

(N. 964-A)

SENATO DELLA REPUBBLICA

RELAZIONE DELLA 3^a COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI ESTERI E COLONIE)

(RELATORE CARBONI)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

approvato dalla Camera dei deputati nella seduta del 23 febbraio 1955 (V. Stampato n. 262)

presentato dal Ministro degli Affari Esteri

di concerto col Ministro di Grazia e Giustizia

e col Ministro della Difesa

TRASMESSO DAL PRESIDENTE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI ALLA PRESIDENZA
IL 25 FEBBRAIO 1955

Comunicata alla Presidenza il 21 dicembre 1956

Delega per l'approvazione degli Allegati tecnici alla Convenzione internazionale per l'aviazione civile, conclusa a Chicago il 7 dicembre 1944.

ONOREVOLI SENATORI.

§ 1. — OGGETTO DEL DISEGNO DI LEGGE.

Il disegno di legge che è sottoposto al vostro esame concede al Presidente della Repubblica la facoltà di rendere esecutivi gli allegati tecnici alla Convenzione per l'aviazione civile internazionale stipulata a Chicago il 7 dicembre 1944 e resa esecutiva con decreto legislativo 6 marzo 1948, n. 616.

I decreti da emanarsi dal Presidente della Repubblica saranno proposti dal Ministro degli affari esteri — di concerto con il Ministro della difesa — entro tre anni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Il vostro relatore non crede sia necessario esporre nè l'oggetto, nè la natura, della Convenzione di Chicago, giacchè di essa si è a lungo trattato in occasione della ratifica di alcune convenzioni aeronautiche autorizzate dal Senato nel 1952 (1).

Due problemi pone il disegno di legge oggi in esame: 1) qual'è la natura degli allegati tecnici; 2) qual'è la forma giuridica da seguirsi per renderli esecutivi?

A questi due quesiti il vostro relatore darà una risposta breve ma precisa.

§ 2. — NATURA DELLE NORME
CONTENUTE NEGLI ALLEGATI.

Gli allegati tecnici facenti parte degli Atti di Chicago (2) saranno esaminati soprattutto

(1) Vedi Senato della Repubblica - Disegni di legge e relazioni 1948-1952.

Relazione Carboni - (Sulle convenzioni aeronautiche post-belliche stipulate dall'Italia con particolare riguardo alle Convenzioni con la Spagna, la Francia e l'Egitto).

§§ 1-3-14 dell'estratto e note 1-67 con vasto riferimento alla legislazione e alla dottrina.

(2) Come si espone nella Relazione cit. (V. nota 2).

Gli Atti di Chicago sono costituiti da un Atto finale con quattro appendici di cui la prima contiene l'Accordo provvisorio per l'aviazione civile internazionale, la seconda la Convenzione per l'aviazione civile internazionale, la terza l'Accordo per il transito dei servizi aerei internazionali e la quarta l'Accordo per il trasporto aereo internazionale. Seguono 12 allegati tecnici.

Il loro contenuto è stato acutamente analizzato ed esposto dall'onorevole Vedovato nella relazione da lui presentata alla Camera dei deputati, per l'approvazione della presente legge.

sotto il profilo della natura delle norme che essi, secondo i criteri stabiliti dal nostro ordinamento giuridico contengono, e più precisamente se le loro disposizioni, se la materia che essi disciplinano, sono regolate nel diritto italiano da norme di legge, da regolamenti o da circolari ministeriali.

Il vostro relatore ritiene che l'esame così compiuto sia necessario per stabilire la natura e l'efficacia giuridica dei cosiddetti allegati tecnici, e per decidere quale sia la procedura da eseguire per renderli esecutivi.

Volendo restare fedele alla brevità più avanti indicata, è sufficiente far presente che molte delle norme degli allegati non contengono disposizioni differenti da quelle vigenti nel nostro ordinamento giuridico.

Così avviene (3) per l'allegato 2° (Regole dell'aria) (4), per l'allegato 3° (Codici meteorologici), allegato 4° (Carte nautiche), allegato 5° (5), allegato 7° (Marche di nazionalità e di immatricolazione degli aeromobili), allegato 8° (Navigabilità degli aeromobili), allegato 11° (Servizi di controllo della circolazione aerea), allegato 12° (Ricerche e salvataggio).

