

# CAMERA DEI DEPUTATI

N. 67

## PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del Deputato ACCAME

*Presentata il 20 giugno 1979*

### Disciplina dei servizi aerei non di linea

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il problema della disciplina dei servizi aerei non di linea con precipuo riferimento ai voli *charter* è stato già oggetto di precedenti iniziative, a livello parlamentare e a livello governativo.

Poiché tali iniziative risultano bloccate per la divergenza di valutazione su alcuni nodi qualificanti, abbiamo avvertito la necessità, anche per correggere gli squilibri esistenti a vantaggio delle compagnie aeree straniere, di dare un nuovo costruttivo contributo.

Il concetto guida in questa operazione è stato quello di determinare con organicità e coerenza un quadro di riferimento che risponda agli obiettivi di certezza normativa reclamati dagli operatori turistici e di propulsione della bandiera italiana nel mercato *charteristico*, secondo le indicazioni fornite dall'indagine conoscitiva sull'aviazione civile che la X Commissione permanente ha svolto nella trascorsa VII legislatura. Riteniamo, difatti, che sol-

tanto su questa impostazione possa proficuamente confluire l'adesione di coloro che a diverso titolo sostennero le precedenti iniziative con l'obiettivo di portare a soluzione il problema, ormai non solo maturato ma anche approfonditamente sviscerato nel dibattito che si è aperto nel Paese.

Si tratta innanzitutto di un problema di partecipazione e di inserimento delle compagnie italiane nel traffico turistico che interessa il nostro Paese e che è avviato con aeromobili stranieri per oltre il 90 per cento in termini di passeggeri, secondo i dati più recenti della Direzione generale dell'aviazione civile riferiti al 1978.

Occorre poi promuovere idonee misure allo scopo di stabilizzare per il tramite di un ruolo *charteristico* italiano più attivo i flussi turistici verso i nostri aeroporti, di riassetare con l'acquisizione dei voli in valuta pregiata la bilancia dei pagamenti e di promuovere in conseguen-

za degli investimenti charteristici l'espansione dei livelli occupazionali, diretti e indotti.

La questione principale da risolvere ai fini di una equa legislazione in materia è legata alla definizione del *charter* in maniera non avulsa dalle esigenze primordiali del servizio di linea. La *vis legiferandi* deve essere funzione non soltanto degli obiettivi precennati in ordine all'importanza del turismo nell'economia nazionale, ma anche di una adeguata tutela del vettore a capitale pubblico Alitalia, da ogni forma di scorretta concorrenza del *charter* a danno dei servizi di linea.

Il bilanciamento che tale duplice finalità si propone di perseguire deve essere necessariamente ispirato ad equità, in perfetta aderenza alle reali esigenze del trasporto aereo, agli interessi dell'utenza e fondarsi su soluzioni praticabili.

In questo contesto è da escludere ogni indicazione che penalizzi in qualche modo gli operatori italiani a vantaggio esclusivo della concorrenza straniera, con ciò svuotando di contenuto ed anzi contrastando la finalità di favorire nel settore un ruolo propulsivo nazionale. È parimenti da evitare la subordinazione dell'attività charteristica organizzata dai vettori italiani ai programmi stagionali di linea, sia pure limitatamente alle rotte in concessione effettivamente esercite dall'impresa pubblica Alitalia, perché non sembra realistico né praticabile fondare una programmazione di norma pluriennale su schemi variabili, influenzati da numerosi fattori esterni. Si tratterebbe, inoltre, di una limitazione unilaterale e discriminatoria a danno dei soli vettori italiani, assolutamente da evitare nell'interesse stesso dell'Italia. Ci è parso, invece, che l'allineamento sulle posizioni europee, unitamente alla previsione di meccanismi di obiettivo controllo dell'attività *charter*, costituisca una condizione di garanzia e di equilibrio.

Condividiamo la filosofia di base di coloro che al libero esercizio da parte di imprese aeree italiane dei soli voli *charter* ammessi e organizzati nel rispet-

to di precise condizioni — a superamento dell'attuale regime della preventiva autorizzazione — abbinano un sistema di controlli ministeriali sui voli e in caso di infrazioni l'irrogazione di sanzioni pecuniarie, nonché la sospensione e la revoca della licenza nei casi di maggiore gravità e recidività.

