

A.I.DI.NA.T.

Associazione Italiana di Diritto della Navigazione e dei Trasporti



In collaborazione con



Convegno

I NUOVI ORIZZONTI DEL DIRITTO DELLA NAVIGAZIONE AEREA

ART ed ENAC:

regolazione, vigilanza, controllo e tutela dei
diritti dei passeggeri nel settore
dell'aviazione civile

Dott. Elena Orrù
Università degli Studi di Bologna

Roma, 19 - 20 ottobre 2017

- Sviluppo della disciplina internazionale, comunitaria e nazionale distinta per modalità di trasporto.
- Artt. 74 e 84 TCEE (ora Artt. 90 e 100 TFUE); *Marins Français* 1974; *Nouvelles Frontières* 1986 ➡ **Common Transport Policy.**
 - Apertura al mercato dei servizi di trasporto e dei mercati contermini (e.g., *cargo handling*) ove a ciò non ostino motivi legati alla sicurezza, soddisfacimento di interessi pubblici (SIEG), etc.
 - Separazione contabile fra gestione dell'infrastruttura e gestione di servizi di trasporto o contermini.
 - Diritti di accesso degli utenti alle infrastrutture (*Essential Facility Doctrine*)
 - ➡ corrispettivi/diritti commisurati ai costi sostenuti per la gestione dell'infrastruttura, oltre ad un ragionevole margine di utile; principi di non discriminazione e trasparenza.
 - Maggiore uniformità delle norme e regole tecniche concernenti la sicurezza (safety e security) nel settore dei trasporti ➡ Riforma delle Agenzie europee nel settore dei trasporti, con ampliamento delle rispettive competenze.
 - Tutela dei pax.

Evoluzione della normativa UE nel settore del trasporto aereo (esempi)

- Pacchetti del 1987, 1990 e 1992 + Reg. (CE) 1008/2008: COA, licenza d'esercizio, immatricolazione degli aeromobili ➡ **Autorità** competente per il rilascio delle licenze.
- Dir. 96/67/CE: liberalizzazione dei servizi di *handling*.
- Reg. (CE) n. 785/2004: requisiti assicurativi obbligatori ➡ deposito di certificato di assicurazione c/o **Autorità** competente dello Stato membro.
- Reg. (CE) n. 261/2004 (Reg. (CEE) 295/91); Reg. (CE) n. 1107/2006: tutela pax. ➡ **Organismo/i** responsabile/i dell'applicazione dei regolamenti.
- Reg. (CE) n. 216/2008, c.m.i., etc.: *safety*, requisiti tecnici, licenze e certificazioni aeroporti e CTA ➡ una o più **Autorità** competenti con responsabilità di certificazione e sorveglianza delle persone e organizzazioni soggette al regolamento.
- Reg. (CE) 300/2008 e Reg. (UE) 1998/2015: *security* ➡ un'unica «**Autorità** competente» responsabile del coordinamento e del monitoraggio dell'attuazione delle norme fondamentali comuni.
- Direttiva 2009/12/CE ➡ **Autorità** di vigilanza indipendente, eventuale organismo per applicazione delle misure normative supplementari ex art. 1, comma 5.

L'ENAC

- D.Lgs. 25 luglio 1997, n. 250: istituzione di ENAC, quale «ente pubblico non economico dotato di autonomia regolamentare, organizzativa, amministrativa, patrimoniale, contabile e finanziaria», sottoposto all'indirizzo, vigilanza e controllo del Ministro dei trasporti e della navigazione
- Funzioni amministrative e tecniche già attribuite alla D.G.A.C., al R.A.I. e all'E.N.G.A., in particolare:
 - a) 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) istruttoria degli atti concernenti tariffe, tasse e diritti aeroportuali per l'adozione dei conseguenti provvedimenti del Ministro dei trasporti e della navigazione;
 - d) 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;
 - e) regolamentazione, esame e valutazione dei piani regolatori aeroportuali, dei programmi di intervento e dei piani di investimento aeroportuale, (...).
- Riforma della Parte Aeronautica del codice della navigazione:
 - ENAC come unica autorità di regolazione tecnica, certificazione, vigilanza e controllo nel settore dell'aviazione civile, che cura la presenza e l'applicazione di sistemi di qualità aeronautica rispondenti ai regolamenti comunitari (art. 687);
 - ENAC esercita le funzioni di polizia e di vigilanza della navigazione aerea (art. 792) e degli aeroporti (art. 718).

I diritti aeroportuali e i corrispettivi per l'utilizzo delle infrastrutture aeroportuali

- Diritti di approdo e di partenza, di sosta e di ricovero;
 - Diritto di imbarco passeggeri;
 - Tasse di imbarco e sbarco merci.
- } C.d. diritti aeroportuali

Corrispettivi per l'uso di infrastrutture centralizzate, dei beni di uso comune e dei beni di uso esclusivo:

- Art. 16, terzo comma, Dir. 96/67/CE: corrispettivo economico per l'accesso agli impianti aeroportuali determinato in base a criteri pertinenti obiettivi, trasparenti e non discriminatori.
- D.lgs. 18/1999: **potere di vigilanza** di ENAC. Corrispettivi per l'utilizzo delle infrastrutture centralizzate, dei beni d'uso comune e di quelli in uso esclusivo pertinenti ai costi di gestione e sviluppo del **singolo** aeroporto. Ruolo del **Comitato degli utenti**.

