

SENATO DELLA REPUBBLICA
III LEGISLATURA

(N. 2036-A)

RELAZIONE DELLA 3^a COMMISSIONE PERMANENTE
(AFFARI ESTERI)

(RELATORE CARBONI)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

*approvato dalla Camera dei deputati nella seduta del 17 maggio 1962
(V. Stampato n. 3432)*

**presentato dal Ministro degli Affari Esteri
di concerto col Ministro delle Finanze
e col Ministro della Difesa**

*Trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza
il 21 maggio 1962*

Comunicata alla Presidenza il 31 luglio 1962

**Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra l'Italia e il Ceylon
per i servizi aerei concluso a Colombo il 1° giugno 1959**

ONOREVOLI SENATORI. — La Convenzione internazionale per l'aviazione civile, conclusa a Chicago il 7 dicembre 1944 e resa esecutiva in Italia dal decreto legislativo 6 marzo 1948, n. 616, stabilisce (articolo 6) che « nessun servizio aereo internazionale registrato potrà essere esercitato al di sopra o entro il territorio di uno Stato contraente, se non con permesso speciale od altra autorizzazione di tale Stato e con la osservanza delle condizioni poste da tale permesso od autorizzazione ».

La sovranità completa ed esclusiva che la Convenzione citata (vedi articolo 1) riconosce ad ogni Stato sullo spazio aereo sovrastante il proprio territorio, trova nell'articolo 7 un caso di applicazione integrale, mentre altrettanto non può dirsi per le libertà di sorvolo e scalo che, secondo l'articolo 5, possono esercitarsi senza un permesso preventivo. Ma si tratta di scali che avvengono o per scopi non commerciali (articolo 5, primo comma) o (se hanno natura commerciale) che sono effettuati da apparecchi non addetti a servizi internazionali di linea. Per l'esercizio di questi servizi il permesso o l'autorizzazione dello Stato ove si compiono gli scali è indispensabile.

Gli Stati, per soddisfare tale necessità, stipulano accordi che fissano sia il loro consenso alla istituzione di linee aeree regolari, sia le condizioni più importanti che debbono essere osservate nell'esercizio dei servizi.

Tali accordi, dopo un periodo di incertezza nella forma e nella sostanza, seguono oggi tutti lo stesso schema che, se non è perfetto, è certo assai più rispettoso del diritto nella forma e nella sostanza e più aderente ai bisogni del traffico di quanto non lo fossero i precedenti.

Certo è che non può sfuggire, anche ad un esame rapido, la differenza di termini usati dalla Convenzione di Chicago e dall'Accordo in esame.

La Convenzione (vedi: Trattati e Convenzioni fra l'Italia e gli altri Stati, pubblicati a cura del Ministero degli affari esteri, volume 59° - Roma 1958, pagina 169) all'articolo 6 dice che per l'esercizio di ogni ser-

vizio aereo internazionale è necessario un permesso speciale od altra autorizzazione da parte dello Stato (*special permission or other authorization*, nel testo originale: vedi Trattati esteri, volume citato, pagina 124) in cui tale servizio deve esercitarsi.

Secondo l'Accordo in esame si tratta di una vera e propria « concessione » di servizi aerei che interviene tra gli Stati contraenti, o, per essere più esatti, che gli Stati contraenti si obbligano a fare alle imprese da essi designate ed il concetto di concessione è assai lontano e diverso da quello di « permesso speciale o altra autorizzazione », perchè — secondo la dottrina più certa — la concessione crea la persona o l'ente cui è indirizzata, titolare di un nuovo diritto. Il che è molto più ed assai differente di quanto non derivi da un permesso speciale, o da quanto attribuisca l'autorizzazione, che presuppone già nel soggetto la facoltà di svolgere una determinata attività, a cui la autorizzazione imprime il carattere di conformità al diritto, eliminando l'ostacolo che ne impediva l'esercizio.

Noi riteniamo che il termine usato dall'Accordo in esame sia esatto, data e la natura pubblicistica che rivestono i trasporti aerei e il riconoscimento del diritto degli Stati nello spazio aereo contenuto nella Convenzione di Chicago, e sarebbe necessario — a nostro avviso — che tale termine (concessione) venisse usato in tutte le norme che l'Accordo detta, mentre ciò non è avvenuto. Infatti, all'articolo IV, 2, si parla di una « autorizzazione all'esercizio » che gli Stati contraenti dovranno concedere all'impresa designata.