Per altri e più precisamente per gli allegati 14° (Aerodromi) e 15° (Servizi d'informazione aeronautiche) è allo studio l'adeguamento. Mentre per gli allegati 1° (Licenze del personale), 6° (Esercizio tecnico dei servizi internazionali regolari di trasporto aereo), 9°

(3) Per la esposizione di quanto viene affermato nel testo mi valgo di una pregevole relazione inviata, a mia richiesta, alla Commissione 3ª, dal Ministero della difesa - Direzione generale per l'aviazione civile.

Colgo l'occasione per ringraziare coloro che la redassero con tanta pregevole cura.

(4) Le norme stabilite dall'allegato 2°, per quanto riguarda il sorvolo dell'alto mare, non possono essere in alcuna maniera derogate perchè — secondo una decisione presa dal Consiglio dell'I.C.A.O. — costituiscono delle regole applicabili al volo e alla manovra degli aeromobili a sensi dell'articolo 12 della Convenzione.

(V. « Standards Internationaux - Règles de l'Air », Annexe 2 - 2ª Edizione - Aprile 1952, pagg. 8 e 9).

(5) L'Italia, fin dal 18 agosto 1948, notificò all'I.C.A.O. che essa impiega la tabella stabilita nell'allegato e che, a domanda, può impiegare la tabella azzurra inserita nello stesso allegato.

Alla prima edizione dell'allegato sono stati già apportati 11 emendamenti, per i quali l'Italia comunicò le proprie approvazioni il 30 maggio 1952.

LEGISLATURA II - 1953-56 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI DOCUMENTI

(Facilitazioni del trasporto aereo internazionale), 10° (Telecomunicazioni aeronautiche), 13° (Inchieste sugli incidenti aerei), esistono alcune differenze, lievi le più, maggiormente sensibili le altre.

Così il Regolamento per la navigazione aereo approvato con regio decreto 11 gennaio 1925, n. 356, e successivi emendamenti, (articoli 189, 208, 219, 219-bis, 240, 242-bis, 243, 243-bis, 244, 230, 250 e 250-bis) stabilisce per i brevetti e licenze del personale di bordo sugli aeromobili, norme rispondenti a criteri che sono meno aggiornati e meno rispondenti all'odierno progresso tecnico, di quelli ai quali si ispirano le norme contenute nell'allegato 1° (6).

Le norme che nell'allegato 6° al § 6.3.3 disciplinano l'equipaggiamento per i voli a grande distanza con sorvolo di mare, hanno nel nostro regolamento formulazione lievemente differente (7).

La disciplina delle « Facilitazioni del trasporto aereo internazionale » contenute nell'allegato 9°, ha provocato da parte dell'Italia alcune riserve, sia per quanto riguarda il diritto di bollo, sia per ciò che concerne l'ammissione in franchigia, la istituzione di aeroporti o di zone franche (8).

(6) La differenza riguarda soprattutto la specializzazione dei piloti che viene giudicata tenendo conto delle obbligazioni professionali, e viene accertata con programmi particolari che tengono a porre in luce i requisiti tecnico-pratici necessari.

(7) Il paragrafo 6.3.3. dell'allegato 6° è formulato come segue:

« Oltre all'equipaggiamento prescritto in 6.3.1. e 6.3.2., quale dei due applicabile, il seguente equipaggiamento dovrà essere installato in tutti i velivoli quando sono impiegati su rotte lungo le quali il velivolo può trovarsi sull'acqua e a più di 120 minuti a velocità di crociera dalla costa nel caso di aeromobili impiegati secondo il paragrafo 5.2.2.3. dello stesso annesso 6 e a 90 minuti per tutti gli altri velivoli: segue comma a) ».

Mentre la regolamentazione italiana, attualmente in vigore, dice:

« Oltre all'equipaggiamento prescritto al paragrafo 6.3.1. e 6.3.2., quale dei due applicabile, il seguente equipaggiamento dovrà essere installato su tutti i velivoli quando sono impiegati su rotte il cui itinerario passa ad oltre 250 km. dalle coste: segue comma a) ».

