico" con quello di "esercente".

L'**articolo 13** detta le sanzioni per le **violazioni degli obblighi del controllore e dello studente controllore del traffico aereo**, di cui all'art. 8-quater del regolamento (che, a sua volta, rinvia all'allegato V ter per i pertinenti requisiti essenziali dei controllori).

In particolare, al **controllore** è irrogata una sanzione da 1.000 a 10.000 euro (comma 1) nel caso eserciti senza licenza, abilitazione o specializzazione o senza documentazione di idoneità psicofisica (o con uno dei titoli indicati scaduto, sospeso o revocato); identica sanzione è prevista sia per l'esercizio della funzione di controllore del traffico aereo in difformità delle abilitazioni riportate nella licenza (comma 2) sia per l'omissione al centro medico di informazioni sulla variazione del proprio stato di salute e sull'assunzione di farmaci o sostanze psicoattive che mettano a rischio lo svolgimento adeguato dei propri compiti (comma 3).

Una sanzione minore (da 800 a 8.000 euro) è irrogata allo **studente controllore** del traffico aereo per una delle violazioni indicate ai precedenti commi (comma 4).

L'**articolo 14** riguarda le **violazioni degli obblighi delle organizzazioni di addestramento dei controllori del traffico aereo**, anch'esse derivanti dall'art. 8-quater del regolamento.

Alle organizzazioni è irrogata:

- una sanzione da 5.000 a 50.000 euro nel caso operino senza l'apposito certificato o con lo stesso certificato scaduto, sospeso o revocato (comma 1);
- una sanzione da 2.500 a 25.000 euro in caso di esercizio dell'addestramento in violazione delle disposizioni generali relative, alternativamente, ad alcuno dei requisiti essenziali in materia dettati dal citato art. 8-quater (comma 2).

L'**articolo 15** contiene la clausola di **invarianza finanziaria** nonché la precisazione che i **compiti derivanti dal decreto in esame sono svolti dall'ENAC con le risorse disponibili a legislazione vigente**.

E', inoltre, individuata nel **miglioramento della sicurezza aerea la finalizzazione delle risorse derivanti dall'applicazione delle sanzioni** amministrative pecuniarie previste.

L'**articolo 16** prevede l'**aggiornamento biennale delle sanzioni** amministrative pecuniarie con decreto del Ministro della giustizia.

L'**articolo 17** impone all'ENAC obblighi di **relazione annuale al Ministero delle infrastrutture sull'applicazione del decreto** in esame e **sulle sanzioni irrogate**.

Relazioni e pareri allegati

Allo schema di decreto legislativo sono allegate la relazione illustrativa, la relazione tecnica, l'analisi tecnico-normativa (ATN) e l'analisi di impatto della regolamentazione (AIR).

Conformità con la norma di delega

La delega è stata conferita al Governo dall'art. 3 della legge n. 114 del 2015 (legge di delegazione europea 2014) che prevede che il Governo, **fatte salve le norme penali vigenti**, sia delegato ad adottare **entro due anni dalla data di entrata in vigore della citata legge**, disposizioni recanti **sanzioni penali o amministrative** per le violazioni di obblighi contenuti in direttive europee attuate in via regolamentare o amministrativa o in regolamenti dell'Unione europea pubblicati alla data di entrata in vigore della presente legge, **per le quali non siano già previste sanzioni penali o amministrative**.

La legge di delegazione europea è entrata in vigore il 15 agosto 2015 (essendo stata pubblicata in Gazzetta Ufficiale il 31 luglio 2015), tuttavia ai sensi dell'articolo 31, comma 3, della legge 234 del 2012, qualora il termine per l'espressione del parere parlamentare ovvero i diversi termini previsti dai commi 4 e 9 scadano nei trenta giorni che precedono la scadenza dei termini di delega previsti ai commi 1 o 5 o successivamente, questi ultimi sono prorogati di tre mesi. L'atto è stato in effetti presentato alle Camere il 28 luglio 2017 e, pertanto, la delega scadrà il 15 novembre 2017.

Compatibilità comunitaria

Il provvedimento introduce norme sanzionatorie per la violazione delle norme del regolamento (UE) n. 216/2008, in conformità a quanto previsto dall'art. 68 del regolamento stesso.

Procedure di contenzioso

La mancata applicazione da parte dell'Italia del Regolamento (UE) n. 216/2008, ha comportato l'apertura del caso **EU Pilot 8592/16/MOVE**, con il quale la Commissione avrebbe fatto seguito ai **rilievi in materia di standardizzazione** formulati dall'Agenzia europea per la sicurezza aerea (EASA), emersi da un'ispezione effettuata nel settore dell'aeronavigabilità.