Ulteriori meccanismi di controllo non sembrano congrui perché il *charter* non è ritenuto automaticamente concorrenziale del servizio di linea allorché presenta carattere periodico e ripetitivo, potendosi determinare fatti concorrenziali indipendentemente dalla periodicità e ripetitività del *charter* quando il Governo agisca sulle condizioni dei tipi di *charter* ammessi e non mantenga i connotati distintivi dei due tipi di servizi.

Dalle ricerche di mercato più accreditate apprendiamo che oltre l'80 per cento dell'attività charteristica nel mondo ha carattere ripetitivo. Tale modo di essere sta semplicemente ad indicare che un prodotto di massa quale il *charter* obbedisce nell'attuale fase storica del suo sviluppo ai canoni della industrializzazione del turismo e secondo i quali è possibile minimizzare i costi con programmi di lungo periodo e massimizzare i ricavi con la espansione della domanda che i prezzi vantaggiosi comportano.

Necessario ci è sembrato, invece, evidenziare il concetto della tutela del servizio di linea attraverso un vincolo in tal senso necessariamente generico nel quadro di riferimento cui dovrà attenersi il Governo nella stesura del regolamento di attuazione. Ogni indebita ingerenza concorrenziale potrà essere risolta in quell'ambito, senza orpelli discriminatori o anacronistici o illogici, tenendo conto dell'evoluzione della materia in campo internazionale, e quindi dell'esigenza di strumenti flessibili quale il decreto ministeriale, nonché degli studi ancora in corso in sede ICAO. Non mancano, tuttavia, coloro i quali intendono ricorrere al bilanciamento dell'attività *charter* rispetto a quella di linea per mezzo di strumenti aggiuntivi quali quello del controllo aprioristico

della capacità. A costoro, che peraltro non sembrano assaliti dal dubbio che così pensando postulano l'identità delle due attività (identità assolutamente inesistente), chiediamo: perché allora regolamentare il *charter* nel dettaglio financo in aspetti che ne limitano la commercializzazione presso gli utenti e gli operatori turistici?

Il testo della presente proposta di legge rispecchia come impostazione quello approvato in sede referente dalla X Commissione permanente, ma si prefigge sostanzialmente di recuperarne la *ratio* con adattamenti ispirati alla realtà del fenomeno e ad esigenze di coerenza.

Con l'articolo 1 operiamo un salto nella storia dell'aviazione civile italiana promuovendo i voli *charter* da servizi minori al rango dei servizi non di linea con lo adeguamento della denominazione del titolo del capo II del codice della navigazione al diritto pubblico internazionale.

L'articolo 2 conferma il regime della licenza per le imprese italiane e codifica quello autorizzatorio per le imprese straniere, nell'ambito di garanzie da fornirsi da parte dei Paesi di appartenenza. Esso, inoltre, introduce il principio del libero esercizio dei voli *charter* nel rispetto delle disposizioni che saranno contenute nel regolamento di attuazione.

Con l'articolo 3 si ribadiscono i requisiti di nazionalità cui subordinare il rilascio delle licenze e si estendono agli esercizi dei voli *charter* gli obblighi assicu-

rati finora applicabili ai soli concessionari di servizi di linea.

All'articolo 4 è fissata la durata delle licenze, che può oscillare da tre a cinque anni, e introdotto il principio del silenzio-rinnovo delle licenze, a riparazione degli eccessi di discrezionalità dell'operato della pubblica amministrazione rilevati negli anni recenti.

L'articolo 5, oltre a riprendere il contenuto del vigente articolo 791 del codice della navigazione, introduce anche, in ordine all'inosservanza del regolamento di attuazione, la sanzione amministrativa da 1 milione a 50 milioni e, nei casi più gravi e di recidività, la sospensione e la revoca della licenza. Riteniamo che tale deterrente contribuirà anche a moralizzare certi mercati che attualmente beneficiano della inadeguatezza normativa nel settore.

L'articolo 6 fissa i criteri e i principi direttivi entro cui il Governo e per esso il Ministro dei trasporti entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge sarà tenuto ad esercitare attivamente la funzione regolamentare.

