



TRASPORTO AEREO: SICUREZZA DELL'AVIAZIONE CIVILE

La sicurezza dell'aviazione (da non confondere con la sicurezza aerea^[1]) è intesa a prevenire atti dolosi contro gli aeromobili e i loro passeggeri ed equipaggi. Sulla scia dei terribili attentati del 2001, l'UE ha adottato una serie di norme di sicurezza finalizzate alla protezione dell'aviazione civile. Tali norme vengono aggiornate regolarmente per tener conto dell'evolvere dei rischi. Gli Stati membri hanno facoltà di applicare misure più rigorose.

BASE GIURIDICA

Articolo 100, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

OBIETTIVI

La sicurezza dell'aviazione è finalizzata a prevenire atti di interferenza illecita, innanzi tutto facendo in modo che oggetti pericolosi come armi ed esplosivi non possano essere introdotti a bordo degli aerei. Si tratta di una questione che già da decenni figurava tra le priorità di intervento e che è divenuta pressante dopo gli attentati terroristici del settembre 2001. Dopo il 2001, il quadro regolamentare in materia è stato notevolmente potenziato un po' ovunque nel mondo, a livello di singoli Stati — attraverso forme di cooperazione o accordi internazionali — o tramite l'Organizzazione internazionale dell'aviazione civile^[2] (ICAO) e l'Allegato 17 della Convenzione di Chicago e il relativo programma universale di controlli di sicurezza^[3] (USAP). L'Unione europea, da parte sua, ha sviluppato una politica adeguata che viene aggiornata periodicamente per tener conto dell'evoluzione di rischi e minacce nonché dei progressi in campo tecnologico.

[1]La sicurezza aerea riguarda la progettazione, la costruzione, la manutenzione e l'utilizzo degli aeromobili (cfr. [3.4.9](#)).

[2]L'Organizzazione internazionale dell'aviazione civile (ICAO) è l'agenzia specializzata delle Nazioni Unite che è stata istituita dalla Convenzione sull'aviazione civile internazionale (nota anche come Convenzione di Chicago), firmata il 7 dicembre 1944, e alla quale aderiscono oggi 191 Stati. L'ICAO elabora in particolare norme e pratiche raccomandate (SARP — standards and recommended practices) cui i paesi firmatari devono dare attuazione, ma non esistono meccanismi vincolanti per garantirne l'adeguata applicazione.

[3]L'allegato 17 della Convenzione di Chicago definisce le norme e le pratiche raccomandate per tutelare la sicurezza dei trasporti aerei internazionali. Il programma universale di controlli di sicurezza (USAP) è stato varato nel 2002 per monitorare il rispetto di tali norme da parte dei paesi aderenti all'ICAO.



RISULTATI CONSEGUITI

Sulla scia degli attentati terroristici del settembre 2011, è stato adottato il regolamento (CE) n. 2320/2002^[4], finalizzato alla protezione dell'aviazione civile e alla definizione di criteri per un'interpretazione comune, da parte degli Stati membri, dell'Allegato 17 della Convenzione di Chicago. Nel marzo 2008 tale regolamento è stato sostituito dal regolamento (CE) n. 300/2008^[5].

Detto regolamento è stato adottato dal Parlamento europeo e dal Consiglio al fine di istituire regole e norme fondamentali comuni sulla sicurezza dell'aviazione, nonché meccanismi atti a monitorarne il rispetto. Esso è stato completato da una serie di disposizioni (misure di portata generale intese a integrare le norme fondamentali comuni o disposizioni particolareggiate necessarie per dare attuazione a tali norme^[6]) adottate dalla Commissione secondo la procedura di comitatologia. Vale la pena di rilevare che le disposizioni di esecuzione «che contengono informazioni riservate sotto il profilo della sicurezza» non sono pubblicate. Il quadro regolamentare dell'UE si basa su norme comuni vincolanti e sui principi fondamentali elencati qui di seguito:

- ogni Stato membro è responsabile della sicurezza dei voli in partenza dal suo territorio («responsabilità dello Stato ospitante», come stabilito dall'ICAO);
- passeggeri, equipaggio e bagagli devono essere sottoposti a controlli prima dell'imbarco; anche le merci, la posta e le provviste di bordo devono essere sottoposti a controlli prima di essere caricate a bordo, a meno che siano state sottoposte ad adeguati controlli di sicurezza;
- gli Stati membri hanno facoltà di applicare misure più rigorose, qualora le ritengano necessarie.