(8) L'Italia ha fatto all'O.A.C.I. le seguenti notifiche: circa il paragrafo 2.13 (compilazione dei documenti concernenti l'aeromobile) — si riserva di percepire un diritto di bollo per la vidimazione dei documenti presentati sul

Più vaste, ma di natura formale, sono le differenze che esistono fra le norme riguardanti le Telecomunicazioni aeronautiche, di cui all'allegato 10°, e la relativa regolamentazione italiana (9).

territorio; circa il paragrafo 4.6 (raccomandazione) — i regolamenti attuali (legge doganale) non prevedono l'ammissione in franchigia doganale: circa i paragrafi 6.1. e 6.2. (aeroporti franchi - raccomandazioni): non si ritiene di stabilire, in un prossimo avvenire, aeroporti franchi o zone commerciali franche negli aeroporti internazionali.

(9) *Telecomunicazioni aeronautiche.* Esistono solo le differenze di cui appresso: esse, più che sostanziali, sono formali o attengono alla procedura, come rilevasi dal documento A.I.P. (pubblicazioni informazioni aeronautiche Italia). Le medesime sono state regolarmente notificate all'O.A.C.I. nei termini prescritti.

Parte III - Procedure - Cap. 4 - Servizio fisso aeronautico - paragrafo 4.1.4.3.1, comma 3) e 4), formulato come segue:

3) messaggi, provenienti da un esercente di aeromobili (i), aventi un interesse immediato per un aeromobile in volo o in partenza FF.:

4) avvisi meteorologici aventi interesse immediato per aeromobili in volo o in partenza (comunicati individualmente o diffusi) FF.:

In Italia è applicato con le seguenti precisazioni:

3) messaggi provenienti da un esercente di aeromobili (Società di N.A.) limitatamente ai messaggi presentati di interesse *occasionale* ed immediato per un aeromobile in volo o in partenza FF.;

4) avvisi meteorologici di interesse immediato per aeromobili in volo o in partenza (comunicati individualmente o diffusi) FF.

Tali messaggi devono essere giustificati da condizioni straordinarie esistenti e pertanto debbono essere approvati dal Servizio delle Telecomunicazioni.

Il paragrafo 4.1.4.5. *Messaggi inerenti la regolarità del volo.*

Tipo di messaggio. Comma 1) formulato come segue:

1) messaggi di carico, cioè messaggi comprendenti informazioni come il numero dei passeggeri e dei membri dell'equipaggio, il peso del carico e altre informazioni necessarie ai calcoli del peso e dell'equilibrio; possono essere inclusi altri dati essenziali per il rapido scarico degli aeromobili GG.

Nota. - I messaggi di carico sopra specificati saranno accettati solo se diretti al punto di previsto atterraggio o al più a due altri destinatari interessati nelle vicinanze del tratto di rotta percorso durante il volo cui il messaggio si riferisce.

In Italia è applicato con l'eccezione prevista nella specificazione di cui alla nota che segue il paragrafo.

Il paragrafo 4.1.4.8. *Messaggi di prenotazione posto* (Prefisso di priorità JJ) formulato come segue:

I messaggi di prenotazione posto sono quelli provenienti dagli esercenti di aeromobili (i), destinati a con-

LEGISLATURA II - 1953-56 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Per le « Inchieste sugli incidenti aerei » l'allegato 13° stabilisce l'obbligo per gli Stati contraenti di inviare copia delle inchieste stesse al Governo che ha immatricolato l'aeromobile e, nel caso di aeromobili immatricolati all'estero o di costruzione straniera, ri-

sentir loro di assicurarsi il posto necessario per i passeggeri, il volume o il peso da prevedere per le merci a bordo di aeromobili da trasporto pubblico, in partenza nelle 72 ore successive alla consegna del messaggio. Per distinguere, ai fini contabili, questo tipo di messaggio dagli altri aventi il prefisso di priorità JJ, saranno aggiunte al prefisso di priorità, nell'indirizzo, le lettere RES.

In Italia è applicato, con l'aggiunta della seguente dizione:

I messaggi di prenotazione posto possono essere originati anche da Società di Navigazione Aerea, da loro rappresentanti e da velivoli in volo.

