

RIVISTA^{DI} POLIZIA

RASSEGNA DI DOTTRINA
TECNICA E LEGISLAZIONE

ANNO SETTANTATREESIMO

2020



ARACNE

RIVISTA DI POLIZIA

RASSEGNA DI DOTTRINA, TECNICA E LEGISLAZIONE

FONDATA DA UGO PIOLETTI

Direttori

† GIOVANNI PIOLETTI
Presidente aggiunto on.
della Corte Suprema di Cassazione

MARCELLO GALLO
Ordinario di diritto penale
nell'Università di Roma

FRANCO COPPI
Ordinario di diritto penale
nell'Università di Roma

CARLO MOSCA
Presidente on. di Sezione
del Consiglio di Stato

Direttore

UGO PIOLETTI
Professore aggregato di diritto penale
nell'Università di Camerino

Comitato scientifico di Direzione

MAURO CATENACCI, Ordinario di Diritto penale nell'Università di Roma Tre – GIULIO CAZZELLA, Prefetto della Repubblica – ANTONIO FIORELLA, Ordinario di Diritto penale nell'Università di Roma "La Sapienza" – MASSIMO LUCIANI, Ordinario di Diritto costituzionale nell'Università di Roma "La Sapienza" – PIER FRANCESCO IOVINO, Primo Dirigente della Polizia di Stato addetto al Ministero dell'Interno – VINCENZO MAIELLO, Ordinario di Diritto penale nell'Università di Napoli "Federico II" – BERNARDO GIORGIO MATTARELLA, Ordinario di Diritto amministrativo nella LUISS Guido Carli – ENRICO MEZZETTI, Ordinario di Diritto penale nell'Università di Roma Tre – LEONARDO MAZZA, Ordinario di Diritto penale nell'Università di Siena – MARIO MORCELLINI, Ordinario di Sociologia dei processi culturali e comunicativi nell'Università di Roma "La Sapienza" – CARLO MOSCA, Consigliere di Stato – ALESSANDRO PAJNO, Presidente del Consiglio di Stato – FILOMENA PICCARRETA, V. Prefetto, Ufficio Gabinetto del Ministero dell'Interno – RANIERI RAZZANTE, Docente di legislazione antiriciclaggio nell'Università di Bologna – SILVIO RIONDATO, Ordinario di Diritto penale nell'Università degli Studi di Padova – SIMONA SARACINO, V. Prefetto aggiunto presso l'Ufficio per l'Amministrazione Generale del Dipartimento della Pubblica Sicurezza del Ministero dell'Interno – ERNESTO UGO SAVONA, Ordinario di Criminologia nell'Università Cattolica di Milano – GIUSEPPE SCANDONE, Dirigente Generale della Pubblica Sicurezza, Direttore della Direzione Centrale per le Risorse Umane – SANDRO STAIANO, Ordinario di Diritto costituzionale nell'Università di Napoli "Federico II" – FRANCESCO TAGLIENTE, Prefetto di Pisa – MARIO TRAPANI, Ordinario di Diritto penale nell'Università di Roma Tre – MARCO VALENTINI, Prefetto di Napoli, PIETRO ZANGANI, Ordinario di medicina legale e delle assicurazioni nell'Università di Napoli.

Comitato di Redazione

GUSTAVO BARBALINARDO, Magistrato Corte d'Appello di Roma – PIERLUIGI CIPOLLA, Magistrato ordinario, Docente LUMSA – PIETRO DUBOLINO, Magistrato della Corte di Cassazione – FRANCESCO MAZZA, Professore a c. di diritto penale nell'Università di Cassino – ALFREDO MONTAGNA, Sostituto Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione – PATRIZIA MAZZA TAVERNITI, Professore a. c. di Diritto penale nell'Università di Cassino – FRANCESCA ROSSO BELLINZONI

Direttore responsabile e proprietario della testata: Ugo Pioletti

Direzione e redazione: viale Tito Livio, 59 – 00136 Roma

Editore e amministrazione:

Gioacchino Onorati editore S.r.l.

via Vittorio Veneto 20, 00020 – Canterano (RM)

(06) 45551463 – www.aracneeditrice.it – info@gioacchinoonoratieditore.it

ISSN 0035-6476

ISBN 978-88-255-3573-0

Iscrizione n. 165/2019 del 5 dicembre 2019, registro stampa Tribunale di Roma

DOTTRINA

VALENTINO GARDI – La disciplina della sicurezza aerea: gli atti di interferenza illecita 3

GIURISPRUDENZA

CASSAZIONE PENALE

MASSIMARIO

Caccia – Esercizio – In genere – Reato di cui all’art. 21, lett. r) della l. n. 157 del 1992 – Atteggiamiento di caccia – Necessità – Caratteristiche – Elementi sintomatici – Fattispecie (con nota di PATRZIA TAVERNITI MAZZA, *Gli elementi sintomatici dell’atteggiamiento venatorio*. 23

Abuso di informazioni privilegiate (“insider trading”) – Reato di pericolo e di mera condotta – Effetto di elisione del margine di rischio delle operazioni su titoli – Necessità – Esclusione. 24

Abuso di informazioni privilegiate (“insider trading”) – “Informazione privilegiata intermedia” – Rilevanza – Condizioni – Fattispecie. 67