Secondo l'EASA, l'Ente nazionale italiano per l'aviazione civile (ENAC) non sarebbe stata in grado di applicare l'**articolo 68** del regolamento (UE) n. **216/2008**, che impone agli Stati membri di stabilire e applicare le sanzioni per la violazione del regolamento stesso e delle relative norme di attuazione. **La mancata adozione da parte dello Stato italiano di una procedura interna non consentirebbe, quindi, di adottare azioni coercitive appropriate, dissuasive e proporzionate in caso di violazione del quadro normativo dell'UE in materia di sicurezza aerea.**

La Commissione europea avrebbe rilevato che, nonostante la ripetuta insistenza da parte dell'EASA, la situazione non sarebbe stata affrontata in modo soddisfacente e l'Italia non rispetterebbe, di conseguenza, gli obblighi derivanti dal diritto dell'UE nel settore della sicurezza dell'aviazione civile.

La Commissione avrebbe invitato, pertanto, le autorità italiane ad esprimersi in merito ed evidenziato che, in assenza di una risposta soddisfacente, potrebbe decidere di avviare una procedura di infrazione a norma dell'articolo 258 del TFUE per attuazione non corretta del citato articolo 68.

In risposta alle richieste della Commissione europea, il Governo italiano ha trasmesso alla stessa lo schema di decreto legislativo in esame.

Documenti all'esame delle istituzioni dell'Unione europea

In materia di **gestione dei flussi del traffico aereo**, l'**11 giugno 2013** la Commissione europea ha presentato un **pacchetto** di proposte (**SES 2+**) volte a **migliorare l'efficienza dello spazio aereo, con rotte più brevi e una riduzione dei costi operativi e ambientali**, che comprende:

- la comunicazione «Accelerare l'attuazione del cielo unico europeo» ([COM\(2013\)408](#));
- la rifusione dei quattro regolamenti che istituiscono il cielo unico europeo (Single European Sky – SES) ([COM\(2013\)410](#));
- la modifica del regolamento n. 216/2008 ([COM\(2013\) 409](#)).

Successivamente, il 7 dicembre 2015 la Commissione europea ha presentato la proposta di regolamento [COM\(2015\)613](#), con la quale prevede regole comuni nel settore dell'aviazione civile, istituisce un'Agenzia dell'Unione europea per la sicurezza aerea e **abroga il regolamento (CE) n. 216/2008**.

Nel preparare la citata proposta, la Commissione ha tenuto conto della proposta della Commissione COM(2013)409 dell'11.06.2013 e dei risultati delle discussioni svoltesi finora in sede di Parlamento europeo e di Consiglio sulle modifiche SES II+ proposte del regolamento (CE) n. 216/2008. Al fine di evitare la discussione parallela di due proposte legislative relative al regolamento (CE) n. 216/2008 e visto che la presente proposta è la più completa, le modifiche SES II+ proposte del regolamento (CE) n. 216/2008 sono state incorporate in questa nuova proposta, adattandole alla nuova struttura e formulazione della presente proposta. Di conseguenza la Commissione non intende proseguire le discussioni sulla proposta COM(2013)409 dell'11.6.2013 che è stata presentata nel quadro dell'iniziativa SES II+.

In particolare, **l'attuale articolo 68 del regolamento n. 216 del 2008 viene sostituito dall'articolo 120**, che prevede che: *"Gli Stati membri stabiliscono sanzioni in caso di violazione del presente regolamento e dei relativi atti delegati e di esecuzione. Tali sanzioni sono effettive, proporzionate e dissuasive"*.


L'iniziativa della Commissione europea propone di introdurre un approccio per la regolamentazione della sicurezza basato sui rischi e sulle prestazioni, di **rimediare alle attuali lacune in materia di sicurezza** e di prendere maggiormente in considerazione le **interdipendenze tra la sicurezza aerea e altri ambiti tecnici di regolamentazione**, quali la *security* aerea o la protezione ambientale.

Le riforme in questione sono **tuttora bloccate presso il Consiglio dell'UE dal 2014**. A giudizio della Commissione, esse potrebbero generare risparmi per 36 miliardi di euro nei prossimi 20 anni e creare fino a 11.000 posti di lavoro.

Senato: Dossier n. 527

Camera: Atti del Governo n. 436

12 settembre 2017

Senato	Servizio Studi del Senato Ufficio ricerche nei settori infrastrutture e trasporti	Studi1@senato.it - 066706-2451	 SR_Studi
Camera	Servizio Studi Dipartimento Trasporti	st_trasporti@camera.it - 066760-2614	 CD_trasporti
	Servizio Studi Dipartimento Giustizia	st_giustizia@camera.it - 066760-9148	 CD_giustizia

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.
TR0476