

# Diritto e politica dei trasporti

rivista semestrale *open access*  
di dottrina, giurisprudenza  
e documentazione

## Fascicolo I/2021

Promossa da  
**demetra**  
CENTRO STUDI

anno 4, n. 6 (I-2021)

La Rivista è pubblicata dal Centro Studi Demetra (Development of European Mediterranean Transportation), con sede a Roma, via F. Civinini, 85, 00197, ed è registrata presso il Tribunale di Roma al n. 150/2018 del 19 settembre 2018.

The Journal is published by the Centro Studi Demetra (*Development of European Mediterranean Transportation*), based in Rome, via F. Civinini, 85, 00197, and was registered at the Court of Rome under No. 150/2018 on 19 September 2018.

Direttore responsabile/Editor-in-Chief: Prof. Francesco Gaspari, Università degli Studi “G. Marconi” di Roma, via Plinio 44, 00193, Roma

<http://www.dirittoepoliticadeitrasporti.it/>

ISSN 2612-5056

© Centro Studi Demetra, via F. Civinini, 85, 00197, Roma

[info@demetracentrostudi.it](mailto:info@demetracentrostudi.it)

[www.demetracentrostudi.it/](http://www.demetracentrostudi.it/)



Creative Commons (CC BY-NC-ND 3.0 IT)

Consentite la consultazione e la condivisione. Vietate la vendita e la modifica.

Grafica e impaginazione: Centro Studi Demetra

Pubblicato nel mese di ottobre 2021

## **Comitato di direzione/Executive Editors**

Pres. Pierluigi Di Palma (Ente Nazionale Aviazione Civile)  
Prof.ssa Maria Alessandra Sandulli (Università Roma Tre e Centro Studi Demetra)  
Prof. Ruggiero Dipace (Università del Molise)  
Prof. Francesco Gaspari (Università “G. Marconi” – Roma e Centro Studi Demetra)

## **Comitato scientifico, tecnico e di valutazione/Scientific, Technical and Referees’ Board**

Dr. Ruwantissa Abeyratne (Aviation Strategies International - Montreal)  
Prof. Marco Calabrò (Università della Campania “Luigi Vanvitelli”)  
†Prof. Antonio Catricalà (Università “Link Campus University” - Roma)  
Prof. Danilo Ceccarelli Morolli (Università “G. Marconi” - Roma)  
Prof. Michele M. Comenale Pinto (Università di Sassari)  
Prof. Pierre de Gioia Carabellese (Fellow of Advance HE – York, UK, e full Professor of Business Law and Regulation – ECU, Perth, Australia)  
Prof. Massimo Deiana (Università di Cagliari)  
Pres. Pierluigi Di Palma (Ente Nazionale Aviazione Civile)  
Prof. Ruggiero Dipace (Università del Molise)  
Prof. Alberto Emparanza Sobejano (Universidad del País Vasco - Spagna)  
Pres. Mario Folchi (Asociación Latino Americana de Derecho Aeronáutico y Espacial - Argentina)  
Prof. Fabio Francario (Università di Siena)  
Prof. Francesco Gaspari (Università “G. Marconi” – Roma e Centro Studi Demetra)  
Prof.ssa Loredana Giani (Università Europea di Roma)  
Prof. Brian Havel (McGill University - Montreal)  
Avv. Valentina Lener (Assaeroporti)  
Prof. Mario Libertini (Università “Sapienza” - Roma)  
Avv. Gianluca Lo Bianco (Ente Nazionale Aviazione Civile)  
Prof. Sergio Marchisio (Università “Sapienza” - Roma)  
Prof. José Manuel Martín Osante (Universidad del País Vasco - Spagna)  
Pres. Gerardo Mastrandrea (Consiglio di Stato)  
Prof. Roberto Miccù (Università Sapienza - Roma)  
Prof. Marco Fabio Morsello (Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo)  
Prof. Angelo Piazza (Università di Roma “Foro Italico”)  
Prof. Aristide Police (Università “Tor Vergata” - Roma)  
Prof. Elisabetta G. Rosafio (Università di Teramo)  
Prof. Francesco Rossi Dal Pozzo (Università statale di Milano)  
Prof.ssa Maria Alessandra Sandulli (Università Roma Tre e Centro Studi Demetra)  
Prof. Mario Sebastiani (Università “Tor Vergata” - Roma)  
Prof. Christoph Schmid (Universität Bremen - Germania)  
Prof. Franco Gaetano Scoca (Università “Sapienza” - Roma)  
Prof. Stefano Salvatore Scoca (Università per Stranieri “Dante Alighieri” - Reggio Calabria)  
Prof. Leopoldo Tullio (Università “Sapienza” - Roma)

## **Comitato editoriale/Editorial Board**

Dott.ssa Flaminia Aperio Bella	Prof.ssa Annarita Iacopino	Dott. Marco Ragusa
Avv. Patrizia Beraldi	Prof.ssa Maria Assunta Icolari	Dott.ssa Lavinia Samuelli Ferretti
Avv. Luigi De Propriis	Avv. Emanuela Lanzi	Dott.ssa Ersilia Sanginario
Avv. Marco Di Giugno	Dott. Antonio Mitrotti	Avv. Francesco Scalia
Avv. Fabrizio Doddi	Avv. Andrea Nardi	Prof.ssa Martina Sinisi
Dott. Simone Francario	Dott. Simone Paoli	Dott.ssa Veronica Sordi
Avv. Raissa Frascella	Avv. Anton Giulio Pietrosanti	Dott.ssa Sabrina Tranquilli
Dott. Guglielmo Aldo Giuffrè		

## Modalità di invio dei contributi

Chiunque può inviare il suo scritto in file “.doc” alla direzione della Rivista (redazione@dirittoepoliticadeitrasporti.it) unitamente alle seguenti informazioni:

- 1) i dati personali dell’Autore, la qualifica accademica e/o professionale, nonché i recapiti;
- 2) un abstract in lingua inglese, che non deve superare le 1.000 battute (spazi inclusi), 5 parole chiave;
- 3) l’autorizzazione al trattamento dei dati personali forniti dall’Autore alla Rivista, ai sensi del Regolamento UE 679/2016 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 (Regolamento Generale sulla Protezione dei Dati), nonché del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (Codice in materia di protezione dei dati personali);
- 4) una formale richiesta di pubblicazione, che si intende implicitamente inclusiva delle seguenti dichiarazioni da parte dell’Autore:
  - a) che il lavoro sia esclusivo frutto dell’Autore e sia stato redatto nel rispetto delle norme del diritto d’autore e della riservatezza delle informazioni anche con riferimento alle fonti utilizzate;
  - b) che l’Autore non ha già pubblicato ovvero non ha chiesto la pubblicazione dello scritto ad altra rivista telematica;
  - c) che le posizioni espresse impegnano l’Autore e non la Rivista;
  - d) che l’Autore esonera la Rivista da ogni responsabilità con riguardo alla scelta di pubblicare lo scritto, non pubblicarlo o di rimuoverlo dalla rivista in caso di violazione di norme di legge.