Abuso di informazioni privilegiate (“insider trading”) – “Insider” primario – Fattispecie. 68

Abuso di informazioni privilegiate (“insider trading”) – Sanzioni amministrative già inflitte in via definitiva – Disapplicazione della sanzione penale – Ammissibilità – Condizioni. 68

Acque – Tutela penale delle acque – Scarichi di acque reflue provenienti da docce di centri termali – Reato – Sussistenza – Ragioni.	71
Appropriazione indebita – Appropriazione indebita ai danni di una società – Condotta commessa dal legale rappresentante – Legittimazione alla proposizione della querela da parte del singolo socio – Configurabilità – Ragioni.	72
Appropriazione indebita – Oggetto del reato – Dati informatici o “files” sottratti da un computer aziendale restituito “formattato” – Cosa mobile – Configurabilità – Ragioni.	74
Appropriazione indebita – Prelievo di somme depositate su conto corrente condominiale da parte dell’amministratore – Compensazione con crediti preesistenti non certi né liquidi ed esigibili – Esercizio arbitrario delle proprie ragioni – Esclusione – Appropriazione indebita – Sussistenza.	75
Legge penale – Legge processuale – “Tempus regit actum” – Applicabilità in caso di successione di interpretazioni giurisprudenziali difformi – Esclusione – Provvedimento di merito emesso in ossequio ad orientamento della Corte di cassazione successivamente superato – Legittimità – Esclusione – Fattispecie.	76
Peculato – Omessa o insufficiente rendicontazione delle spese sostenute dal pubblico agente – Rilevanza ai fini della prova della sussistenza del reato – Esclusione – Elemento indiziario – Configurabilità – Fattispecie.	82
Prove – Mezzi di ricerca della prova – Intercettazioni di conversazioni o comunicazioni – Utilizzazione – Divieti – Attività di contrasto svolta dalla polizia giudiziaria in ordine a reati sessuali – Autorizzazione dell’Autorità giudiziaria – Presupposti – Valutazione “ex ante” – Necessità – Fattispecie.	84
Traffico di influenze illecite – Millantato credito – Abrogazione del reato di millantato credito previsto nell’art. 346, comma secondo, cod. pen. – Nuova fattispecie di traffico di influenze illecite ex art. 346-bis cod. pen. – Continuità normativa – Insussistenza – Ragioni.	87

NOTE A SENTENZA

PATRZIA TAVERNITI MAZZA – Gli elementi sintomatici dell’atteg-
giamento venatorio 95

QUESTIONI E COMMENTI

ANGELO VICARI – La custodia delle armi 101

I LIBRI

ANTOLOGIA DI RIVISTE

Giornale di diritto amministrativo, n. 6/2019; n. 1/2020. 109

RECENSIONI

NICOLA PISANI, *Crisi d’impresa e diritto penale*, Il Mulino, Bologna,
2018, pp. 236, € 22. 119

LEGGI, DECRETI E CIRCOLARI

LEGGI E DECRETI

Esecuzione e ordinamento penitenziario – Misure urgenti in materia di detenzione domiciliare o differimento dell'esecuzione della pena, nonché in materia di sostituzione della custodia cautelare in carcere con la misura degli arresti domiciliari, per motivi connessi all'emergenza sanitaria da COVID-19, di persone detenute o internate per delitti di criminalità organizzata di tipo mafioso, terroristico e mafioso, o per delitti di associazione a delinquere legati al traffico di sostanze stupefacenti o per delitti commessi avvalendosi delle condizioni o al fine di agevolare l'associazione mafiosa, nonché di detenuti e internati sottoposti al regime previsto dall'articolo 41-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354, nonché, infine, in materia di colloqui con i congiunti o con altre persone cui hanno diritto i condannati, gli internati e gli imputati. Decreto legge 10 maggio 2020, n. 29 (in *Gazzetta ufficiale* n.119 del 10 maggio 2020; vigente al: 11 maggio 2020)

DOTTRINA

La disciplina della sicurezza aerea

Gli atti di interferenza illecita

Valentino Gardi

Dottore in Giurisprudenza, specializzando in Professioni Legali presso la Scuola di Specializzazione per le Professioni Legali dell'Università degli Studi di Firenze; Collaboratore di cattedra in diritto della Navigazione e in diritto dei Trasporti presso l'Università degli Studi di Bologna; Praticante Avvocato del Foro di Venezia.

SOMMARIO: I. Osservazioni introduttive, 3 – 2. I concetti tecnico-giuridici di safety e security. Gli atti di interferenza illecita, 5 – 3. Disciplina generale del ruolo del comandante di aeromobile in tema di sicurezza, 7 – 4. Il Programma Nazionale per la Sicurezza (PNS), 9 – 5. Dall'11 settembre 2001 a oggi: normativa europea e internazionale., 12 – 6. Normativa sul trasporto di oggetti a bordo degli aeromobili: limiti e deroghe, 17.

I. Osservazioni introduttive

Occorre evidenziare che, negli ultimi anni, il mondo occidentale (e non solo) sta passando uno dei periodi più bui della propria storia a causa dell'aumento di attentati terroristici nei confronti dei popoli. Gli attentati dell'11 settembre 2001, e quelli che si sono susseguiti fino ad oggi, hanno messo in evidenza che questi atti di "guerra" possono riguardare qualsiasi area geografica del mondo e non solo quelle ad alta criticità ⁽¹⁾.