L'influenza della Convenzione di Chicago si fa sentire nell'Accordo in esame, ed è una influenza nociva, perchè introduce nell'Accordo stesso una imprecisione che non si adatta alla natura del nostro diritto, che è esatto nel distinguere le idee ed i concetti ed è rigoroso nel fissarne la formulazione.

L'oggetto dell'Accordo è, come si è detto, l'obbligo degli Stati contraenti di concedere, ad una impresa aerea da ciascuno di essi designata, l'esercizio di servizi di linea che colleghino regolarmente i due Paesi contraenti.

Non si vede quindi perchè l'articolo I, 2, consideri, fra le facoltà di cui l'impresa designata godrà, quella « a » di attraversare senza scalo il territorio dell'altra Parte contraente; b) di fare scali nel territorio dell'altra Parte contraente per scopi non di traffico ».

Tali facoltà sono concesse dalla Convenzione di Chicago a tutti gli aerei degli Stati contraenti (articolo 5). La Convenzione (articolo 5) parla addirittura di « diritto » di compiere voli sul territorio degli Stati contraenti, di traversarli senza fermarsi o di farvi sosta per scopi non commerciali, senza la necessità di ottenere un permesso preventivo.

È l'esercizio di servizi aerei di linea che richiede il consenso dello Stato in cui deve agire, e l'Accordo in esame tale consenso afferma e precisa, disciplinando al tempo stesso l'attività aerea di linea che da esso si svilupperà, come — d'altra parte — è richiesto per ogni pubblico servizio di trasporto.

L'Accordo infatti contiene tutti gli elementi che sono richiesti da ogni concessione che affidi a privati l'esercizio di servizi di tale natura, e detta le norme che sono di regola per la disciplina dei servizi pubblici concessi.

Anzitutto i titolari: i servizi sono affidati ad una impresa designata da ciascuno Stato (articolo IV); le caratteristiche che esse debbono avere sia al momento della designazione (articolo 4, n. 3), sia durante tutto il periodo di esercizio (articolo 4, n. 4), le facoltà di cui sono fornite (articolo 4, n. 5), le sanzioni da cui possono essere colpite (articolo 4, n. 6) e i prezzi che devono praticare (articoli 6 e 10).

Gli Stati concedono all'impresa designata notevoli esenzioni doganali sui carburanti, i pezzi di ricambio, le provviste di bordo ec-

cetera (articolo 5) da essi impiegati.

Si disciplinano inoltre in maniera equa sia i rapporti fra le imprese designate, affinché fra esse non si stabilisca una concorrenza sleale e nociva ai servizi (articolo VI, 1 e 2) e sia la capacità di carico da fornire da parte di ogni impresa (articolo VI, 3 e 4), questione assai dibattuta e controversa nella formazione del diritto aereo internazionale e in quello concordatario.

L'Accordo contiene inoltre norme dirette ad ottenere che esso sia pienamente osservato dalle Parti, stabilendo consultazioni regolari da svolgersi in spirito di stretta collaborazione (articolo VII, 1), e prevede che esso possa essere modificato attraverso negoziati che si svolgano fra le Parti entro termini prescritti e con effetti determinati (articolo VII, 2 e 3).

È inoltre disciplinata la procedura da seguirsi nei casi in cui sorgano controversie: consultazioni dirette nel primo stadio e ricorso ai tribunali in caso di mancato accordo (articolo XI).

La denuncia dell'accordo è possibile in ogni momento (articolo XIII) ma essa sarà operante dodici mesi dopo la comunicazione.

All'Accordo è annessa la tabella delle rotte ed un'appendice che costituisce l'interpretazione autentica di un articolo dell'accordo.

Le osservazioni sin qui fatte sono sufficienti, io credo, a rassicurarci che l'esercizio delle linee aeree fra l'Italia e il Ceylon è disciplinato in modo da tutelare, nella maniera migliore, l'interesse pubblico che tale esercizio riveste, e che l'Accordo contiene tutti i requisiti che, nella prassi, sono richiesti dalla concessione di pubblici servizi.

Il vostro relatore si permette pertanto di chiedere che il Senato voglia concedere il suo consenso alla legge di ratifica.

CARBONI, *relatore*

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

Il Presidente della Repubblica è autorizzato a ratificare l'Accordo tra l'Italia ed il Ceylon per i servizi aerei concluso a Colombo il 1° giugno 1959.

Art. 2.

Piena ed intera esecuzione è data all'Accordo di cui all'articolo precedente a decorrere dalla sua entrata in vigore in conformità all'articolo XIV dell'Accordo stesso.