

ALLEGATO “B”

**Relazione ex art. 6, comma 2, d.lgs. 14 gennaio 2013 n. 18
(disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni del regolamento UE n. 996/2010)
Anno 2015**



RELAZIONE
ex art. 6, comma 2, d.lgs. 14 gennaio 2013 n. 18
(anno 2015)

Ai sensi di quanto previsto dall'art. 6, comma 2, decreto legislativo 14 gennaio 2013 n. 18, l'ANSV riferisce in ordine all'applicazione del decreto legislativo in questione e sulle sanzioni irrogate nell'anno 2015.

1. Premessa

Sulla Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana n. 48 del 26 febbraio 2013 è stato pubblicato il decreto legislativo 14 gennaio 2013 n. 18, recante la "Disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni del regolamento (UE) n. 996/2010 sulle inchieste e la prevenzione degli incidenti e inconvenienti nel settore dell'aviazione civile, nonché abrogazione della direttiva 94/56/CE".

L'art. 23 del regolamento UE n. 996/2010 ha infatti prescritto che gli Stati membri dell'Unione europea «prevedano norme relative alle sanzioni da applicare in caso di violazione» del regolamento in questione, precisando, altresì, che le sanzioni da irrogare siano «effettive, proporzionate e dissuasive».

Il legislatore dell'Unione europea, nelle premesse del regolamento in questione, ha precisato, nel *considerando* n. 35, che «Le sanzioni dovrebbero in particolare permettere di sanzionare chiunque, in violazione del presente regolamento, diffonda informazioni protette dal medesimo, ostacoli l'attività di un'autorità investigativa per la sicurezza impedendo agli investigatori di adempiere ai loro doveri o rifiutando di fornire registrazioni, informazioni e documenti importanti nascondendoli, alterandoli o distruggendoli; o che, avuta conoscenza del verificarsi di un incidente o di un inconveniente grave non ne informi le pertinenti autorità.».

In sostanza, il legislatore dell'Unione europea – anche alla luce dell'esperienza maturata in sede di applicazione della oggi abrogata direttiva 94/56/CE – ha ritenuto opportuno che fosse sanzionata da parte degli Stati membri una serie di comportamenti, attivi od omissivi, in grado di penalizzare il regolare svolgimento delle inchieste di sicurezza condotte dalle rispettive autorità investigative nazionali per la sicurezza dell'aviazione civile (in Italia, tale autorità è l'ANSV).

Le sanzioni richiamate dal regolamento UE n. 996/2010 sono essenzialmente mirate a costituire un deterrente nei confronti di chi, con il proprio comportamento, arrechi in vario modo pregiudizio allo

svolgimento delle inchieste di sicurezza, palesando così insensibilità verso le problematiche della sicurezza del volo e della prevenzione in campo aeronautico.

Le sanzioni cui fa riferimento il regolamento UE n. 996/2010 non puniscono chi abbia provocato l'evento o contribuito al suo accadimento, ma sanzionano soltanto quei comportamenti che, come detto in precedenza, finiscano per impedire o penalizzare il regolare svolgimento delle inchieste di sicurezza.

Tra i comportamenti che il legislatore dell'Unione europea ha ritenuto meritevoli di sanzione è ricompresa l'omessa tempestiva comunicazione all'autorità investigativa competente (in Italia l'ANSV) del verificarsi di un incidente o di un inconveniente grave, in quanto tale omissione può costituire un grave pregiudizio al regolare avvio della prescritta inchiesta di sicurezza.

In merito, l'art. 9 (*Obbligo di comunicare il verificarsi di incidenti e inconvenienti gravi*) del regolamento UE n. 996/2010 prescrive, al paragrafo 1, quanto segue: «1. Qualsiasi persona coinvolta che è a conoscenza di un incidente o di un inconveniente grave comunica immediatamente tale informazione all'autorità investigativa competente per la sicurezza dello Stato in cui si è verificato l'incidente o l'inconveniente grave.».

Come precisato dall'art. 2 (*Definizioni*) del citato regolamento UE, con il termine *persona coinvolta* si intendono i seguenti soggetti:

- il proprietario, un membro dell'equipaggio, l'esercente dell'aeromobile coinvolti in un incidente o inconveniente grave;
- qualsiasi persona coinvolta nella manutenzione, nella progettazione, nella costruzione dell'aeromobile, nell'addestramento del suo equipaggio;
- qualsiasi persona coinvolta nelle attività di controllo del traffico aereo, nelle informazioni di volo, nei servizi aeroportuali, che abbia fornito servizi per l'aeromobile;
- il personale dell'autorità nazionale dell'aviazione civile;
- il personale dell'EASA.