Il Comitato di direzione si riserva di non pubblicare i contributi che non rispettino le caratteristiche editoriali richieste. Gli autori sono gli unici responsabili dei contenuti dei loro scritti. Non si accettano scritti anonimi.

Tutti i contributi sono pubblicati in formato PDF. Si possono stampare gli “estratti” con le indicazioni tipografiche della Rivista e con la data di pubblicazione.

I criteri redazionali sono indicati nell’apposita sezione della Rivista.

### Submission of contributions

Manuscripts are sent in “.doc” format to the Journal’s e-mail address (redazione@dirittoepoliticadeitrasporti.it). The e-mail includes the following information:

- 1) Author’s personal data, academic and/or professional qualifications, contacts;
- 2) abstract in Italian language of not more than 1.000 characters (including spaces), 5 key words;
- 3) authorization to process personal data provided by the Author to the Journal in accordance with Regulation EU 679/2016 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 (General Data Protection Regulation), and Legislative Decree 30 June 2003, No. 196 (Italian Personal Data Protection Code);
- 4) request to publish the manuscript, which implicitly includes the following declarations by the Author:
  - a) that the manuscript is the result of research activity conducted by the Author and that it complies with the rules on intellectual property rights and on confidentiality of information, also with regards to the sources used;
  - b) manuscript has not been already published nor has been submitted for publication to another on-line Journal;
  - c) the views expressed in the publication are the sole responsibility of the Author and do not reflect the views of the Journal;
  - d) the Author explicitly exonerates the Journal of all responsibility with regards to the choice to publish the manuscript, not to publish it, as well as to remove it from the Journal in the event of a breach of any legal provisions.

The Executive Editors reserve the right not to publish contributions that do not comply with the editorial criteria. Authors only are exclusively responsible for the contents of their writings. Anonymous writings are not accepted.

All contributions are published in PDF format. Off-prints may be downloaded and printed.

Editorial criteria are available online, in the relevant section of the Journal.

# Indice

## Fascicolo I/2021

### PRESENTAZIONE DEL FASCICOLO/PRESENTATION OF THE ISSUE

**Francesco Gaspari**

### ARTICOLI E SAGGI/ARTICLES AND ESSAYS

**Pierre de Gioia Carabellese**

*Unmanned vehicles* e rischi legali ed assicurativi. Una visuale dal Regno Unito della disciplina della responsabilità dei veicoli senza guidatore ..... pag. 1

**Francesco Gaspari**

La regolazione del settore aerospaziale tra spazio aereo e spazio cosmico e il ruolo dell'ICAO .... pag. 12

**Veronica Sordi**

La (recente) giurisprudenza interna ed eurounitaria sul tema degli aiuti di Stato. Uno sguardo agli aiuti istituiti con legge regionale, in particolare, alla vicenda degli aeroporti sardi ..... pag. 22

### NOTE A SENTENZA/LAW NOTES

**Francesco Ferrara**

Determinazione del risarcimento per la perdita del bagaglio sul volo e ripartizione dell'onere probatorio ..... pag. 38

**Giuseppina Agata Di Guardo**

La regolazione tecnica dell'Ente Nazionale per l'Aviazione Civile e i rapporti con la normativa di rango secondario statale: riflessioni a margine di una pronuncia della Cassazione ..... pag. 46

### CASI E QUESTIONI/CASES AND ISSUES

**Mara Costantino**

Il ruolo delle infrastrutture sostenibili nel rilancio del sistema Paese: cresce il fabbisogno infrastrutturale nei settori ferroviario, aereo e navale. I Risultati Deloitte-Casmef quarta edizione Osservatorio annuale su infrastrutture ..... pag. 61

*Note a sentenza*

## **La regolazione tecnica dell'Ente Nazionale per l'Aviazione Civile e i rapporti con la normativa di rango secondario statale: riflessioni a margine di una pronuncia della Cassazione\***

**Giuseppina Agata Di Guardo**

*Dottoranda di ricerca in Scienze Giuridiche e Politiche presso l'Università degli Studi Guglielmo Marconi di Roma; Funzionario Ispettivo dell'Ente Nazionale per l'Aviazione Civile*

---

### **Abstract**

*The technical regulation of the National Civil Aviation Authority and its relationship with the governmental secondary legislation: some notes on a recent decision by the Supreme Court of Cassation.*

*The recent judgement of the Italian Supreme Court of Cassation commented on herein, provides an opportunity to highlight the delicate profiles of the relationship between governmental regulatory sources and technical regulatory sources issued by the National Civil Aviation Authority (ENAC) as regards the licensing of aeronautical personnel. This matter is characterised by a considerable regulatory interlacement of technical rules dictated at an international, European Union and national levels. This complex regulatory framework takes into consideration Presidential Decree No. 566/1988, as well as EEC Regulation No. 3922/91, the ENAC "Technical Regulations on Release and Renewal of Piloting Licenses" (2010 edition) transposing the JARs, i.e. the common rules adopted by the Joint Aviation Authorities to regulate matters relating to civil aviation, and EU Regulation No. 1178/11. It will therefore be pointed out that, in the first place the Rome Court of Appeal followed by the Court of Cassation implicitly equated government regulations with the technical rules issued by the Italian Civil Aviation Authority which, at a national level, is identified as the body with the power to regulate, certify, supervise and control the civil aviation sector.*

*Key words: JARs; Government regulation; ENAC technical regulation; EU Regulations, Hierarchy of sources of law*

---

Sommario — 1. La vicenda in esame — 2. I rapporti tra regolamenti statali e la normativa regolamentare tecnica ENAC — 3. I delicati confini tra normativa europea (e sua generale prevalenza) e normativa interna: la regolazione del settore licenze da parte dei JAR FCL elaborati dalle Joint Aviation Authorities in ambito europeo e la disciplina di recepimento ENAC — 4. Breve focus sugli elementi di specialità del rapporto di lavoro personale di volo — 5. Conclusioni

---

\* Sottoposto a referaggio.

### **1. La vicenda in esame**

La sentenza in oggetto riguarda la vicenda di un primo ufficiale (co-pilota), addetto agli aeromobili *Canadair* CL-415 impiegato nel servizio antincendio boschivo, licenziato in data 28.9.2016 per giustificato motivo oggettivo<sup>1</sup> e sua impossibilità assoluta e sopravvenuta di offrire la propria prestazione lavorativa, con risoluzione del rapporto di lavoro a far data dal 21.7.2016.

La società datrice di lavoro invoca la normativa nazionale (il DPR 18 novembre 1988, n. 566) in tema di limiti massimi di età per i titolari di licenze professionali impiegati nei servizi di trasporto aereo, nonché la contrattazione collettiva applicabile, a far data dal 30.9.16 (termine della campagna antincendio 2016), in forza delle quali la stessa società non può usufruire delle prestazioni del co-pilota per raggiunti limiti di età, avendo, peraltro, maturato il trattamento di quiescenza.

La società afferma, inoltre, di avere esperito con esito negativo, ogni tentativo utile per individuare una sua ricollocazione funzionale all'assetto organizzativo. Il recesso viene, dunque, impugnato dal lavoratore, sul presupposto della natura discriminatoria per ragioni di età del licenziamento, con richiesta di tutela reintegratoria piena e, in via subordinata, della manifesta insussistenza del giustificato motivo oggettivo.

