



# Rilascio di passaporti speciali al personale navigante delle imprese di trasporto aereo

## A.C. 1223

Dossier n° 129 - Schede di lettura  
4 aprile 2019

### Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	1223
Titolo:	Introduzione dell'articolo 21-bis della legge 21 novembre 1967, n. 1185, in materia di rilascio di passaporti speciali al personale navigante delle imprese di trasporto aereo
Iniziativa:	Parlamentare
Primo firmatario:	Scagliusi
Iter al Senato:	No
Numero di articoli:	1
Date:	
presentazione:	2 ottobre 2018
assegnazione:	19 febbraio 2019
Commissione competente :	I Affari costituzionali
Sede:	referente
Pareri previsti:	III Affari Esteri, V Bilancio e Tesoro, IX Trasporti, XI Lavoro e XIV Politiche UE

### Contenuto

La proposta di legge C. [1223](#) (Scagliusi e al.) introduce nuove disposizioni al fine di consentire il **rilascio di passaporti speciali**, anche **in numero superiore a due**, al **personale navigante** delle imprese di trasporto aereo. La normativa vigente, infatti, già prevede la possibilità di disporre di più passaporti in casi speciali, ma consente unicamente il rilascio di un secondo passaporto.

Si ricorda in proposito che la questione era stata già posta all'attenzione del Governo al fine di modificare la normativa di attuazione, nel corso della XVII legislatura. Si v. in particolare l'interrogazione a risposta in Commissione 5-10402 discussa nella [seduta n. 788 del 22 marzo 2017](#) della III Commissione esteri della Camera dei deputati.

In particolare, la possibilità di rilasciare più passaporti non trova esplicita regolamentazione nella [legge n. 1185 del 1967](#), che disciplina in generale il rilascio dei passaporti, bensì nel **decreto ministeriale degli Affari esteri n. 303/33 del 28 giugno 2010**.

Si ricorda, in proposito, che la legge statale riconosce in capo al Ministro per gli affari esteri il potere di adottare, con proprio decreto, particolari disposizioni per il rilascio del passaporto, o di documento equipollente nell'interesse generale del lavoro italiano all'estero e per la tutela dei lavoratori (art. 9, co. 1).

Il citato decreto prevede che al cittadino italiano già titolare di un passaporto in corso di validità possa essere eccezionalmente rilasciato un **secondo passaporto ordinario in due casi**:

- quando per particolari e comprovate **contingenze di carattere internazionale** risulti opportuno l'uso di due distinti passaporti per l'ingresso o la permanenza in determinati Stati: un caso tipico si verifica, ad esempio, allorché si debba viaggiare in Paesi stranieri tra di loro ostili (art. 1);
- quando per  **motivate e indifferibili esigenze professionali**, l'acquisizione del visto o l'adempimento di altre procedure per l'autorizzazione all'ingresso in alcuni Stati, comportino tempi di attesa incompatibili con le tempistiche del viaggio e purché l'urgenza non sia imputabile a comportamenti omissivi o negligenti del richiedente (art. 2).

La normativa  
vigente sul  
doppio  
passaporto

La procedura per l'emissione del secondo passaporto è la stessa prevista per il rilascio del primo documento (art. 4).

Sul [sito](#) della Polizia di Stato si ricorda, tuttavia, che si tratta di provvedimenti eccezionali e non usuali. Per cui la Questura o l'Ambasciata italiana all'estero che emette il secondo passaporto dopo aver attentamente verificato che sussistano i motivi per il rilascio, esaminando una dettagliata documentazione da consegnare con la richiesta, può limitarne la validità territoriale a determinati Stati e limitarne quella temporale al periodo strettamente necessario in relazione alle condizioni che ne determinano il rilascio (art. 3).

Nel 2017, il Governo, in risposta alla citata interrogazione, dichiarava che già nel 2015 la Farnesina aveva avuto modo di esaminare, assieme al Ministero dell'Interno, la questione relativa all'eventuale rilascio di un terzo passaporto a favore di piloti ed assistenti di volo di una compagnia aerea privata. Oltre al limite della vigente regolamentazione, che consente il doppio passaporto, veniva evidenziato, in relazione al problema dei visti apposti dalle autorità straniere, che è sempre possibile valutare, a seconda dei casi, la possibilità di emettere un nuovo passaporto in sostituzione di quello non più utilizzabile per esaurimento delle pagine o per eventuali incompatibilità tra Paesi stranieri, facendo salvi i visti in corso di validità in esso apposti. Infine, si rilevava che oltre ai due passaporti, il pilota può avvalersi per i 191 Stati membri della **Convenzione sull'aviazione civile** (sui 193 Stati membri delle Nazioni Unite) del documento di navigazione aerea da questa previsto. Si riteneva pertanto che "le criticità segnalate dall'Onorevole interrogante possano essere risolte dal contemporaneo possesso di due passaporti, senza necessità del rilascio di un ulteriore documento di viaggio".