È giusto constatare che a bordo degli aeromobili il rischio di dirottamenti resta molto elevato.

La normativa in tema di sicurezza a bordo trova un proprio corollario applicativo dal decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti del 21 luglio 2009 ⁽²⁾, il quale ha designato l'Ente nazio-

1. Sul punto si veda il "Quadro normativo e Attività" dell'ENAC in <https://www.enac.gov.it/sicurezza-aerea/security/quadro-normativo-e-attivita%C3%A0>.

2. DM. 21/07/2009, Ministero delle infrastrutture e dei trasporti "Designazione dell'autorità responsabile del coordinamento e del monitoraggio dell'attuazione del-

nale per l'aviazione civile (ENAC), quale unica autorità responsabile del coordinamento e del monitoraggio dell'attuazione delle norme fondamentali comuni in tema di sicurezza aerea; in particolare ai sensi degli artt. 10 e 11 del Reg. (CE) 300 del 2008 ⁽³⁾, l'ENAC ha il compito di assicurare la redazione, l'aggiornamento e l'attuazione del Programma Nazionale per la Sicurezza dell'aviazione civile e del Programma Nazionale (PNS), finalizzato al controllo di qualità della sicurezza dell'aviazione civile ⁽⁴⁾.

Al fine di esperire tali compiti e le suddette funzioni, l'ENAC si avvale del Comitato interministeriale per la sicurezza dei trasporti aerei e degli aeroporti (CISA) ⁽⁵⁾.

Si ricorda inoltre che le linee Guida dell'ENAC sono da considerarsi come canoni oggettivi di comportamento per gli operatori del settore della navigazione ⁽⁶⁾.

Le linee guida *de quibus* sono state predisposte in base alla disciplina comune del codice della navigazione e delle regole internazionali in tema di traffico e sicurezza aerea: queste disposizioni dell'ENAC hanno la funzione principale di indicare ai Comuni aeroportuali gli

le norme fondamentali comuni in tema di sicurezza dell'aviazione civile" (G.U. n. 178 del 03.08.2009). Per approfondimenti a riguardo del suddetto DM. si veda http://www.mit.gov.it/mit/mop_all.php?p_id=6815.

3. Regolamento (CE) n. 300/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 marzo 2008; che istituisce norme comuni per la sicurezza dell'aviazione civile e che abroga il regolamento (CE) n. 2320/2002. Cfr. in <http://www.assaereo.it/documenti/Reg300-2008.pdf>.

4. Programma Nazionale Italiano della Sicurezza Aeronautica (*State Safety Programme - Italy*), elaborato dall'ENAC d'intesa con il Ministero delle Infrastrutture e Trasporti e con l'Agenzia Nazionale per la Sicurezza del Volo; cfr. in https://www.enac.gov.it/sites/default/files/allegati/2018-Apr/SSP_111222.pdf.

5. Sul punto si veda "Ruolo e Competenze" dell'ENAC in <https://www.enac.gov.it/ruolo-competenze>.

6. Consiglio di Stato sez. IV, 06/04/2016, n.1360. In ambito nazionale assumono rilievo quali norme comuni in tema di sicurezza aerea, altresì, il codice della navigazione (cod.nav.): il quale definisce, tra le altre cose, le responsabilità e i poteri del c.d. direttore aeroportuale in materia di sicurezza aeroportuale, stabilendo le sanzioni per l'inosservanza ai provvedimenti dati dall'Autorità. Il codice è stato incisivamente modificato, per la parte aerea, dal d.lgs. n. 96/2005 e dal d.lgs. n. 151/2006. Inoltre assume rilievo il DM. n. 85/99 emanato in attuazione della legge n. 217/1992, con lo scopo di permettere l'affidamento ai soggetti privati dei controlli di sicurezza fatti nelle infrastrutture aeroportuali, che fino ad allora erano di esclusiva competenza delle autorità di Polizia giudiziaria.

obbiettivi minimi inderogabili e adattabili, indirizzati alle specifiche realtà (7).

Queste linee guida assumono pertanto, come visto poc'anzi, la valenza di canoni oggettivi di comportamento per gli operatori del settore, che in caso di violazione degli stessi vedranno il manifestarsi di un'ipotesi di negligenza, che aumenterà nella sua gravità in base alle esigenze di tutela dell'incolumità pubblica che si rileveranno.

2. I concetti tecnico-giuridici di safety e security. Gli atti di interferenza illecita

Il fenomeno della sicurezza aerea è rappresentato da due espressioni di lingua inglese distinte: *safety* e *security*. Con la prima si intende la salvaguardia da tutti i rischi connessi all'esercizio del velivolo, con la seconda ci si riferisce alla salvaguardia dei rischi derivanti dalle c.d. interferenze illecite (8).

Il significato di sicurezza aerea non può limitarsi alla semplice nozione di *safety*, ma va ricercato con maggiore attenzione dall'analisi della normativa europea e della documentazione tecnica internazionale, che è fonte della disciplina aeronautica.