In primo grado la domanda viene rigettata. In appello, invece, viene accolta, sulla base della circostanza che la normativa di cui al DPR n. 566 del 1988<sup>2</sup> (disciplinante il limite di età di 65 anni alle attività professionali consentite dalle licenze di volo) risultava ormai modificata dalla successiva normativa europea in materia, costituita dal Reg. (CEE) n. 3922/91<sup>3</sup> e dal Regolamento dell'Ente Nazionale per l'Aviazione Civile ("Regolamentazione tecnica in materia di rilascio e di rinnovo di licenze di pilotaggio", di recepimento delle JAR)<sup>5</sup>. Pertanto, la normativa tecnica ENAC, nel ragionamento dei giudici di merito, viene già "accostata", a livello di valenza, a quella regolamentare statale, risultando ad essa successiva e, dunque, prevalente, così come lo risulta la normativa ancora successiva di emanazione comunitaria, posta, comunque, la precisazione che entrambe le regolazioni sono dedicate alle licenze di trasporto aereo commerciale.

In particolare, secondo i giudici d'appello la nuova normativa prevede i limiti di età solo per il trasporto aereo commerciale e non per le attività di volo diverse dal trasporto aereo di passeggeri, merci e posta. Peraltro, il Collegio fa riferimento anche al più recente Reg.

---

<sup>1</sup> Si veda l'art. 3 della Legge 15 luglio 1966 n. 604, recante "Norme sui licenziamenti individuali".

<sup>2</sup> Decreto del Presidente della Repubblica 18 novembre 1988 n. 566, Approvazione del regolamento in materia di licenze, attestati ed abilitazioni aeronautiche, ai sensi dell'art. 731 del Codice della navigazione, come modificato dall'art. 3 della legge 13 maggio 1983 n. 213.

<sup>3</sup> Regolamento (CEE) n. 3922/91 del Consiglio, del 16 dicembre 1991, concernente l'armonizzazione di regole tecniche e di procedure amministrative nel settore dell'aviazione civile (GUUE L373/4).

<sup>4</sup> Per l'istituzione dell'Ente Nazionale per l'Aviazione Civile (ENAC) – che ha assorbito quasi integralmente le funzioni amministrative e tecniche già attribuite alla Direzione Generale dell'Aviazione Civile (DGAC), al Registro Aeronautico Italiano (RAI) e all'Ente Nazionale della Gente dell'Aria (ENGA) – si veda il D.lgs. 25 luglio 1997 n. 250. L'ENAC, per i compiti assegnati di regolazione, certificazione, vigilanza e controllo del sistema, si identifica con l'autorità italiana dell'aviazione civile.

<sup>5</sup> Regolamento "Regolamentazione tecnica in materia di rilascio e di rinnovo di licenze di pilotaggio", la cui ultima Edizione è stata adottata con Delibera n. 11 del 22/10/2010. Il Regolamento è disponibile al link: [https://www.enac.gov.it/repository/ContentManagement/information/P2110749231/Reg-FCL\\_Edizione7.pdf](https://www.enac.gov.it/repository/ContentManagement/information/P2110749231/Reg-FCL_Edizione7.pdf)

UE n. 1178/2011<sup>6</sup>, che prevede limiti di età soltanto per l'attività di trasporto aereo commerciale e chiaramente l'attività di antincendio dei *Canadair* non viene inquadrata come attività di trasporto commerciale nel senso delineato dalla disciplina nazionale, né da quella europea. Inoltre, la Corte ritiene che il titolo abilitativo del pilota non fosse, nel caso in questione, scaduto e che non fosse stato dimostrato, in una situazione di validità del titolo stesso, che il medesimo avesse i requisiti pensionistici per maturare il trattamento di quiescenza.

Conseguentemente, la Corte dispone l'annullamento del licenziamento e la condanna della società alla reintegrazione del lavoratore nel posto di lavoro e alla corresponsione di una indennità risarcitoria pari a 12 mensilità della retribuzione globale di fatto.

In Cassazione si ribalta la situazione, poiché la S.C. interpreta la normativa europea e quella nazionale, giungendo ad esiti opposti rispetto alla Corte di seconde cure. Nello specifico, essa invoca la normativa di settore, secondo cui i primi ufficiali (co-piloti) dei cd. aerei antincendio, analogamente ai comandanti (piloti), devono possedere una licenza di pilota privato ed una abilitazione specifica per quel tipo di volo, a prescindere dal ruolo svolto in concreto sull'aeromobile. Viene, dunque, citato il punto FCL.065, lett. b) dell'allegato I del Reg. n. 1178/2011, secondo il quale i titolari di una licenza di pilota non possono operare come piloti di un aeromobile attivo nel trasporto aereo commerciale dopo avere raggiunto i 65 anni di età. Poiché l'attività antincendio dei *Canadair* non è attività di trasporto aereo commerciale, essa non rientra nell'ambito applicativo della disciplina europea. Ne consegue che la tematica della scadenza dei titoli abilitativi del personale dei voli antincendio continua, secondo la S.C., ad essere regolata dal DPR n. 566 del 1988 che, con una previsione applicabile a tutti i settori, senza limitazioni, salva appunto la diversa operatività della normativa europea (in questo specifico settore, tuttavia, assente) all'art. 9 prevede che: *“le attività professionali consentite dalle licenze e dagli attestati di volo possono essere svolte fino al compimento del 65° anno di età”*.

In questo quadro la normativa ENAC è considerata, dunque, recessiva, non tanto perché, per usare le parole della Corte (si veda il punto 21 della sentenza), *“atto formalmente amministrativo e sostanzialmente normativo (ma comunque fonte di diritto di rango secondario)”*, quanto perché non prevede specifici limiti di età per le abilitazioni relative al trasporto aereo non commerciale e, in particolare, per i piloti degli aeromobili impiegati nei servizi di volo antincendio. Essa, invero, si pone solo a regolazione del trasporto aereo commerciale, affermando all'art. 3 che: *“Il limite di età per lo svolgimento delle funzioni di pilota su aeromobili impiegati in operazioni di trasporto aereo commerciale è fissato al compimento del 65° anno di età (...)”*. Peraltro, la S.C. fa anche riferimento a profili di carattere previdenziale, in particolare alla normativa di cui al D.lgs. n. 164/1997<sup>7</sup>, in materia di regime pensionistico per gli iscritti al Fondo speciale di previdenza per il personale di volo dipendente da aziende di navigazione aerea, e al DPR n. 157/2013<sup>8</sup>, ossia il Regolamento di armonizzazione dei requisiti di accesso al sistema

<sup>6</sup> Regolamento (UE) n. 1178/2011 della Commissione del 3 novembre 2011 che stabilisce i requisiti tecnici e le procedure amministrative relativamente agli equipaggi dell'aviazione civile ai sensi del regolamento (CE) n. 216/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio (GUUE L311/1).