Il quadro regolamentare dell'UE copre tutti gli elementi della catena del trasporto aereo che possono incidere sulla sicurezza degli aeromobili e/o delle infrastrutture, ossia l'aeroporto, l'aeromobile, i passeggeri, i bagagli, le merci, le provviste di bordo e le forniture per l'aeroporto, il personale e le apparecchiature di sicurezza. Le norme UE si applicano a tutti gli aeroporti dell'Unione aperti all'aviazione civile, a tutti gli operatori che forniscono servizi in tali aeroporti, inclusi i vettori aerei, e a tutti gli operatori che «applicano norme per la sicurezza aerea» e che forniscono beni o prestano servizi in tali aeroporti o tramite essi^[7]. Le norme di sicurezza applicabili possono tuttavia essere adeguate in funzione dell'aeromobile, del volo o del traffico aereo.

In questo contesto ogni Stato membro designa un'unica autorità responsabile del coordinamento e del monitoraggio dell'attuazione delle norme sulla sicurezza dell'aviazione e redige e attua altresì un «programma nazionale per la sicurezza dell'aviazione civile» (che definisce ruoli ed obblighi di tutti gli operatori interessati). Gli Stati membri redigono e attuano anche un «programma nazionale per il controllo

[4]GU L 355 del 30.12.2002, pag. 1.

[5]GU L 97 del 9.4.2008, pag. 72.

[6]Le misure particolareggiate per l'attuazione delle norme fondamentali comuni sono consolidate nel regolamento (UE) 2015/1998.

[7]Le norme dell'UE in materia di sicurezza dell'aviazione si applicano anche a Norvegia, Islanda, Liechtenstein e Svizzera.



della qualità» (per verificare in che misura gli operatori rispettano le norme e ovviare alle carenze riscontrate), impongono sanzioni in caso di violazioni e cooperano con la Commissione in occasione delle ispezioni da essa effettuate per controllare il rispetto delle norme dell'UE sulla sicurezza dell'aviazione. Ogni operatore interessato deve redigere e attuare un «programma per la sicurezza» per conformarsi al diritto dell'Unione e al «programma nazionale per la sicurezza aerea» dello Stato membro in cui è situato. La Commissione, da parte sua, effettua ispezioni senza preavviso presso gli aeroporti e gli operatori, in collaborazione con le autorità nazionali competenti per la sicurezza dell'aviazione (che a loro volta sono soggette a ispezioni) al fine di controllare l'applicazione della normativa dell'Unione.

A partire da luglio 2014 i vettori aerei che intendono trasportare merci nell'UE provenendo da un aeroporto di un paese terzo devono rispettare il programma ACC3, al fine di garantire che tali merci siano sottoposte a un controllo fisico conformemente alle norme dell'UE. A questo proposito, le autorità competenti interessate degli Stati membri effettueranno se necessario verifiche in loco negli aeroporti di paesi terzi.

Per agevolare il trasporto aereo la Commissione ha facoltà di riconoscere l'equivalenza delle norme dei paesi terzi in materia di sicurezza dell'aviazione, come avviene attualmente con gli Stati Uniti, il Canada e altri paesi europei non appartenenti all'UE. Inoltre, a partire da giugno 2012 l'UE e gli Stati Uniti riconoscono i reciproci sistemi di sicurezza nel campo del trasporto aereo di merci, sia che esse siano trasportate a bordo di aeromobili cargo sia a bordo di voli passeggeri. Di conseguenza, i vettori aerei che trasportano merci tra l'UE e gli USA non hanno bisogno di applicare ulteriori requisiti dell'UE o degli Stati Uniti.