Onorevoli colleghi, la proposta di legge che vi sottoponiamo, stante il dibattito proficuo in corso nel Paese, è matura per un pronto esame e per una rapida approvazione. Confidiamo, quindi, in una favorevole accoglienza, convinti che la ragione delle cose sia nelle cose e non nelle astrazioni e nelle presunzioni.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

La denominazione del Capo II, Titolo VI, Libro I, parte seconda del codice della navigazione è sostituita dalla seguente:

« Dei servizi non di linea, del lavoro aereo e delle scuole di pilotaggio ».

## ART. 2.

L'articolo 788 del codice della navigazione è sostituito dal seguente:

« *Licenze ed autorizzazioni.* — I servizi di trasporto aereo non di linea, di lavoro aereo e le scuole di pilotaggio, non possono essere esercitati senza la preventiva licenza del Ministro dei trasporti, rilasciata alle condizioni e nei limiti stabiliti dagli articoli 789, 790, 791 e dal regolamento di attuazione del presente capo, da emanarsi con decreto del Ministro dei trasporti.

I servizi di trasporto aereo non di linea possono essere effettuati anche da stranieri a condizione di reciprocità, previa autorizzazione per singoli voli e per serie di voli, salvo che altrimenti disposto in convenzioni internazionali e fatto salvo il disposto dell'articolo 780 (Riserva del cabotaggio). Gli esercenti stranieri devono essere preventivamente accreditati dalle competenti autorità dello Stato di appartenenza.

Conseguita la licenza o l'autorizzazione i voli possono essere effettuati nel rispetto di tutte le condizioni operative prescritte, nonché delle disposizioni del regolamento di cui al primo comma ».

## ART. 3.

L'articolo 789 del codice della navigazione è sostituito dal seguente:

« *Condizione per il rilascio delle licenze.* — Le licenze previste dall'articolo pre-

cedente possono essere rilasciate soltanto alle persone, enti e società indicate nell'articolo 751.

Al vettore che esercita i servizi di trasporto aereo non di linea si applicano le disposizioni di cui all'articolo 941 e agli articoli da 996 a 1000 ».

#### ART. 4.

L'articolo 790 del codice della navigazione è sostituito dal seguente:

« *Durata.* — Le licenze di cui all'articolo 788 hanno la durata da tre a cinque anni. Dette licenze sono revocabili prima della loro scadenza solo per comprovato motivo di pubblico interesse e si intendono rinnovate per uguale periodo qualora il titolare, che abbia presentato domanda di rinnovo corredata dalla documentazione prescritta almeno 180 giorni prima della scadenza, non riceva notifica del rigetto motivato dalla domanda o dalla irregolarità della documentazione almeno 90 giorni prima di detta scadenza ».

#### ART. 5.

L'articolo 791 del codice della navigazione è sostituito dal seguente:

« *Divieto di cessioni e sanzioni.* — Il servizio per il quale è stata rilasciata la licenza non può essere ceduto, nemmeno in parte, senza il preventivo assenso del ministro dei trasporti.

Chiunque non osservi le disposizioni del presente titolo, nonché del regolamento di attuazione del presente capo, è punito con la sanzione amministrativa da lire 1 milione a lire 50 milioni oppure, nei casi più gravi e limitatamente agli esercenti italiani, con la sospensione e, per i recidivi, con la revoca della licenza. Le sanzioni sono applicate con decreto del Ministro dei trasporti ».

## ART. 6.

Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge il Ministro dei trasporti emana con proprio decreto il relativo regolamento di attuazione che dovrà stabilire:

1) i requisiti tecnici, assicurativi, finanziari e operativi necessari per ottenere la licenza ad esercitare trasporti aerei non di linea, servizio di lavoro aereo e scuole di pilotaggio;

2) le modalità di rilascio delle licenze;

3) i tipi, le caratteristiche e i modi di offerta dei servizi di trasporto aereo non di linea ammessi, eserciti da vettori sia nazionali che stranieri, avuto riguardo alla prassi corrente e consolidata in materia, agli interessi delle comunità italiane all'estero, all'equilibrio della bilancia dei pagamenti, alla rilevanza che il trasporto aereo non di linea ha per lo sviluppo dell'economia turistica italiana, nonché ai livelli di compatibilità con i servizi aerei di linea;

4) i controlli sul rispetto della normativa vigente per la effettuazione dei servizi di trasporto aereo non di linea, di lavoro aereo e delle scuole di pilotaggio, nonché le sanzioni in caso di inosservanza e la procedura per la loro applicazione.