<sup>7</sup> Decreto legislativo 24 aprile 1997 n. 164, “Attuazione della delega conferita dall'articolo 2, comma 22, della legge 8 agosto 1995 n. 335, in materia di regime pensionistico per gli iscritti al Fondo speciale di previdenza per il personale di volo dipendente da aziende di navigazione aerea”.

<sup>8</sup> Decreto del Presidente della Repubblica 28 ottobre 2013 n. 157, “Regolamento di armonizzazione dei requisiti di accesso al sistema pensionistico del personale del comparto difesa-sicurezza e del comparto vigili del fuoco e soccorso pubblico, nonché di categorie di personale iscritto presso l'INPS, l'ex-ENPALS

pensionistico del personale del comparto difesa-sicurezza e del comparto vigili del fuoco e soccorso pubblico, nonché a precedente giurisprudenza di legittimità che si pone nello stesso senso.

Le questioni principali in questa pronuncia appaiono, dunque, il rapporto tra normativa regolamentare statale (un DPR del 1988, il n. 566, che disciplina le licenze e le abilitazioni aeronautiche) e normativa tecnica ENAC, nonché quello tra normativa statale e normativa europea (i regolamenti n. 3922/1991 e n. 1178/2011), dal momento che la S.C. accoglie la tesi della autonomia dei due ordinamenti almeno per le ipotesi non disciplinate dalla normativa UE, per le quali, per usare le testuali parole della Corte, “*vale il principio della autonomia e della distinzione dell’ordinamento dell’Unione Europea e di quello interno*”. Pertanto, i limiti di età previsti dal DPR n. 566 del 1988 non sarebbero stati superati dalla successiva normativa unionale perché questa non regola l’ipotesi del trasporto aereo antincendio, per cui, fermo restando il primato del diritto europeo in ipotesi di regolamentazione della stessa materia, ossia nel caso in cui vi sia una contraddizione o incompatibilità tra le due discipline, per le ipotesi, invece, non disciplinate dalla normativa UE, si applicherebbe pacificamente la normativa nazionale, compresa eventualmente quella tecnica ENAC.

La Corte, infatti, afferma a chiare lettere che quest’ultima è *atto formalmente amministrativo e sostanzialmente normativo*, sia pure di rango secondario, sottolineando che la medesima risulta, per così dire, “recessiva” nell’applicazione alla fattispecie sottoposta al suo esame, poiché non regola la questione oggetto della controversia, a fronte dell’ambito di applicazione generale del DPR.

Tra le righe è, pertanto, possibile leggere, come si vedrà, una apertura ad un possibile esito diverso, ossia di prevalenza della normativa regolamentare tecnica ENAC, qualora la medesima avesse specificamente disciplinato il punto della controversia, ossia le licenze e i relativi requisiti nell’ambito del trasporto aereo non commerciale.

## **2. I rapporti tra regolamenti statali e la normativa regolamentare tecnica ENAC**

Preliminarmente, ai fini di un inquadramento della tematica in esame, occorre precisare l’ordinamento delle fonti previsto dall’art. 1 del Codice della navigazione<sup>9</sup>, il quale dispone che: “*In materia di navigazione, marittima, interna ed aerea, si applicano il presente codice, le leggi, i regolamenti, le norme corporative e gli usi ad essa relativi. Ove manchino disposizioni del diritto della navigazione e non ve ne siano di applicabili per analogia, si applica il diritto civile*”<sup>10</sup>. Come si può notare, l’art. 1 del Codice non determina la gerarchia delle fonti in esso indicate, pertanto l’ordine di graduazione di forza obbligatoria delle fonti va desunto dal sistema delle Disposizioni sulla legge in generale<sup>11</sup>, dal momento che le fonti del diritto della navigazione non sono differenti

---

e l’ex-INPDAP, in attuazione dell’articolo 24, comma 18, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214”.

<sup>9</sup> Codice della navigazione, approvato con R.D. 30 marzo 1942 n. 327.

<sup>10</sup> In particolare, la disciplina delle fonti del diritto della navigazione, così come posta dall’art. 1 cod. nav., è caratterizzata, in base al secondo comma di tale norma, da due peculiari elementi: il richiamo all’analogia, nel caso in cui mancano disposizioni del diritto speciale, e il ricorso al diritto civile come normativa (e ordinamento) di chiusura. Cfr. in questi termini D. GAETA, *Le fonti del diritto della navigazione*, Milano, 1965, p. 212 ss.

<sup>11</sup> Sulle Disposizioni sulla legge in generale nel sistema delle fonti statutario prima e repubblicano poi, si veda L. PALADIN, L. A. MAZZAROLI, D. GIROTTI, S. BARTOLE, *Diritto costituzionale*, Torino, 2018, p. 177 ss.

rispetto alle fonti del diritto in generale, coincidendo, appunto, tale elencazione con quella dell'art. 1 delle Disposizioni sulla legge in generale, preliminari al Codice civile<sup>12</sup>, così come modificata ed integrata a seguito dell'entrata in vigore della Costituzione repubblicana e tenendo in debito conto le limitazioni alla sovranità nazionale legittimamente accettate in virtù dell'art. 11 Cost., in relazione alle quali vengono in rilievo i rapporti tra le fonti dell'ordinamento eurounitario e quelle del nostro ordinamento<sup>13</sup>.

Occorre, tuttavia, evidenziare che le fonti del diritto della navigazione si pongono in una posizione particolare rispetto alle fonti del diritto in generale, atteso il carattere di autonomia del diritto della navigazione<sup>14</sup>, in quanto quest'ultimo risulta caratterizzato “*dalla prevalenza che il legislatore ha inteso dare nella materia speciale al diritto della navigazione rispetto al diritto generale*”<sup>15</sup>.

Appare sancito, dunque, il principio della prevalenza dei regolamenti, degli usi e dell'applicazione analogica delle norme stabilite in materia di navigazione sulle fonti, anche gerarchicamente sovraordinate, del diritto in generale<sup>16</sup>. La *ratio* di tale prevalenza di tutte le fonti del diritto della navigazione, di qualsiasi grado gerarchico su tutte le fonti di diritto generale si rinviene nella necessità di regolare la materia della navigazione, nella misura maggiormente possibile, con le speciali fonti proprie. Il comma 2 del codice, pertanto, afferma (in applicazione del principio di specialità) la prevalenza delle norme di diritto della navigazione, applicate in via diretta od in via analogica, sulle norme di diritto civile (da intendere come diritto comune). In conclusione, quest'ultimo potrà essere applicato in materia di navigazione laddove non appaia possibile rinvenire né in via diretta, né in via analogica una disciplina speciale<sup>17</sup>.