È importante rilevare cosa si intende per *risk*, termine che assume importanza sia in tema di *safety*, che di *security* (9). Una definizione di rischio viene fornita dal Programma nazionale per la *safety* dell'aviazione civile (*State Safety Programma – Italy*), che lo definisce come “la combinazione della probabilità e della severità delle conseguenze o degli esiti di un pericolo” (10); inoltre definisce il termine *hazard* (pericolo) come: “ogni condizione, evento o circostanza che potrebbe generare o contribuire al verificarsi di un evento indesiderato o imprevisto”.

7. Cfr. in *Foro Amministrativo (II)*, 4, (s.m), 2016, p. 801.

8. F. PELLEGRINO, *Sicurezza e prevenzione degli incidenti aeronautici*, Milano, 2007, pp. 35 ss.; G. CAMARDA, *La sicurezza del volo in ambito aeroportuale: competenze e responsabilità*, in *Dir. Trasp.*, 2003, I, pp. 10 ss.; ICAO, *Annex 19, Safety Management Manual*, IV° ed., 2018, p. 9.

9. Sul punto M. COMENALE PINTO, *I profili di security e le interrelazioni con le normative di safety in La sicurezza negli aeroporti. Problematiche giuridiche ed interdisciplinari*. Atti del Convegno Milano, 22 aprile 2004, a cura di G. CAMARDA, M. COTTONE, M. MIGLIAROTTI, Milano 2005, p. 122.

10. Programma Nazionale per la Safety dell'Aviazione Civile, *State Safety Programme – Italy*, ed.2, p. 7.

Il concetto di *safety* fa riferimento al termine *aviation safety*, cioè la prevenzione di incidenti ovvero inconvenienti associati al funzionamento di un aeromobile, i quali siano svincolati da specifiche volontà, che possano includere e coinvolgere anche i passeggeri. Lo scopo di questa attività è finalizzato pertanto alla prevenzione ⁽¹¹⁾.

Parlando di *security* è inevitabile rifarsi all'espressione *aviation security*, in base alla quale l'Annesso 17 ICAO regola la materia della prevenzione aerea, e il contrasto agli atti di interferenza illecita, che siano portati a compimento per volontà dell'uomo mediante lo sviluppo di determinati comportamenti. Con gli atti di interferenza, *ivi citati*, si intendono gli atti o i tentativi di compromettere la sicurezza dell'aviazione civile ⁽¹²⁾, tra i quali: la distruzione di aeromobili in servizio, la presa di ostaggi a bordo di aeromobili o all'interno delle infrastrutture aeroportuali, il sequestro illegale di aeromobili, l'intrusione forzata a bordo dei velivoli o nei locali di un aeroporto, l'introduzione a bordo di un aeromobile o in un aeroporto di un'arma o di un dispositivo pericoloso o materiale destinato a scopi illeciti, l'utilizzo di un aeromobile in servizio con il fine di provocare la morte, gravi lesioni personali, gravi danni alla proprietà o all'ambiente, infine la comunicazione di informazioni false, tali da mettere a repentaglio la sicurezza di un aeromobile in volo o a terra, passeggeri, equipaggio, personale di terra o soggetti in generale, in un'infrastruttura aeroportuale ovvero nei locali dell'aviazione civile.

Al di sopra del concetto di sicurezza aerea vi sono dei soggetti competenti in materia, che trovano la loro disciplina all'interno delle fonti aeronautiche e del diritto europeo, e internazionale. In ambito internazionale l'organizzazione di maggior rilievo per ruolo e competenza in materia è l'ICAO, affiancata, a livello comunitario, dall'EASA un'altra organizzazione competente in materia di sicurezza aerea. L'ICAO (*International Civil Aviation Organization*) fu istituita dalla Convenzione di Chicago del 7 dicembre 1944, quale organizzazione riconosciuta dall'ONU, che è attualmente composta dai rappresentanti di 193 Paesi del mondo. L'EASA (*European Aviation Safety Agency*) è l'Agenzia europea

11. ICAO, *Annex 13 to the Convention on International Civil Aviation, Aircraft Accident and Incident Investigation*, X ed., 2010. pp. 10,14.

12. ICAO, *Annex 17 Aviation Security Manual*, X ed., 2017. Pp. 21,31.

per la sicurezza aerea istituita con Regolamento n. 1592 del 2002 del Parlamento Europeo e del Consiglio, adottato il 15 luglio 2002.

A livello nazionale si individuano tre organi specializzati in tema di sicurezza e di trasporto aereo: l'ENAC, già citato in principio, l'ENAV e l'ANSV.

L'ENAC è stato istituito con il d.lgs. 25 luglio 1997, n. 250, che lo definisce all'art. 1 quale ente pubblico non economico dotato di autonomia regolamentare, organizzativa, amministrativa, patrimoniale, contabile e finanziaria; inoltre è sottoposto a indirizzo, vigilanza e controllo dal Ministero dei trasporti e della navigazione⁽¹³⁾. L'ENAV S.p.A. (Ente Nazionale di Assistenza al Volo) è la società per azioni derivante dalla trasformazione dell'Ente Nazionale di Assistenza al Volo disposta dalla Legge 21 dicembre 1996, n. 665, così come modificata dalla Legge 17 maggio 1999, n. 144⁽¹⁴⁾; tale istituto è responsabile del controllo del traffico aereo per i voli che riguardano lo spazio aereo italiano.