Il comportamento sanzionato è quindi l'omessa tempestiva comunicazione dell'incidente o dell'inconveniente grave. È di tutta evidenza come il regolamento UE n. 996/2010 abbia esteso il numero dei soggetti tenuti, per legge, in Italia, a comunicare all'autorità investigativa per la sicurezza dell'aviazione civile (l'ANSV) l'accadimento di incidenti e inconvenienti gravi. Tale obbligo, alla luce di quanto previsto dal suddetto regolamento UE, non grava più soltanto sui soggetti istituzionali, ma grava oggi anche direttamente sugli operatori del settore ricompresi nella definizione di *persona coinvolta* (fatta salva la possibilità di una comunicazione cumulativa, prevista dall'art. 4, comma 3, del d.lgs. 14 gennaio 2013 n. 18).

Le sanzioni in questione riguardano esclusivamente la violazione del regolamento UE n. 996/2010.

In sintesi, il menzionato decreto legislativo n. 18/2013 prevede quanto segue.

- I soggetti passibili di sanzioni (art. 2) si identificano con quelli ricompresi nella definizione di *persona coinvolta* di cui all'art. 2 del regolamento UE n. 996/2010.
- L'ANSV è il soggetto preposto all'applicazione del decreto legislativo in questione ed all'irrogazione delle sanzioni ivi previste (art. 3, comma 1).
- Il procedimento sanzionatorio per l'irrogazione delle sanzioni, una volta definito dall'ANSV, è sottoposto all'approvazione della Presidenza del Consiglio dei ministri, che, sul testo proposto, dovrà assumere il parere del Ministero della giustizia e del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (art. 3, comma 2).
- Le violazioni contemplate dal decreto legislativo, passibili di sanzioni, sono sostanzialmente quelle individuate dal legislatore dell'Unione europea nel *considerando* n. 35 del regolamento UE n. 996/2010 (art. 4, comma 1).
- Le sanzioni previste dal decreto legislativo sono sanzioni amministrative pecuniarie, salvo che il fatto costituisca reato (art. 4, comma 1).
- Gli importi delle sanzioni sono aggiornati ogni due anni (art. 5).
- I proventi delle sanzioni sono versati direttamente all'entrata del bilancio dello Stato (art. 6), non all'ANSV.

Il citato procedimento sanzionatorio, connesso alle violazioni di cui all'art. 4 del decreto legislativo n. 18/2013, è stato deliberato dal Collegio dell'ANSV con la deliberazione n. 51/2013 ed approvato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri con decreto del Segretario generale del 23 ottobre 2013, previa acquisizione dei prescritti pareri. Il procedimento in questione è disponibile nel sito web dell'ANSV (www.ansv.it), nella cartella "Regolamenti e procedimento sanzionatorio".

Il 2014, a seguito dell'approvazione sul finire del 2013 del predetto procedimento sanzionatorio, è stato pertanto il primo anno di applicazione delle disposizioni contemplate dal decreto legislativo n. 18/2013.

L'entrata in vigore di norme nuove impone sempre grande cautela ed attenzione in sede di relativa applicazione, soprattutto nel caso in cui le norme emanate comportino, come nel caso in questione, l'applicazione di sanzioni. Per questo motivo, l'ANSV ha dato ai propri tecnici investigatori delle precise linee guida in materia, al fine di evitare che una applicazione non adeguatamente ponderata del decreto legislativo in questione finisca per disattendere gli obiettivi di fondo che il legislatore

dell'Unione europea e quello nazionale si sono ripromessi di perseguire, rispettivamente con l'art. 23 del regolamento UE n. 996/2010 e con il conseguente decreto legislativo n. 18/2013.

Al fine di favorire la massima comprensione del decreto legislativo n. 18/2013 e dare indicazioni puntuali sulle modalità di interfaccia con l'ANSV, è stata predisposta una specifica nota informativa, appostata anch'essa nel predetto sito web istituzionale, cartella "Regolamenti e procedimento sanzionatorio".

2. Applicazione nell'anno 2015 del decreto legislativo n. 18/2013

Grazie all'opera di sensibilizzazione svolta dall'ANSV nei confronti delle istituzioni e degli operatori del comparto aeronautico in ordine all'applicazione delle disposizioni contenute nel regolamento UE n. 996/2010, nel 2015 non si è posta la necessità, per l'ANSV, di irrogare le sanzioni previste dal decreto legislativo n. 18/2013, in quanto non si sono concretizzati comportamenti, da parte delle *persone coinvolte* di cui all'art. 2 del regolamento UE n. 996/2010, finalizzati ad impedire o penalizzare il regolare svolgimento delle inchieste di sicurezza.

In particolare, anche il 2015 ha confermato la infondatezza delle preoccupazioni, manifestate da taluno in sede di approvazione del decreto legislativo n. 18/2013, in ordine a quanto previsto dall'art. 4, comma 1, lettera a), del medesimo decreto legislativo⁷⁷.

A tal proposito va positivamente evidenziato che le *persone coinvolte* (in sostanza le istituzioni e gli operatori del comparto aeronautico) hanno colto lo spirito della disposizione in questione, che deriva dalla previsione di cui all'art. 9 (*Obbligo di comunicare il verificarsi di incidenti e inconvenienti gravi*) del regolamento UE n. 996/2010, consistente nel mettere l'ANSV in grado, in caso di incidente/inconveniente grave, di attivarsi tempestivamente e di dare le disposizioni necessarie per evitare che vadano compromesse evidenze importanti per l'inchiesta di sicurezza.