Alla stessa stregua è possibile spiegare il fenomeno del tutto peculiare del diritto della navigazione della cosiddetta analogia prioritaria<sup>18</sup>, ossia “*il ricorso all'applicazione di*

---

<sup>12</sup> Secondo autorevole dottrina “*l'unica peculiarità che è eventualmente ravvisabile nella gerarchia delle fonti, con riferimento alla navigazione, risiede nel rilievo che (secondo un'opinione diffusa) sarebbe riconosciuto agli usi, che avrebbero (come gli usi contemplati dall'art. 1 c. comm. 1882 abr.) efficacia anche quando non richiamati dalla legge, in deroga a quanto stabilito dall'art. 8 delle Preleggi*”. In questi termini S. ZUNARELLI, M. M. COMENALE PINTO, *Manuale di diritto della navigazione e dei trasporti*, I, Milano, 2020, p. 74, i quali citano D. GAETA, *Le fonti del diritto della navigazione*, cit., p. 206; M. GRIGOLI, *Diritto della navigazione*, Torino, 1988, p. 27; G. CAMARDA, *Fonti e strutture del diritto della navigazione*, Torino, 1988, p. 27.

<sup>13</sup> Sul punto, più specificamente, si veda il paragrafo 3, in particolare sulle conseguenze dell'affermazione del principio di supremazia del diritto unionale.

<sup>14</sup> Con riferimento al carattere peculiare dell'autonomia del diritto della navigazione si veda S. ZUNARELLI, M. M. COMENALE PINTO, *Manuale*, cit., p. 54. Gli autori effettuano una interessante ricostruzione storica delle origini del nostro Codice della navigazione, che sarebbe il risultato dell'impostazione propria della Scuola napoletana del diritto della navigazione, il cui fondatore, Antonio Scialoja, invocava autonomia, specialità ed unitarietà di tale branca del diritto. L'autonomia, afferma l'autorevole dottrina sopra citata, è stata invocata sotto molteplici profili: “*scientifico e didattico (nel senso della idoneità a costituire un campo di speculazione e di insegnamento distinto), giuridico (nel senso della possibilità di individuare un sistema normativo a sé, sia pure da inquadrare nel sistema generale del diritto), legislativo (affermato positivamente dal legislatore con l'art. 1 cod. nav.)*”.

<sup>15</sup> Così A. LEFEBVRE D'OVIDIO, G. PESCATORE, L. TULLIO, *Manuale di diritto della navigazione*, Milano, 2016, p. 28.

<sup>16</sup> Così A. LEFEBVRE D'OVIDIO, G. PESCATORE, L. TULLIO, *Manuale*, cit., p. 28.

<sup>17</sup> In questi termini S. ZUNARELLI, M. M. COMENALE PINTO, *Manuale*, cit., p. 74.

<sup>18</sup> L'analogia consente di reperire la norma applicabile ad un caso concreto non direttamente regolato facendo ricorso all'applicazione di una norma che regola una fattispecie simile la cui *ratio* sia comprensiva anche del caso non regolato. L'analogia delle norme del diritto della navigazione è detta prioritaria, poiché il ricorso ad essa ha la precedenza nei riguardi dell'applicazione diretta del diritto comune, in

*norme di diritto della navigazione ricavate per analogia prima dell'applicazione diretta delle norme di diritto generale*<sup>19</sup>. Tale tipologia di analogia si applica poiché il diritto speciale è riconosciuto come dotato in sé di principi tali che possono regolare, quali espressioni delle medesime particolari esigenze, i casi non previsti in maniera più adeguata rispetto a norme generali pur suscettibili di applicazione diretta. Secondo l'autorevole dottrina citata, si può affermare, pertanto, che il particolare carattere dell'ordinamento delle fonti del diritto della navigazione determini che, nella soluzione delle antinomie, il criterio della specialità prevalga sul criterio gerarchico. Il principio di specialità<sup>20</sup> è, dunque, fondativo del nostro diritto della navigazione, perché l'intera disciplina è orientata intorno ad esso. Peraltro, nel caso della navigazione aerea sono fortemente connesse a tale principio anche le esigenze relative alle imprescindibili necessità della garanzia della sicurezza della medesima, nella duplice accezione di *safety*<sup>21</sup> e di *security*<sup>22</sup>, presidiate da specifiche normative tecniche internazionali, europee e nazionali.

Inoltre, il procedimento analogico nella materia della navigazione non è necessariamente condizionato dall'esistenza di una lacuna, come accade normalmente, ma può operare prioritariamente anche in ipotesi di fattispecie direttamente regolabili da norme di diritto generale<sup>23</sup>.

---

considerazione del fatto che la norma ottenuta col procedimento analogico è una norma di diritto speciale, che deve prevalere, pertanto, su quelle di diritto comune. Sull'analogia nel diritto della navigazione, v. G. PESCATORE, *Diritto della navigazione e principi generali*, in *Foro it.*, 1994, V, p. 434.

<sup>19</sup> In questi termini sempre A. LEFEBVRE D'OVIDIO, G. PESCATORE, L. TULLIO, *Manuale*, cit., p. 28.

<sup>20</sup> Cfr. E. SPASIANO, *Oggetto e autonomia del diritto della navigazione: progresso della dottrina o involuzione?*, in *Riv. dir. comm.*, 1978, I, p. 1 ss.; D. GAETA, *Le fonti del diritto della navigazione*, cit., p. 149 ss.; G. ROMANELLI, *Riflessioni sulla disciplina del contratto di trasporto*, in *Dir. trasp.*, 1993, p. 295 ss.; A. SCIALOJA, *Sistema del diritto della navigazione*, Roma, 1933, p. 9 ss.

<sup>21</sup> Sulla definizione di *safety*, intesa come prevenzione del rischio di incidenti o inconvenienti tecnici, dovuti a cause indipendenti da una precisa volontà dell'agente, si veda il Manuale ICAO "Universal Safety Oversight Audit Programme" nel quale si legge: "The state in which the possibility of harm to persons or property damage is reduced to, and maintained at or below, an acceptable level through a continuing process of hazard identification and risk management", in ICAO, *Universal Safety Oversight Audit Programme Continuous Monitoring Manual* (DOC 9735/AN 960), III ed. 2011, chapter 1, Introduction 1-3. Su tale argomento, cfr. R. BARTSCH, *International Aviation Law, Chapter 16 – Safety Management and Accident Investigation*, New York 2018. Tale definizione tecnica di *safety* è stata successivamente ripresa e riformulata nell'Annesso 19 ICAO ("Risk Management"), il quale al *chapter 1* la tratteggia come "The state in which risks associated with aviation activities, related to, or in direct support of the operation of aircraft, are reduced or controlled to an acceptable level". Così Annex 19 (*Safety Management*), I ed., 2013, consultabile sul sito: <https://www.skybrary.aero/bookshelf/books/2422.pdf>. Per un commento su tale Annesso, si veda N. RALLO, *ICAO Annex 19: What implications for the State Safety Programme and for Safety Oversight?*, in F. PELLEGRINO (a cura di), *Legislation and Regulation of Risk Management in Aviation Activity*, I, Milano, 2014, p. 101 ss.