Infine l'ANSV (Agenzia Nazionale per la Sicurezza del Volo) è stata istituita con il d.lgs. 25 febbraio 1999, n. 66, ed è un ente tecnico autonomo ed indipendente con il compito di svolgere inchieste su incidenti ed inconvenienti aeronautici.

3. Disciplina generale del ruolo del comandante di aeromobile in tema di sicurezza

Il comandante di aeromobile si identifica come il capo dell'equipaggio⁽¹⁵⁾; egli si trova in una posizione di supremazia nell'organizzazione della squadra di bordo, stando al vertice dell'equipaggio⁽¹⁶⁾.

Il codice della navigazione agli artt. 295, 298 e 887, individua in capo al comandante la funzione di direzionare, in modo esclusivo, la manovra e la navigazione della nave o del velivolo.

13. Oggi Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

14. ENAV, Statuto sociale, titolo I art. 1, in www.enav.it.

15. A. LEFEBVRE D'OVIDIO, G. PESCATORE, L. TULLIO, *Manuale di diritto della navigazione*, Giuffrè, 2016; cfr. in generale SPASIANO, *Comandante della nave o dell'aeromobile*, in *Enc. Dir.*, VII/1960, p. 688; inoltre per un approfondimento migliore si rinvia a TACCOGNA, *Il comandante di aeromobile*, in *Il nuovo diritto aeronautico*, Milano, 2002, p. 119.

16. S. ZUNARELLI, M. M. COMENALE PINTO, *Manuale di diritto della navigazione e dei trasporti*, Cedam, Milano, 2019; F. M. DOMINÈDÒ, *Principi del diritto della navigazione*, I, *Parte generale, Delle persone*, Padova, 1961, p. 213.

Gli artt. 297 e 889 cod. nav., invece, disciplinano la funzione di accertamento dell'idoneità della nave o dell'aeromobile alla stessa navigazione. Poi si individuano gli artt. 299 e 890 cod. nav., i quali enunciano il compito del comandante circa la tenuta e la conservazione dei documenti e dei libri di bordo.

Si rileva che tutte queste funzioni sono valide al fine del possesso dei requisiti di idoneità tecnica, di cui agli artt. 292 e 883 cod. nav.

Per quanto concerne la sicurezza della navigazione il comandante ha degli obblighi derivanti dalla preminenza della sua carica: *in primis* è tenuto prima della partenza a verificare l'idoneità della nave o dell'aeromobile al viaggio, e valutare il buon stato del suo armamento ed equipaggiamento⁽¹⁷⁾. A bordo dell'aeromobile il comandante è ufficiale di polizia giudiziaria, e ricopre pertanto compiti di polizia.

Una delle peculiarità di questo ruolo sta nel fatto che il comandante ha doveri che vanno oltre l'ordinaria amministrazione a bordo, soprattutto in situazioni di pericolo ove egli risponderà penalmente in caso di rifiuto; ad esempio nel caso di abbandono dell'aeromobile in pericolo da parte del comandante; in questo caso vi è una previsione legislativa all'art. 1097 cod. nav., nell'ambito dei delitti contro la polizia di bordo⁽¹⁸⁾; tale articolo ricorda, al 1° co., che: “ *il comandante che, in caso di abbandono della nave, del galleggiante, o dell'aeromobile in pericolo, non scende per ultimo da bordo, è punito con la reclusione fino a due anni*”.

Allo stesso soggetto viene conferita un'ampia posizione di garanzia, ciò riguardo all'incolumità e salvaguardia di tutti i passeggeri imbarcati⁽¹⁹⁾.

Il comandante esercita poteri di tipo disciplinare, sempre in virtù della sua posizione gerarchica; i poteri in questione sono parte integrante di un'autorità indirizzata a tutte le persone che si trovano a

17. Art. 297 cod. nav.

18. G. LEONE, *Spunti su alcune figure di reati della navigazione*, in *Riv. dir. nav.*, 1963, I, p. 254. Occorre mettere in luce che, nella prevenzione e gestione degli atti di interferenza illecita, un ruolo primario, se non preminente, è ricoperto dagli operatori di polizia giudiziaria, sia all'interno e esterno delle infrastrutture aeroportuali che a bordo dei velivoli a terra. A bordo di un velivolo in volo il ruolo di ufficiale di polizia giudiziaria, come visto, è affidato al comandante. La polizia giudiziaria all'interno degli aeroporti svolge molteplici compiti, inerenti alla tutela della sicurezza aeroportuale.

19. Cass. Pen., 5 dicembre 2014 – 6 marzo 2015, n. 9897. Per un ulteriore approfondimento si veda *Trib. La Spezia* 5 marzo 2009, in *Dir. mar.*, 2010, p.152, con nota di E. DURANTE.

bordo del velivolo; ciò in base alla disciplina degli artt. 186 e 809 cod. nav.

Tra i doveri del comandante di aeromobile si rileva anche quello che concerne l'accertamento della regolare disposizione del carico ⁽²⁰⁾.

È importante ricordare che il controllo sui poteri e doveri esercitati dal comandante dell'aeromobile, in materia di sicurezza, spetta: in primo luogo all'operatore di *handling* aeroportuale, che ha il compito di controllare il piano di carico in prima battuta, ma questo non ha il potere di interdizione del volo; in secondo luogo, spetta al direttore dell'infrastruttura aeroportuale e all'addetto al traffico aereo, ai quali viene trasmesso il piano di carico per poter svolgere la verifica finale e poter concedere o negare l'autorizzazione al decollo del velivolo ⁽²¹⁾.