Sentenza *Flughaven* 2003: diritto del gestore aeroportuale di richiedere il pagamento di un canone per l'utilizzo degli impianti che tenga conto del suo interesse a realizzare utili.

Policies on Charges for Airports and Air Navigation Services dell'ICAO 2004 ss.: principi di aderenza ai costi e di non discriminazione; meccanismo indipendente per la regolamentazione economica degli aeroporti.

I diritti aeroportuali e i corrispettivi per l'utilizzo delle infrastrutture aeroportuali

- Art. 11-nonies e terdecies, d.l. n. 203/2005, convertito in legge dalla l. n. 248/2005.
- Art. 704, quarto comma, cod. nav.
- Delibera CIPE n. 38/2007.
- ENAC, *“Linee guida applicative della Direttiva in materia di regolazione tariffaria dei servizi aeroportuali offerti in regime di esclusiva”*, 2008.



Servizi regolamentati:

- a) i diritti di approdo e di partenza, di sosta e di ricovero (L. 248/05, art. 11-nonies);
 - b) il diritto di imbarco passeggeri (L. 248/05, art. 11-nonies);
 - c) le tasse di imbarco e sbarco merci (L. 117/74 e L. 248/05, art. 11-nonies);
 - d) i compensi per le operazioni di controllo di sicurezza (85/99, art. 2, co. 1 e L. 248/05, art. 11 duodecies);
 - e) i corrispettivi per l'uso di infrastrutture centralizzate, dei beni di uso comune e dei beni di uso esclusivo (d.lgs. 18/99, allegato B, e L. 248/05, art. 11-terdecies);
 - f) i corrispettivi per le attività di assistenza a terra, quando queste siano svolte – di diritto o di fatto – da un unico prestatore (d.lgs. 18/99, allegato A, e L. 248/05, art. 11-terdecies).
- Art. 17, comma 34-bis, d.l. n. 78/2009, c.m.i. l. n. 102/2009: sistemi di tariffazione pluriennale orientati ai costi delle infrastrutture e dei servizi, a obiettivi di efficienza e a criteri di adeguata remunerazione degli investimenti e dei capitali, con modalità di aggiornamento valide per l'intera durata del rapporto.

I diritti aeroportuali e i corrispettivi per l'utilizzo delle infrastrutture aeroportuali

Dir. 2009/12/CE:

- Aeroporti con volume di traffico annuale > 5 mln di movimenti passeggeri e aeroporto con il maggior traffico passeggeri in ciascuno Stato membro.
- «Diritti aeroportuali»: i prelievi riscossi a favore del gestore aeroportuale e pagati dagli utenti dell'aeroporto per l'utilizzo delle infrastrutture e dei servizi che sono forniti esclusivamente dal gestore aeroportuale e che sono connessi all'atterraggio, al decollo, all'illuminazione e al parcheggio degli aeromobili e alle operazioni relative ai passeggeri e alle merci.
- Principi di non discriminazione, di trasparenza e di commisurazione ai costi.
- Possibilità di modulazione dei diritti aeroportuali per motivi di interesse pubblico e generale, compresi motivi ambientali, e di fornire servizi personalizzati.
- Procedura obbligatoria di consultazione periodica tra il gestore aeroportuale e gli utenti dell'aeroporto in relazione al funzionamento del sistema dei diritti aeroportuali, al loro ammontare e, se del caso, alla qualità del servizio fornito.

I diritti aeroportuali e i corrispettivi per l'utilizzo delle infrastrutture aeroportuali

Autorità di vigilanza indipendente incaricata di assicurare la corretta applicazione delle misure adottate per conformarsi alla direttiva e di svolgere, come minimo, le funzioni relative alle procedure di consultazione e ai ricorsi.

Art. 39, l. 4 giugno 2010, n. 96: ENAC quale autorità nazionale di vigilanza, nel rispetto dei requisiti previsti dall'art. 11, Dir. 2009/12/CE.

Artt. 36, 71-81, d.l. 24 gennaio 2012, n. 1, c.m.i. dalla l. n. 27, del 24 marzo 2012: funzioni di Autorità di vigilanza attribuite all'Autorità di regolazione dei trasporti.

Art. 22, terzo comma, d.l. n. 5/2012, c.m.i. l. n. 35/2012 + Art. 1, d.l. n. 133/2014, c.m.i. dalla l. n. 164/2014.