<sup>22</sup> Sulla definizione di *security*, si veda l'Annesso 17 ICAO "Safeguarding International Civil Aviation Against Acts of Unlawful Interference", consultabile al seguente link: <https://www.pilot18.com/wp-content/uploads/2017/10/Pilot18.com-ICAO-Annex-17-Security.pdf>. Sulla *security* v. M. COMENALE PINTO, *I profili di security e le interrelazioni con le normative di safety*, in G. CAMARDA, M. COTTONE, M. MIGLIAROTTI (a cura di), *La Sicurezza negli aeroporti, problematiche giuridiche e interdisciplinari*, Giuffrè, Milano, 2005, p. 60; F. PELLEGRINO, *La definizione di sicurezza aerea*, in M. DEIANA (a cura di), *Atti del convegno Aeroporti e Responsabilità*, Cagliari, 2005; F. C. DOREY, *Aviation Security*, London, 1983, p. 272.

<sup>23</sup> Ancora sull'applicazione del procedimento analogico nel diritto della navigazione, v. G. PESCATORE, *Principi speciali (in materia di navigazione) e principi generali*, in *Dir. trasp.*, 2000, p. 1 ss.

Occorre precisare, tuttavia, che l'autorevole dottrina sopra menzionata, afferma che il suddetto rovesciamento dei criteri di risoluzione delle antinomie non è applicabile rispetto alle fonti superiori alla legge ordinaria, come le fonti costituzionali, internazionali ed europee. Queste ultime si applicano alla materia della navigazione, con prevalenza rispetto a tutte le fonti gerarchicamente subordinate, anche quando non regolano specificamente la materia stessa.

Fonti secondarie sono i regolamenti in materia di navigazione (aerea o marittima), i quali sono espressione di un potere normativo diverso nella forma e nel contenuto da quello legislativo, attribuito dalla legge alla pubblica amministrazione (art. 17 della Legge 23 agosto 1988 n. 400). L'art. 1 delle disposizioni sulla legge in generale comprende espressamente i regolamenti<sup>24</sup> tra le fonti del diritto. La stessa Costituzione<sup>25</sup> affianca i regolamenti agli altri atti normativi (artt. 87 e 121). Le norme regolamentari governative sono emanate dal Governo (con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, sentito il parere del Consiglio di Stato), nonché, in quanto espressamente autorizzati dalla legge e nelle materie di competenza, dai ministri (con decreti ministeriali ed interministeriali, ai sensi dell'art. 17, comma 3 della Legge n. 400/1988). Il principio di legalità comporta che la potestà di normazione in questione non possa svolgersi se non sul fondamento di una legge e nel rispetto delle leggi<sup>26</sup>.

L'estendersi della sfera d'azione della pubblica Amministrazione a territori non meno ampi di quelli aperti alla funzione legislativa del Parlamento e comprensivi di tutti i campi della vita associata, "il suo moltiplicarsi in pubbliche Amministrazioni", ha determinato una dilatazione della sfera della potestà normativa del potere esecutivo e in generale della pubblica Amministrazione<sup>27</sup>. I centri di normazione sono, pertanto, venuti a moltiplicarsi, con conseguente espansione ad ampio raggio della portata normativa delle più diverse autorità amministrative: di Ministri e di altre autorità individuali e collegiali (comitati, commissioni, ecc.) dello Stato (centrali e locali); delle Regioni, degli Enti locali; dei numerosi enti comunitari e degli altri enti corporativi ed istituzionali, che costellano le strutture organizzative del paese<sup>28</sup>. In questo quadro, dunque, i regolamenti governativi, ossia quelli adottati dal Consiglio dei Ministri ed emanati con decreto del Capo dello Stato<sup>29</sup>, non rappresentano se non una componente assai limitata, essendo divenuti una soltanto delle numerose forme di estrinsecazione della potestà normativa delle pubbliche

---

<sup>24</sup> Per la trattazione del problema dogmatico della natura giuridica del potere regolamentare la dottrina appare sterminata. Senza alcuna pretesa di esaustività, si vedano G. ZANOBINI, *Sul fondamento giuridico della potestà regolamentare*, in *Arch. giur.*, 1922, p. 17; Id., *Regolamento*, in *Noviss. Dig. it.*, XV, Torino, 1968, p. 239 ss.; E. BETTI, *La base giuridica della potestà regolamentare*, in *Riv. dir. pubbl.*, 1927, p. 7 ss.; E. CHELI, *Potere regolamentare e struttura costituzionale*, Milano, 1967, p. 90 ss.; A. M. SANDULLI, *L'attività normativa della pubblica amministrazione*, Napoli, 1970, p. 31 ss.; L. CARLASSARRE, *Regolamenti dell'esecutivo e principio di legalità*, Padova, 1966, p. 270 ss.; L. PALADIN, *Le fonti del diritto italiano*, Bologna, 1996, p. 345 ss.; G. GRECO, *I regolamenti amministrativi*, Torino, 2013, p. 1 ss.

<sup>25</sup> V. E. CHELI, *Potere regolamentare e struttura costituzionale*, cit., p. 364.

<sup>26</sup> In particolare, l'art. 4 delle disposizioni sulla legge in generale dispone che: "I regolamenti non possono contenere norme contrarie alle disposizioni di legge". Sul punto v. A. M. SANDULLI, *L'attività normativa*, cit., p. 8.

<sup>27</sup> In questi termini A. M. SANDULLI, *L'attività normativa*, cit., p. 37 ss.

<sup>28</sup> Così, A. M. SANDULLI, *L'attività normativa*, cit., p. 51.

<sup>29</sup> I tradizionali regolamenti governativi emanati secondo il procedimento di cui all'art. 17 della Legge n. 400/1988 da parte del Consiglio dei Ministri secondo A. M. SANDULLI sono configurabili come atti di alta amministrazione, quando non rivestano addirittura carattere politico. V. A. M. SANDULLI, *Governo e amministrazione*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1966, p. 749 ss.

amministrazioni. I regolamenti deliberati dal Consiglio dei Ministri<sup>30</sup> si collocano, pertanto, secondo un ordine di ripartizione di competenze stabilito dalla legge, accanto alle copiose altre fonti normative di emanazione amministrativa.

Competenza regolamentare è, infatti, attribuita altresì, nei limiti delle rispettive competenze, alle Regioni e ad enti pubblici, territoriali e non, come le autorità portuali e l'Ente Nazionale per l'Aviazione Civile<sup>31</sup>.

Quest'ultimo, in particolare, a norma dell'art. 2 del Decreto Legislativo n. 250/1997 e dell'art. 687 cod. nav.<sup>32</sup>, agisce come unica autorità di regolazione tecnica, certificazione, vigilanza e controllo nel settore dell'aviazione civile. La relativa missione è, appunto, quella di contribuire allo sviluppo in sicurezza dell'aviazione civile italiana, intervenendo in questo ambito per favorirne lo sviluppo attraverso un percorso di modifiche ed innovazioni tali da rendere il nuovo quadro normativo compatibile con le esigenze della comunità dell'aviazione civile e del territorio. In tal senso ENAC è titolare di un suo potere normativo il quale si estrinseca attraverso l'emanazione di: a) regolamenti, il cui fine è quello di disciplinare singoli aspetti o attività di carattere generale (operazioni di volo, licenze per lo spazio di volo o aereo); b) regolamenti tecnici, finalizzati a disciplinare profili "tecnici" (aero-navigabilità degli aeromobili, progettazione infrastrutture, costruzione e manutenzione infrastrutture, licenze...); c) circolari che sono utilizzate per integrare il quadro regolamentare del settore dell'aviazione civile.