4. Il Programma Nazionale per la Sicurezza (PNS).

All'interno della normativa in tema di sicurezza aerea si colloca il Piano Nazionale per la Sicurezza (PNS), che ha previsto delle misure e degli adempimenti che garantiscono la tutela (proprio) della sicurezza dell'aviazione civile in Italia, ponendo in essere delle procedure e delle disposizioni idonee a fermare sul nascere gli atti di interferenza illecita e l'introduzione di articoli vietati nelle aree potenzialmente a rischio ⁽²²⁾.

Tra l'altro le misure e gli adempimenti *de quibus* intervengo qualora, malauguratamente, questi eventi illeciti dovessero verificarsi.

Occorre evidenziare che le disposizioni del PNS, in riferimento al regolamento CE n. 30 del 2008 sono indirizzate a specifici soggetti: ai vettori aerei, agli operatori aeroportuali, agli stessi aeroporti italiani aperti al traffico aereo commerciali (agli altri aeroporti, chiusi al commercio, si applicano le misure di sicurezza alternative, in base

20. Corte Appello Venezia, 05/10/2001, nota a sentenza di M. M. COMENALE PINTO, in *Dir. trasp.*, 2002.

21. Corte Appello Venezia, 05/10/2001, nota a sentenza di M. M. COMENALE PINTO cit.

22. Cfr. si rinvia a <https://www.enac.gov.it/sicurezza-aerea/security/programma-nazionale-per-la-sicurezza>.

al regolamento UE n. 1254 del 2009), e infine a soggetti diversi dagli operatori aeroportuali ⁽²³⁾.

Ruolo fondamentale nella disciplina di specie lo ricopre dal 1998 il regolamento UE n. 2015/1998, che in concomitanza con la decisione della Commissione europea n. 8005 del 2015 sono un grande strumento di tutela della sicurezza aerea, in quanto entrambi contengono disposizioni fondamentali per l'attuazione delle norme sulla sicurezza di specie; tali disposizioni sono direttamente applicabili a tutti gli Stati membri, e pertanto rappresentano la norma primaria di applicazione.

Al fine di rendere più chiare e concise le normative ivi citate, e per renderle concretamente attuative, si è reso necessario approfondirle con dettagli tecnici all'interno del PNS. Lo stesso PNS ha lo scopo di specificare le metodologie e le procedure specifiche o integrative delle norme sulla sicurezza.

Il PNS si suddivide in due parti: la parte A che contiene al suo interno tutte le disposizioni esplicative del regolamento UE n. 2015 del 1998; la parte B invece raggruppa tutte le disposizioni esplicative della decisione n. 774 del 2010.

Secondo quanto stabilito dallo stesso PNS si ricorda che: *“al fine di garantire il rispetto delle norme comunitarie e delle disposizioni contenute nel PNS, l'operatore aeroportuale, il vettore aereo e tutti gli altri soggetti che attuano le norme per la sicurezza aerea devono redigere, attuare e mantenere aggiornato un Programma di Sicurezza nel quale sono descritte i metodi e le procedure seguite per applicare le parti del Programma Nazionale per la Sicurezza dell'aviazione civile di propria competenza”* ⁽²⁴⁾.

Oltre al PNS lo stesso ENAC sancisce che: *“tutti gli operatori aeroportuali, i vettori aerei ed i soggetti che attuano norme per la sicurezza aerea dovrebbero redigere, attuare e mantenere aggiornato un programma di sicurezza al fine di garantire l'osservanza sia del Regolamento Ue 2015/1998 sia dal Programma Nazionale per la Sicurezza dell'aviazione civile”* ⁽²⁵⁾.

In primis si prevede un programma per la sicurezza dell'infrastruttura aeroportuale, di cui il compito di attuarlo e mantenerlo aggiornato

23. PNS – ENAC, cfr. in <https://www.enac.gov.it/sicurezza-aerea/security/programmazione-nazionale-per-la-sicurezza>.

24. PNS – ENAC, cfr. in <https://www.enac.gov.it/sicurezza-aerea/security/programmazione-nazionale-per-la-sicurezza>, cit.

25. Programmi di sicurezza – ENAC, cfr. in <https://www.enac.gov.it/sicurezza-aerea/security/programmi-di-sicurezza>.

spetterà al gestore aeroportuale; questo programma contiene disposizioni concernenti il controllo della qualità interna dell'aeroporto, nonché esplica le metodologie e le procedure che lo stesso gestore aeroportuale deve seguire per rispettare i requisiti prescritti dal regolamento CE n. 300 del 2008, dal regolamento UE 2015 del 1998, e dal PNS stesso ⁽²⁶⁾.

Questo programma per la sicurezza dell'aeroporto dev'essere presentato alla direzione aeroportuale dell'ENAC, competente per territorio, che in taluni casi può disporre modifiche.

In secundis si rileva la presenza di un programma per la sicurezza del vettore aereo; redatto, attuato e mantenuto aggiornato dal medesimo vettore.