La proposta in esame si compone di un **articolo unico**, che introduce direttamente nella legge 21 novembre 1967, n. 1185 il nuovo art. 21-bis per disciplinare la materia oggi rimessa alla fonte ministeriale, limitandone il campo di applicazione soggettiva al solo personale navigante.

In relazione alla dicitura "**personale navigante**", che viene utilizzata nella proposta di legge, si ricorda che il Codice della Navigazione (R.D. n. 327 del 1942), **nella** parte II relativa alla **navigazione aerea**, non utilizza tale dicitura, bensì suddivide il **personale aeronautico** nelle seguenti categorie (articolo 731):

a) il personale di volo; b) il personale non di volo.

L'articolo 732, classifica poi il **personale di volo** in:

- a) il personale addetto al comando, alla guida e al pilotaggio di aeromobili;
- b) il personale addetto al controllo degli apparati e degli impianti di bordo;
- c) il personale addetto ai servizi complementari di bordo.

Il nuovo articolo 21-bis prevede che al **personale navigante** possono essere rilasciati **più passaporti speciali**, anche in numero superiore a due, per **comprovate esigenze lavorative (comma 1)**. Come previsto attualmente per il secondo passaporto, l'esigenza sottesa alla richiesta di passaporto speciale non deve essere imputabile a comportamenti omissivi o negligenti del richiedente. E' inoltre confermato che il rilascio dei passaporti speciali è subordinato alle normali autorizzazioni e ai controlli istruttori previsti dalla normativa vigente.

Le modifiche proposte in favore del personale navigante

Ai sensi del **comma 2**, l'ufficio emittente i passaporti speciali (ossia la questura ovvero gli uffici consolari) accoglie la domanda con provvedimento motivato, con il quale è concesso il **possesso contemporaneo dei passaporti rilasciati**, anche in numero superiore a due, indicando nel provvedimento stesso l'obbligo, da parte del richiedente, di comunicare tempestivamente eventuali cambi di compagnia aerea o di mansioni. Sembrerebbe pertanto che la disposizione non indichi alcun limite alla detenzione contemporanea dei passaporti rilasciati.

Attualmente, invece, per il rilascio del secondo passaporto l'ufficio emittente adotta un provvedimento motivato con il quale è disposto il deposito di uno dei due libretti presso l'ufficio medesimo o altro specificamente individuato. La normativa prevede inoltre, a garanzia di eventuali particolari esigenze specifiche, che in via eccezionale e in presenza di circostanze di comprovata necessità e urgenza, colui che richieda un secondo passaporto possa essere autorizzato dall'Ufficio emittente al **possesso contemporaneo dei due libretti**. In tali casi l'interessato deve essere informato espressamente delle possibili reazioni negative da parte delle Autorità straniere al possesso o all'uso contemporaneo di due passaporti in corso di validità (art. 5, decreto 303/33).

La proposta di legge stabilisce inoltre che l'ufficio emittente i passaporti **non può limitare** né la **validità territoriale** né quella **temporale del passaporto**, una volta verificata la fondatezza delle motivazioni addotte dal richiedente e dalla compagnia aerea presso la

quale risulta impiegato (**comma 3**). L'unica eccezione è prevista in caso di incarichi a tempo determinato da parte del richiedente, che autorizza l'ufficio emittente a limitare anche la validità temporale del passaporto speciale.

Sul punto, è opportuno richiamare le disposizioni di cui all'[art. 9 della L. 1185/1967](#), in base alle quali, comunque, il Ministro per gli affari esteri, in circostanze eccezionali, con proprio decreto motivato, può sospendere temporaneamente o limitare il rilascio dei passaporti o disporre il ritiro dei passaporti già rilasciati, o limitarne la validità territoriale:

- a) per cause inerenti alla sicurezza internazionale dello Stato;
- b) per cause inerenti alla sicurezza interna dello Stato, sentito il Ministro per l'interno;
- c) quando la vita, la libertà, gli interessi economici o la salute dei cittadini possano correre grave pericolo in determinati paesi.

Il **comma 4** disciplina il **ritiro dei passaporti speciali** rilasciati al personale navigante che viene disposto a seguito di licenziamento - tranne nel caso in cui il lavoratore venga assunto entro novanta giorni da un'altra compagnia aerea - ovvero in caso di dimissioni o di pensionamento del titolare. Le autorità competenti al ritiro sono quelle indicate all'articolo 5 della L. 1865/1967, ossia il Ministro per gli affari esteri e per sua delega: i questori (in Italia) e, in casi eccezionali, gli ispettori di frontiera per gli italiani all'estero, nonché i rappresentanti diplomatici e consolari (all'estero).

Il **comma 5** infine autorizza il Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale ad adottare, con proprio decreto, ulteriori disposizioni per il rilascio dei passaporti speciali disciplinati dal nuovo art. 21-bis.

## Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

La disciplina del rilascio dei passaporti investe le materie "*ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato*", "*stato civile e anagrafe*", e "*ordinamento civile*", di competenza legislativa statale esclusiva ai sensi dell'art. 117, co. 2, lett. g), i) e l), Cost.