Inoltre, l'art. 734 cod. nav. prevede che "i titoli professionali, i requisiti e le modalità per il rilascio, il rinnovo e la reintegrazione, la sospensione o la revoca delle licenze, degli attestati e delle altre forme di certificazione sono disciplinati dai regolamenti dell'ENAC...").

Date, dunque, le suddette premesse teoriche, nel caso analizzato dalla Cassazione viene in rilievo la presenza di una normativa tecnica, il Regolamento ENAC ("Regolamentazione tecnica in materia di rilascio e di rinnovo di licenze di pilotaggio", di recepimento degli JARs), posta in evidenza dalla medesima Corte che ne sottolinea il carattere di "*atto formalmente amministrativo e sostanzialmente normativo (ma comunque fonte di diritto di rango secondario)*", ossia di fonte regolamentare<sup>33</sup>, la quale,

---

<sup>30</sup> Emblematica della tendenza del moltiplicarsi delle fonti normative secondarie di emanazione governativa è il complesso rappresentato dalla normativa dell'emergenza, su cui, *ex multis*, v. M. LUCIANI, *Il sistema delle fonti del diritto alla prova dell'emergenza*, in *Rivista AIC*, n. 2/2020, p. 109 ss.; F. CLEMENTI, *Il lascito della gestione normativa dell'emergenza: tre riforme ormai ineludibili*, in *Osservatorio costituzionale (AIC)*, n. 3/2020, p. 33 ss.

<sup>31</sup> A. M. SANDULLI sottolinea, con lucida preconizzazione rispetto ad organismi e strutture che interverranno anche successivamente a livello ordinamentale, il fenomeno dell'emersione nell'ordinamento, accanto ad organi ed enti pubblici tradizionali, di "*una pluralità di Amministrazioni diverse, coordinate, sì, tutte in un modo o nell'altro con quella dello Stato – o col Governo, da cui quest'ultima dipende – ma dotate di una multiforme autonomia, che tocca talvolta (come con gli enti a base comunitaria, quali le Regioni e gli altri enti territoriali, e anche un certo numero di altri enti associativi) punte elevatissime*". Così A. M. SANDULLI, *L'attività normativa*, cit., p. 47.

<sup>32</sup> Con il D.lgs. 9 maggio 2005 n. 96, in attuazione di apposita delega contenuta nell'art. 2, Legge 9 novembre 2004 n. 265, di conversione del D.L. 8 settembre 2004 n. 237, è stata estesamente modificata la parte aeronautica del Codice della navigazione. Il citato D.lgs. n. 96/2005 (in suppl. G.U. 8 giugno 2005 n. 131) è stato successivamente modificato ed integrato dal D.lgs. 15 marzo 2006 n. 151 (in G.U. 14 aprile 2006 n. 88). Sulla revisione della parte aeronautica del Codice, v. G. MASTRANDREA, L. TULLIO, *La revisione della parte aeronautica del codice della navigazione*, in *Dir. mar.*, 2005, p. 1201 ss.

<sup>33</sup> Secondo recente ed autorevole dottrina, "*I presupposti della potestas regolamentare, quali funzione, discrezionalità, autonomia, previsione ex lege, convergono verso un unico punto: il regolamento, qualificato dalla produzione di un'efficacia giuridica normativa, rappresentata dalla previsione di una disciplina giuridica generale di una fattispecie astratta*". Così G. GRECO, *I regolamenti amministrativi*,

dunque, in virtù, della menzionata autonomia propria della materia del diritto della navigazione ed in forza del criterio di specialità che la governa, prevarrebbe anche sulla corrispondente normativa statale, ponendosi, peraltro, in recepimento di normative internazionali. Le norme JARs, invero, come visto, non erano immediatamente vincolanti per gli Stati, ma necessitavano del recepimento ad opera delle autorità delle aviazioni civili nazionali e, quindi, in Italia, dell'ENAC, ai sensi, appunto, del D.lgs. n. 250/1997. Il recepimento delle JARs sarebbe, dunque, avvenuto per il tramite di atti amministrativi di rango normativo secondario, conformemente anche a quanto avviene in relazione agli Annessi tecnici alla Convenzione ICAO<sup>34</sup>, che, quali disposizioni relative alla *regulatory safety*, sono state adottate con strumenti normativi alquanto eterogenei, tra cui, *in primis*, si segnalano i regolamenti dell'Ente nazionale per l'aviazione civile<sup>35</sup>.

---

Torino, 2013, p. 35. La dottrina sottolinea, altresì, la capacità della potestà in esame di introdurre autoritativamente innovazioni nel sistema normativo, possedendo “forza” ovvero “efficacia normativa”, sia pure nei limiti posti dalle leggi. Ecco perché secondo A. M. SANDULLI, *L'attività normativa*, cit., p. 34 ss., il contenuto degli atti in questione “non può non essere considerato normativo”.

<sup>34</sup> Secondo G. ROMANELLI, *Gli allegati tecnici alla Convenzione di Chicago del 7 dicembre 1944 e l'ordinamento interno italiano*, in *Riv. dir. nav.*, 1957, p. 39 ss., l'art. 90 (rubricato “Adozione ed emendamento degli Allegati”) della Convenzione di Chicago si riferisce all'obbligatorietà delle norme contenute negli allegati tecnici rispetto agli Stati membri come tali. L'art. 54, lettera l, della Convenzione medesima attribuisce al Consiglio dell'ICAO il compito di adottare gli standard internazionali ed i sistemi pratici raccomandati disponendoli per comodità come Allegati alla Convenzione medesima. Questi ultimi sono: *Annex 1, Personnel Licensing; Annex 2, Rules of the Air; Annex 3, Meteorological Service for International Air Navigation; Annex 4, Aeronautical Charts; Annex 5, Units of Measurement to be Used in Air and Ground Operations; Annex 6, Operation of Aircraft; Annex 7, Aircraft Nationality and Registration Marks; Annex 8, Airworthiness of Aircraft; Annex 9, Facilitation; Annex 10, Aeronautical Telecommunications; Annex 11, Air Traffic Services; Annex 12, Search and Rescue; Annex 13, Aircraft Accident and Incident Investigation; Annex 14, Aerodromes; Annex 15, Aeronautical Information Services; Annex 16, Environmental Protection; Annex 17, Security Safeguarding International Civil Aviation against Acts Unlawful Interference; Annex 18, The Safe Transport of Dangerous Goods by Air. Annex 19, Safety Management*. Gli standard internazionali consistono in disposizioni in materia di caratteristiche fisiche, configurazioni, materiali, prestazioni, personale o procedure, la cui uniforme applicazione è riconosciuta come necessaria per la sicurezza o la regolarità della navigazione aerea internazionale e in conformità alle quali gli Stati contraenti sono tenuti ad operare, così come previsto dalla Convenzione di Chicago. Le pratiche raccomandate, invece, consistono in disposizioni in materia di caratteristiche fisiche, configurazioni, materiali, prestazioni, personale o procedure, la cui uniforme applicazione è riconosciuta come auspicabile nell'interesse della sicurezza, della regolarità o dell'efficienza della navigazione aerea internazionale e in conformità alle quali gli Stati contraenti si sforzeranno di operare, così come previsto dalla Convenzione. In altre parole, riprendendo quanto sostenuto dalla dottrina (Cfr. A. MALINTOPPI, *Considerazioni sugli Allegati tecnici alle convenzioni internazionali relative all'aviazione civile*, in *Dir. nav.* 1951, I, p. 264 ss.), gli standard internazionali sono atti con efficacia obbligatoria, mentre le pratiche raccomandate rappresentano delle mere raccomandazioni, che non si concretano in uno stretto obbligo di osservanza.