Il nuovo programma contiene molte similitudini con il precedente, ma muta in quanto il soggetto a vigilare sul rispetto delle disposizioni è il vettore. L'ENAC sancisce che questo programma: *“descrive i metodi e le procedure che il vettore aereo deve seguire per adempiere alle disposizioni del Regolamento (CE) 300/2008, del Regolamento (UE) 2015/1998 e del PNS dello Stato membro dal quale esso effettua la prestazione di servizi di trasporto aereo”* ⁽²⁷⁾.

È lecito ricordare che il programma stesso di un vettore aereo, che abbia ottenuto la licenza di esercizio in Italia è sottoposto all'approvazione della direzione centrale coordinamento aeroporto dell'ENAC. Inoltre il programma di sicurezza del vettore aereo comunitario, per essere riconosciuto dallo stesso ENAC, deve possedere una licenza ai sensi del regolamento CE n. 1008 del 2008, e dev'essere stato convalidato dall'Autorità competente dello Stato membro che ha rilasciato la medesima licenza.

Infine si individua il programma di sicurezza degli altri soggetti; in base al quale: *“ogni altro soggetto diverso dal gestore e dall'operatore che, in virtù del Programma Nazionale per la Sicurezza dell'aviazione civile, è tenuto ad applicare norme per la sicurezza aerea, redige, attua e mantiene aggiornato un proprio Programma di Sicurezza”* ⁽²⁸⁾.

26. Programmi di sicurezza – ENAC, cfr. in <https://www.enac.gov.it/sicurezza-aerea/security/programmmi-di-sicurezza> cit.

27. Programmi di sicurezza – ENAC, cfr. in <https://www.enac.gov.it/sicurezza-aerea/security/programmmi-di-sicurezza> cit.

28. Programmi di sicurezza – ENAC, cfr. in <https://www.enac.gov.it/sicurezza-aerea/security/programmmi-di-sicurezza> cit.

Il PNS elenca i metodi e le procedure che ogni altro soggetto deve seguire per il rispetto del piano nazionale di sicurezza dell'aviazione civile, limitatamente alle azioni effettuate dallo stesso soggetto.

5. Dall'11 settembre 2001 a oggi: normativa europea e internazionale.

A seguito dei molteplici attacchi terroristici perpetrati al cuore degli Stati Uniti d'America, l'11 settembre 2001, la sicurezza aerea ha subito notevoli mutamenti, che hanno riguardato sia le norme a tutela dell'incolumità pubblica, sia il comportamento dei cittadini stessi. Gli attacchi *de quibus* colpirono il complesso del World Trade Center (c.d. Torri gemelle), e la sede del Dipartimento di difesa statunitense, il Pentagono; inoltre fallì l'attacco alla Casa Bianca, residenza del presidente degli USA ⁽²⁹⁾.

Il livello di sicurezza aerea e aeroportuale è stato potenziato in tutto il mondo, mediante molteplici azioni e strumenti: con le forme di cooperazione dei vari stati, e attraverso vari accordi internazionali. In tal senso un ruolo importante l'ha ricoperto, come già visto, l'ICAO e l'allegato 17 della Convenzione di Chicago con il relativo programma universale sui controlli di sicurezza.

A livello europeo uno dei principali traguardi è stato rappresentato dall'adozione del regolamento (CE) n. 2320 del 2002 ⁽³⁰⁾; tale rego-

29. Cfr. in ISTITUTO SUPERIORE DI STUDI PENITENZIARI, *La radicalizzazione del terrorismo islamico*, in *Quaderni ISSP*, n. 9, giugno 2012; si rileva che questi attentati causarono la morte di circa 2.996 persone e di oltre 6.400 feriti, e di un numero imprecisato di dispersi. La responsabilità di questa strage fu attribuita fin da subito al gruppo terroristico di matrice islamica *Al Qaeda*, di cui ne era capo *Osama Bin Laden*, sceicco saudita che aveva fondato la stessa organizzazione terroristica nel 1988. Lo stesso Bin Laden fu ucciso durante un'operazione del corpo d'élite dei *Navy Seals* il 1° maggio 2011. Dopo l'11 settembre 2001 mutarono la vita e il modo di vivere di tutti i cittadini del mondo, in quanto anche oggi nessun paese può ritenersi al sicuro da tale minaccia globale; la reazione dell'allora presidente degli Stati Uniti *George W. Bush* portò a conflitti bellici duraturi e tutt'oggi ancora in corso. Per ulteriori approfondimenti si rinvia a C. DI STASIO, *La lotta multilivello al terrorismo internazionale, Garanzia di sicurezza versus tutela dei diritti fondamentali*, 2010; E. TURCO BULGHERINI, *Prevenzione e repressione degli attentati contro la sicurezza della navigazione aerea*, in A. ANTONINI, B. FRANCHI (a cura di), *Il diritto aeronautico a cent'anni dal primo volo*, 2005; F. VIGANÒ, *Terrorismo, guerra e sistema penale*, in *Riv. dir. proc. pen.*, 2006.

30. G.U., L., 355 del 30/12/2002, p. 1.

lamento aveva fini di natura protezionistica verso l'aviazione civile, nonché l'obiettivo della ricerca di criteri validi per un'interpretazione comune, da parte degli Stati membri, dell'allegato 17, *ivi* citato. Il regolamento n. 2320 del 2002 è stato sostituito, qualche anno dopo, dal regolamento (CE) n. 300 del 2008 ⁽³¹⁾.