Il paragrafo 4.1.4.9. Messaggi generali degli esercenti di aeromobili (*i*) (prefisso di priorità LL), formulato come segue:

Questi messaggi generali sono quelli emessi da esercenti di aeromobili (*i*) diversi da quelli specificati nei paragrafi 4.1.4.1. fino al 4.1.4.8. e che, a causa della loro importanza, interessano direttamente la condotta efficace ed economica delle attività giornaliere del trasporto aereo internazionale. Essi sottostanno alle condizioni seguenti:

1) tale categoria comprenderà i messaggi dei tipi specificati nei capoversi 4.1.4.5.2. fino al 4.1.4.5.7. che soddisfano alle specificazioni di tempo di detti capoversi;

2) questi messaggi saranno accettati solo se indirizzati a uffici o a rappresentanti degli esercenti di aeromobile (*i*);

3) i tipi dei messaggi che seguono non saranno accettati in questa categoria:

a) messaggi di terzi;

b) messaggi indirizzati a persone differenti dagli esercenti d'aeromobile o dai loro rappresentanti.

In Italia è applicato, con l'eccezione che non possono essere accettati sulla RSFTA (Rete senza fili telecomunicazioni aeronautiche) italiana, per espressa determinazione dell'Amministrazione PP. TT.

Il paragrafo 5.1.6.7. Messaggi che interessano la regolarità dei voli, formulato come segue:

I messaggi che riguardano la regolarità dei voli sono i seguenti:

1) messaggi relativi a modifiche degli orari d'aeromobile;

2) messaggi relativi alle manutenzioni degli aeromobili;

3) istruzioni agli agenti degli esercenti di aeromobili relativi a modifiche delle necessità dei passeggeri o dell'equipaggio, provocate da inevitabili cambiamenti negli orari normali. Le necessità personali dei passeggeri o dell'equipaggio non sono ammesse in questa categoria;

4) messaggi relativi ad atterraggi non previsti che deve fare un aeromobile;

conosce allo Stato di immatricolazione il diritto di far partecipare alle inchieste sugli incidenti osservatori da esso designati (4 e 5).

Le norme stabilite dal Codice della navigazione (artt. 826-830) dovranno essere pertanto modificate in quanto che non concedono alcuna pubblicità alle risultanze dell'inchiesta formale che il Ministro (vedi articolo 827 Codice di navigazione) ha la facoltà o meno di ordinare (l'inchiesta sommaria viene compiuta obbligatoriamente dal direttore dell'aeroporto competente; vedi articolo 826 Codice di navigazione), e non riconoscono allo Stato in cui è immatricolato l'aeromobile il diritto di assi-

5) messaggi relativi alle parti di ricambio e alla fornitura richiesta d'urgenza;

6) messaggi relativi al funzionamento o manutenzione degli impianti e servizi necessari alla sicurezza o alla regolarità del volo.

(Il testo definitivo del suddetto paragrafo, da inserire nell'annesso 10 è ancora in discussione presso l'O.A.C.I.).

In Italia è applicato nel modo appresso indicato:

I messaggi che riguardano la regolarità dei voli sono i seguenti:

1) messaggi relativi alle modifiche degli orari normali, da avere effetto entro le 72 ore che seguono la consegna del messaggio;

2) messaggi relativi alla manutenzione degli aeromobili quando l'aeromobile al quale è indirizzato il messaggio e dal quale il messaggio è trasmesso, è in rotta o quando la partenza è prevista entro 48 ore;

3) messaggi relativi a modifiche delle necessità collettive dei passeggeri, dell'equipaggio e del carico, provocate da inevitabili cambiamenti di orario normali e necessari alla regolarità del volo dell'aeromobile, in rotta o in partenza al quale è indirizzato il messaggio o dal quale il messaggio è trasmesso. Le necessità personali dei passeggeri o dell'equipaggio non sono ammesse in questa categoria;

4) messaggi relativi agli atterraggi non abituali che un aeromobile in rotta o in partenza, al quale è indirizzato il messaggio o dal quale il messaggio è trasmesso, in rotta o la cui partenza è prevista entro 48 ore;

5) messaggi relativi all'impiego ed alla manutenzione dei mezzi essenziali alla sicurezza ed alla regolarità delle operazioni di volo.