In ogni caso l'ANSV, nel monitorare l'osservanza della disposizione in questione da parte delle *persone coinvolte*, ha sempre tenuto conto delle situazioni operative contingenti e delle molteplici problematiche che investono un operatore nella immediatezza dell'accadimento di un incidente/inconveniente grave.

In tale contesto va segnalato che si è rivelata anche molto utile la previsione – suggerita e poi fortemente sostenuta dall'ANSV nel corso dei lavori parlamentari – contemplata dal comma 3⁷⁸ del

⁷⁷ L'art. 4 (*Violazioni e sanzioni amministrative*), comma 1, lettera a), così recita: « a) ai soggetti di cui all'articolo 2 che, avuta conoscenza, nell'esercizio delle proprie funzioni, del verificarsi di un incidente o di un inconveniente grave, non ne informino l'Agenzia immediatamente, ossia entro sessanta minuti, direttamente o attraverso l'organizzazione di cui fanno parte, si applica la sanzione amministrativa da tremila euro a dodicimila euro;».

medesimo art. 4, che senza dubbio ha contribuito ad agevolare in maniera significativa gli operatori del settore nell'osservanza delle disposizioni di legge.

In questa sede pare opportuno richiamare quanto detto nel *Rapporto informativo 2015*, cioè che non tutti gli incidenti/inconvenienti gravi relativi ad eventi di rampa vengono segnalati direttamente all'ANSV, come previsto dal regolamento UE n. 996/2010⁷⁹. Da contatti avuti con prestatori di servizi aeroportuali di assistenza a terra è infatti emerso che gli stessi, in merito, sarebbero tratti in errore da quanto riportato nella circolare ENAC GEN-01B "Segnalazione obbligatoria all'ENAC degli incidenti, inconvenienti gravi ed eventi aeronautici", la quale, al punto 8 (*Notifica incidenti ed inconvenienti gravi*), così recita: «Tutti gli incidenti e gli inconvenienti gravi devono essere notificati immediatamente all'ENAC, secondo la metodologia prevista per tale notifica. La funzione della notifica è quella di informare l'Autorità dell'accaduto: per tale ragione deve essere inviata anche se non si dispone di tutti gli elementi previsti ovvero se questi sono ancora provvisori. A meno che circostanze eccezionali lo impediscano, in caso di incidente la notifica deve essere fatta prima che l'aeromobile (o il suo relitto) venga spostato. L'ENAC provvede a notificare tempestivamente all'ANSV tali accadimenti in accordo al D.Lgs. n. 66/1999 ed al Regolamento (UE) n. 996/2010.». Proprio quest'ultimo inciso parrebbe trarre in errore i predetti operatori.

Nei fornitori dei servizi di assistenza a terra si sarebbe infatti stratificata la errata convinzione che la comunicazione fatta soltanto all'ENAC nel caso di incidenti/inconvenienti gravi servirebbe a soddisfare anche l'obbligo di comunicazione nei confronti dell'ANSV. Così invece non è, in quanto, come già precisato, il regolamento UE n. 996/2010 pone a carico dei citati soggetti l'obbligo di comunicare direttamente all'ANSV, peraltro entro 60 minuti dalla conoscenza dell'evento⁸⁰, l'accadimento di eventuali incidenti/inconvenienti gravi.

Per ovviare a questa problematica, derivante soltanto da un inciso fuorviante presente nella menzionata circolare ENAC GEN-01B, l'ANSV segnalerà allo stesso ENAC l'opportunità di apportare alla predetta circolare, limitatamente alla parte qui di interesse, le necessarie modifiche.

⁷⁸ L'art. 4 (*Violazioni e sanzioni amministrative*), comma 3, così recita: «3. Nel caso di segnalazioni effettuate dai soggetti di cui all'articolo 2 attraverso l'organizzazione di cui fanno parte, l'obbligo di segnalazione può essere assolto dall'organizzazione medesima, **anche in forma cumulativa, in nome e per conto dei citati soggetti, conformemente ad un apposito modello pubblicato dall'Agenzia** sul proprio sito internet.».

⁷⁹ L'art. 9 (*Obbligo di comunicare il verificarsi di incidenti e inconvenienti gravi*) del regolamento UE n. 996/2010 infatti così recita: «1. Qualsiasi persona coinvolta che è a conoscenza di un incidente o di un inconveniente grave comunica immediatamente tale informazione all'autorità investigativa competente per la sicurezza dello Stato in cui si è verificato l'incidente o l'inconveniente grave.». Tra le persone coinvolte (si veda art. 2 del medesimo regolamento UE) ci sono anche quelle coinvolte nei servizi aeroportuali, che abbiano fornito servizi per l'aeromobile.

⁸⁰ In tal senso si veda l'art. 4, comma 1, lettera a), del decreto legislativo n. 18/2013.