L'Autorità di regolazione dei trasporti

- Legge 14 novembre 1995, n. 481.
- Combinato disposto dell'art. 37, d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito in legge dalla l. n. 214/2011, e degli artt. 36 e 71-81, d.l. n. 1/2012, convertito in legge dalla l. n. 27/2012:
 - Regolazione economica e vigilanza nelle materie attribuitele.
 - Unica per l'intero settore dei trasporti, competente nel settore dei servizi di trasporto e dell'accesso alle relative infrastrutture.
 - Opera in piena autonomia e con indipendenza di giudizio e di valutazione.

Competenze

- a) garantire, secondo metodologie che incentivino la concorrenza, l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese e i consumatori, condizioni di accesso eque e non discriminatorie alle infrastrutture ferroviarie, portuali, aeroportuali e alle reti autostradali, nonché in relazione alla mobilità dei passeggeri e delle merci in ambito nazionale, locale e urbano anche collegata a stazioni, aeroporti e porti;
- b) definire, se ritenuto necessario in relazione alle condizioni di concorrenza effettivamente esistenti nei singoli mercati dei servizi dei trasporti nazionali e locali, i criteri per la fissazione da parte dei soggetti competenti delle tariffe, dei canoni, dei pedaggi, tenendo conto dell'esigenza di assicurare l'equilibrio economico delle imprese regolate, l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese, i consumatori; (...)
- d) stabilire le condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto nazionali e locali connotati da oneri di servizio pubblico, individuate secondo caratteristiche territoriali di domanda e offerta;
- e) definire, in relazione ai diversi tipi di servizio e alle diverse infrastrutture, il contenuto minimo degli specifici diritti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi e delle infrastrutture di trasporto; sono fatte salve le ulteriori garanzie che accrescano la protezione degli utenti che i gestori dei servizi e delle infrastrutture possono inserire nelle proprie carte dei servizi; (...)
- h) con particolare riferimento al **settore aeroportuale**, svolgere ai sensi degli articoli da 71 a 81 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, tutte le funzioni di Autorità di vigilanza istituita dall'articolo 71, comma 2, del predetto decreto-legge n. 1 del 2012, in attuazione della direttiva 2009/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2009, concernente i diritti aeroportuali.

I diritti aeroportuali

- Tutti gli aeroporti nazionali, senza distinzioni in relazione al volume di traffico.

Modelli tariffari calibrati sul traffico annuo di movimenti di pax registrato.

Principi di:

- a) correlazione ai costi, trasparenza, pertinenza, ragionevolezza;
 - b) consultazione degli utenti aeroportuali;
 - c) non discriminazione;
 - d) orientamento, nel rispetto dei principi di cui alla lettera a), alla media europea dei diritti aeroportuali praticati in scali con analoghe caratteristiche infrastrutturali, di traffico e standard di servizio reso.
- Art. 22, terzo comma, d.l. n. 5/2012, c.m.i. l. n. 35/2012 + c.d. decreto “sblocca Italia”: la nuova normativa non si applica ai contratti di programma attualmente in essere.
 - Sistema complesso di competenze:

Fatto salvo potere di vigilanza ex art. 11, secondo comma, d.lgs. N. 250/1997.

Permangono le altre funzioni di ENAC, in particolare in materia di conclusione delle convenzioni e dei contratti di programma, nonché di vigilanza sullo stato di attuazione dei piani di investimento, etc.



Sistema «binario» di vigilanza

I diritti dei pax

National Enforcement Bodies

**ENAC -Direzione Centrale
Coordinamento Aeroporti
Carta Diritti del Passeggero e Qualità dei Servizi**

(Air Passenger Rights)

Viale Castro Pretorio, 118

IT - 00185 Roma

Te.: +39 06 445961

Fax: +39 06 44596493

Email: [pax.disabili\[at\]enac.gov.i](mailto:pax.disabili[at]enac.gov.i)

Internet 

**Autorità di Regolazione dei Trasporti (ART)
(Rail and Bus and Coach Passenger Rights)**

Via Nizza N. 230

IT - 10126 Turin

Tel.: +39 011 0908500

Fax: +39 011 0908508

E-mail: [ddu\[at\]autorita-trasporti.it](mailto:ddu[at]autorita-trasporti.it)

[Website](#)

- Reg. (CE) n. 261/2004 + Reg. (CE) n. 1107/2006 ➡
d.lgs. nn. 69/2006 e 24/2009: **ENAC**
- Reg. (CE) n. 1371/2007 ➡ d.lgs. n. 70/2014: **ART**
- Reg. (UE) n. 1177/2010 ➡ d.lgs. n. 169/2014: **ART**
- Reg. (UE) n. 181/2011 ➡ d.lgs. n. 169/2014: **ART**

Grazie per la Vostra cortese attenzione

Dr. Elena Orrù, PhD

Dipartimento di Scienze Giuridiche
Alma Mater Studiorum – Università degli Studi di Bologna

*<http://www.unibo.it/docenti/elena.orrù2>
Email: elena.orrù2@unibo.it*