Parte IV - Codici e abbreviazioni

I codici sono integralmente applicati con l'aggiunta di: Gruppi complementari del Codice Q per uso eventuale nel caso di operazioni SAR da parte di mezzi aerei e navali di merci e soccorso. (Riportati nel « Nota Militare » n. 34-35 del 20 novembre 1954 allegato).

N.B. — Le differenze di cui sopra tra le norme e raccomandazioni degli Annessi e l'attuale regolamentazione italiana sono state comunicate all'O.A.C.I. nei termini prescritti.

stere allo svolgimento dell'inchiesta. Solo gli assicuratori, i danneggiati e coloro che abbiano interesse nell'aeromobile o nel carico possono essere sentiti a norma dell'articolo 828 del Codice di navigazione nel corso dell'inchiesta tecnico-formale.

§ 3. — METODO DA SEGUIRSI
PER RENDERLI ESECUTIVI.

I brevi cenni fatti sugli allegati permettono altrettanto brevi osservazioni sulla natura delle norme che essi contengono. La più parte sono norme regolamentari, solo alcune — e le abbiamo indicate — sono norme di legge. Quale è il procedimento da seguirsi per rendere esecutive le une e le altre?

A questa domanda, domanda legittima e naturale, sono state date risposte differenti. Secondo alcuni essendo stata approvata con una legge la convenzione di Chicago, il legislatore italiano ha anche approvato la norma che stabilisce che l'allegato, ove sia stata rispettata la procedura prevista nella Convenzione e il Governo non abbia notificato entro i termini previsti diverso avviso, diventa immediatamente efficace ed operante nel nostro ordinamento giuridico (10).

(10) E la tesi sostenuta da Baldoni (« Le Unioni Internazionali di Stati » in: Rivista Italiana per le Scienze Giuridiche, 1931, pag. 513 e « Gli Organi e gli Istituti nelle Unioni Internazionali » in: Rivista di diritto internazionale, 1931, pag. 377) e da Ambrosini (« Istituzioni di diritto Aeronautico ». Roma 1939, pag. 45).

Secondo altri, invece (11) è necessario sempre, affinché le norme degli allegati siano fonte di diritto in Italia, che si operi la ratifica di essi, secondo le forme che la Costituzione stabilisce (articoli 80 e 87).

Le due tesi meriterebbero più profondo esame (12), ma non crediamo sia possibile farlo nella presente relazione, in quanto esulerebbero dal compito che è stato ad essa affidato: illustrare il provvedimento di legge che è sottoposto all'esame del Senato.

Ora da quanto su esposto, il provvedimento pare perfettamente legittimo, in quanto rispettoso delle norme costituzionali e ampiamente giustificato dal fatto che la diversa natura delle norme contenute negli allegati (leggi, regolamenti, disposizioni imperative, raccomandazioni) richiede, per la loro attuazione, l'emendamento di provvedimenti numerosi e differenti per natura e per contenuto, e la facoltà concessa al Presidente della Repubblica ne permetterà l'emanazione in modo rapido e conforme alla materia da disciplinarsi.

Il vostro relatore ne propone quindi l'approvazione.

CARBONI, *relatore*.

(11) Vedi sull'argomento: Vedovato: Relazione citata; Malintoppi: « Considerazioni sugli Allegati tecnici alle Convenzioni internazionali relative all'Aviazione Civile ». Milano, 1951, pagg. 11, 29, 30. Giannini: « La Convenzione di Chicago 1944 sull'Aviazione Civile Internazionale ». Roma 1953, n. 49, pag. 77 e seguenti.

(12) Le ragioni addotte dagli autori citati nella nota precedente, per combattere la tesi sostenuta da Baldoni e da Ambrosini, non ci hanno affatto convinto.

DISEGNO DI LEGGE

Articolo unico.

Con decreti del Presidente della Repubblica da emanarsi su proposta del Ministro per gli affari esteri di concerto con il Ministro per la difesa, potranno essere resi esecutivi gli allegati tecnici alla Convenzione per l'aviazione civile internazionale, conclusa a Chicago il 7 dicembre 1944 e resa esecutiva con decreto legislativo 6 marzo 1948, n. 616, ed i relativi emendamenti.

La predetta facoltà potrà essere esercitata nel termine di tre anni dalla data di entrata in vigore della presente legge.