Il regolamento del 2008 è stato adottato dal Parlamento europeo con lo scopo di istituire regole e norme fondamentali, che fossero comuni, alla sicurezza e al rispetto stesso della navigazione aerea. Nel quadro regolamentare si rilevano alcuni punti cruciali, utili per comprendere su quali norme comuni e principi fondamentali si basa la norma di specie: in primo luogo si ricorda che ogni Stato membro è responsabile della sicurezza inerente ai voli che partono dal proprio territorio, ciò in ottemperanza del principio della c.d. responsabilità dello stato ospitante, come stabilito dall'ICAO; in secondo luogo si ricorda che gli Stati membri possono applicare misure più rigide e ferree, qualora siano necessarie; infine si individua l'importante regola in base a cui i passeggeri, il comandante, l'equipaggio e i bagagli devono essere sottoposti a controlli di sicurezza prima dell'imbarco; tali controlli devono essere operati anche nei confronti delle merci, degli alimenti a bordo e della posta.

Emerge che ogni elemento che possa influenzare la sicurezza aerea, aeroportuale o i loro soggetti, deve "subire" un accurato controllo. L'ambito di applicazione delle norme europee riguarda tutti gli aeroporti dell'UE che siano aperti all'aviazione civile ⁽³²⁾; inoltre l'ambito si estende anche ai vettori e a tutti i soggetti, che forniscano servizi all'interno delle infrastrutture aeroportuali ovvero che applichino le norme per la sicurezza aerea.

Tra le altre norme europee che si occupano del fenomeno di specie si rileva la normativa dei c.d. *Joint Aviation Authorities (JAA)*, che sono degli organismi europei, aventi il compito di emanare disposizioni importanti in tema di security ⁽³³⁾. Importanza la ricopre anche il

31. G.U., L., 97 del 09/04/2008, p. 72.

32. Cfr. note tematiche sull'UE, PE, in <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/it/sheet/132/trasporto-aereo-sicurezza-dell-aviazione-civile>.

33. Le disposizioni degli *JAA* vincolano i vettori aerei, avendo un'intrinseca propedeuticità al rilascio del Certificato di Operatore Aeronautico (COA), nello specifico la *Subpart "S"* degli *JAR's* obbliga al rispetto di alcuni importanti punti in tema di security, tra cui ad esempio la formazione del personale su questo tema.

documento 30 dell'ECAC (*European Civil Aviation Conference*)⁽³⁴⁾, il quale contiene dettagliatamente le misure e le procedure, in tema di sicurezza, utili e necessarie per la protezione dell'Aviazione civile dagli atti di interferenza illecita. Si ricorda che le disposizioni del documento 30 sono state rese vincolanti e recepite in ambito europeo con il regolamento n. 2320 del 2002, citato precedentemente.

L'Annesso ICAO n. 17, come già argomentato in tema di *security*, rappresenta una delle più importanti norme a livello internazionale in tema di sicurezza aerea. Occorre evidenziare che lo stesso fa parte dei diciotto Annessi allegati alla Convenzione di Chicago del 1944, e impone *standards* o suggerisce *recomendations* ai Paesi contraenti tale Convenzione.

Un importante documento è altresì il manuale ICAO n. 8973⁽³⁵⁾, che è fonte in tema di sicurezza aerea. Lo stesso esplica nel dettaglio tutte le misure e procedure inserite nell'Annesso 17, e la prassi operativa da seguire per la tutela dei passeggeri e dell'equipaggio in caso di atti di interferenza illecita.

A livello internazionale assumono una veste fondamentale, per la fattispecie della sicurezza aerea e aeroportuale, alcune importanti convenzioni: la Convenzione di Tokyo del 1963 introduce, in particolare, i poteri del comandante in relazione a episodi che possano compromettere la sicurezza a bordo dei velivoli; a livello processuale la Convenzione specifica la competenza nel giudizio penale per i reati, che siano stati commessi su un aeromobile in volo, qualora abbia sorvolato uno Stato non aderente alla Convenzione medesima ovvero le c.d. acque internazionali; infine esplica la legittimità dello Stato a perseguire gli autori dei reati commessi in volo⁽³⁶⁾. Nel 2014

34. L'ECAC è un'organizzazione europea che ha il compito di facilitare e incoraggiare il trasporto aereo tra gli Stati membri.

35. Cfr. in <https://www.icao.int/Security/SFP/Pages/SecurityManual.aspx>.

36. Cfr. Convenzione concernente le infrazioni e taluni altri atti commessi a bordo di aeromobili, nello specifico all'art. 4 "Uno Stato contraente che non sia quello d'immatricolazione, può impedire il volo di un aeromobile per esercitare la propria competenza penale riguardo a un'infrazione commessa a bordo, soltanto nei casi seguenti: 1. l'infrazione di cui si tratta ha prodotto effetto sul territorio dello Stato in questione; 2. l'infrazione è stata commessa da o contro un cittadino di questo Stato o una persona che vi risiede in permanenza; 3. l'infrazione compromette la sicurezza di questo Stato; 4. l'infrazione costituisce violazione di regole o ordinamenti in vigore nello Stato di cui si tratta, concernenti il volo o la manovra degli aeromobili; 5. l'esercizio di questa competenza è indispensabile per assicurare l'osservanza di un obbligo che incombe