In base al quadro legislativo attuale, sono gli Stati membri a decidere come debbano essere coperti i costi delle misure inerenti alla sicurezza dell'aviazione. Nel 2009 la Commissione ha presentato una proposta di direttiva intesa a garantire il rispetto di principi fondamentali quali l'aderenza dei diritti ai costi e la non discriminazione tra vettori e passeggeri^[8]. Tuttavia la proposta non conteneva una chiara indicazione a favore del finanziamento pubblico piuttosto che del principio «chi utilizza paga», rimettendosi al principio di sussidiarietà per determinare chi dovrebbe sostenere i costi per la sicurezza. In assenza dell'approvazione del legislatore, la proposta è stata ritirata dalla Commissione nel 2015.

RUOLO DEL PARLAMENTO EUROPEO

Il Parlamento europeo ha sempre ritenuto che la sicurezza dell'aviazione civile sia una delle principali preoccupazioni dell'Unione europea ed ha appoggiato l'istituzione di un sistema rigoroso ed efficace volto a prevenire ed evitare qualsiasi attentato terroristico. Nel contempo, il Parlamento ha insistito anche sull'importanza dei diritti fondamentali dei cittadini e sulla necessità di controbilanciare le misure intese a migliorare la sicurezza dell'aviazione con garanzie solide e adeguate volte a proteggere la privacy, la dignità personale e la salute dei cittadini.

Con una risoluzione approvata il 23 ottobre 2008, il Parlamento ha ad esempio costretto la Commissione a ritirare e modificare la proposta relativa ai body scanner, mentre

[8][COM\(2009\)0217](#).



con la sua relazione del 1o giugno 2011 ha chiesto che fosse escluso l'impiego, nei controlli di sicurezza, di qualsiasi tecnologia che si avvalga di radiazioni ionizzanti, raccomandando altresì che vengano utilizzati unicamente modelli stilizzati e che i relativi dati non siano memorizzati o salvati. La normativa sui body scanner adottata nel novembre 2011^[9] risponde a tali criteri.

In linea generale, il Parlamento reputa inadatta la procedura di comitatologia nel settore della sicurezza aerea, quantomeno per le misure che incidono sui diritti dei cittadini. Nella sua relazione del giugno 2011 il Parlamento ha dunque chiesto di essere pienamente associato attraverso la procedura di codecisione – il che finora non è avvenuto.

Nella sua relazione del giugno 2011 il Parlamento ha dunque chiesto di essere pienamente associato attraverso la procedura di codecisione — il che finora non è avvenuto. Per quanto concerne il finanziamento delle misure di sicurezza, il Parlamento è dell'avviso che i diritti per le misure di sicurezza debbano coprire solo i costi della sicurezza e che gli Stati membri che applicano misure più rigorose debbano farsi carico dei costi supplementari che ne derivano.

Altre decisioni del Parlamento europeo in materia:

- Risoluzione del 23 ottobre 2008 sull'impatto delle misure di sicurezza aerea e dell'impiego di «body scanner» sui diritti umani, la vita privata, la dignità personale e la protezione dei dati^[10];
- Risoluzione legislativa del 5 maggio 2010 sulla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente i diritti per le misure di sicurezza dell'aviazione^[11];
- Relazione del 6 luglio 2011 sulla sicurezza dell'aviazione, con particolare riferimento ai body scanner^[12].

Esteban Coito
05/2019

[9] Regolamento (UE) n. 1141 della Commissione (GU L 293 dell'11.11.2011) e regolamento (UE) n. 1147/2011 della Commissione (GU L 294 del 12.11.2011).

[10] GU C 15 E del 21.1.2010, pag. 71.

[11] GU C 81 E del 15.3.2011, pag. 164.

[12] GU C 33 E del 5.2.2013, pag. 125.