<sup>35</sup> In origine era prevalsa l'opinione della necessità di un recepimento in via legislativa degli Allegati della Convenzione di Chicago. Il recepimento in via amministrativa è stato, dunque, previsto dall'art. 690 del Codice della navigazione, nel testo introdotto dall'art. 1 del D.lgs. n. 9 maggio 2005 n. 96, di riforma della parte aeronautica del Codice della navigazione, successivamente modificato dall'art. 1 del D.lgs. 15 marzo 2006 n. 151, che consente di procedere mediante regolamenti tecnici dell'ENAC, con una soluzione che ha posto fine ai problemi che si erano presentati in passato in relazione alle modalità di recepimento e alla relativa procedura da applicare. L'art. 690 stabilisce, pertanto, che l'attuazione in via amministrativa della Convenzione sull'aviazione civile internazionale (ratificata con Legge 17 aprile 1956 n. 561) è assicurata nel territorio nazionale italiano, sulla base dei principi generali stabiliti dal decreto del Presidente della Repubblica 4 luglio 1985 n. 461, anche mediante l'emanazione di regolamenti tecnici dell'ENAC. Autorevole dottrina ha posto in luce come il nuovo art. 690 cod. nav. sia “*ispirato al testo dell'art. 26 della Legge 1° agosto 2002, n. 166, che riprendendo le indicazioni della Commissione presieduta dal prof. Gustavo Romanelli, istituita sulla base dell'art. 13 del D. Lgs. 25 luglio 1997, n. 250, costituì il punto di*

La Cassazione, infatti, precisa che nel caso di specie trova applicazione la fonte regolamentare statale e non quella ENAC, in virtù della circostanza che quest'ultima non regola la questione oggetto della controversia, ossia le licenze e i relativi requisiti nell'ambito del trasporto aereo non commerciale, a fronte del corrispondente Decreto presidenziale, il n. 566/1988, che sarebbe, invece, connotato da un ambito di applicazione generale e non risulterebbe superato dalla successiva normativa europea in materia.

**3. I delicati confini tra normativa europea (e sua generale prevalenza) e normativa interna: la regolazione del settore licenze da parte dei JAR-FCL elaborati dalle *Joint Aviation Authorities* in ambito europeo e la disciplina di recepimento ENAC**

La pronuncia in esame pone anche in rilievo la questione del rapporto tra ordinamento interno ed ordinamento eurounitario<sup>36</sup>, poiché vengono in considerazione, come elementi

---

*arrivo del dibattito sul recepimento degli annessi alla Convenzione di Chicago nel nostro ordinamento*". In questi termini S. ZUNARELLI, M. M. COMENALE PINTO, *Manuale*, cit., p. 89. V., altresì, G. ROMANELLI, M. M. COMENALE PINTO, *Il recepimento degli Annessi I.C.A.O. in Italia: un obiettivo raggiunto?*, in *Studi in onore di Antonio Lefebvre D'Ovidio in occasione dei cinquant'anni del diritto della navigazione*, Milano 1995, p. 1043.

<sup>36</sup> La questione del rapporto tra ordinamento interno ed ordinamento eurounitario è stata a lungo dibattuta dalla dottrina. A fronte della mancata introduzione di una disciplina di rango costituzionale in materia (anche se ora, a seguito della riforma costituzionale del 2001, l'art. 117, I comma, Cost., contiene un esplicito riconoscimento al riguardo), la giurisprudenza della Corte di giustizia europea e quella della Corte Costituzionale italiana hanno scandito le fasi che contraddistinguono l'evoluzione e l'intersecarsi dei rapporti tra l'ordinamento eurounitario e l'ordinamento nazionale. In particolare, la Corte di Giustizia ha sempre fatto propria la tesi c.d. monista, concependo l'ordinamento comunitario e quello interno come un unico sistema che dovesse integrarsi vicendevolmente (v., per tutte, Corte giust. 15 luglio 1964, 6/64, *Costa c. Enel*). Questa lettura era l'unica che assicurava la primazia del diritto comunitario, nonché il principio dell'effetto diretto. In tal senso, infatti, il diritto comunitario doveva prevalere rispetto al diritto nazionale interno e poteva essere invocato direttamente dai privati innanzi al giudice nazionale, garantendosi così l'applicabilità e l'efficacia delle stesse norme comunitarie. Altra pronuncia emblematica è la sentenza 9 marzo 1979, C-106/77, *Simmmenthal*, che individua nel giudice nazionale l'organo incaricato di assicurare il primato del diritto comunitario, provvedendo alla disapplicazione di propria iniziativa di qualsiasi disposizione nazionale contrastante con il medesimo, senza dovere richiedere o attendere la previa rimozione in via legislativa o mediante qualsiasi altro procedimento costituzionale. Viceversa, la Corte costituzionale ha fornito una lettura dei rapporti tra i due ordinamenti, secondo la tesi c.d. dualista, affermandone, cioè, la separatezza e l'autonomia per virare in tempi più recenti verso posizioni più vicine a quelle della giurisprudenza eurounitaria. In sintesi, il percorso evolutivo nella nostra giurisprudenza costituzionale dei rapporti tra i due ordinamenti si articola in quattro tappe fondamentali storicamente identificabili nelle seguenti pronunce: Corte Cost., 7 marzo 1964 n. 14, in cui la relazione tra gli ordinamenti giuridici viene configurata come rapporto di equiordinazione, per cui il conflitto tra norma comunitaria e norma interna viene risolto in base ai principi che regolano la successione di leggi nel tempo. Segue la sentenza della Corte Cost. 27 dicembre 1973 n. 183, che segna il riconoscimento del primato del diritto comunitario fondato sull'art. 11 Cost., e ne affida il controllo alla Corte nell'ambito del giudizio di costituzionalità delle leggi interne (successive) in contrasto con le norme comunitarie direttamente applicabili (nella specie i regolamenti CEE). I rapporti tra i sistemi giuridici vengono riconosciuti in termini di coordinamento tra ordinamenti separati e reciprocamente autonomi. Vi è, poi, Corte Cost., 8 giugno 1984 n. 170, contraddistinta dall'allineamento alle posizioni assunte dalla Corte di Giustizia in merito alla disapplicazione del giudice nazionale, quale strumento idoneo a garantire in modo efficace ed effettivo la prevalenza della previsione comunitaria sulla norma interna incompatibile. Infine, occorre citare l'ordinanza della Corte Cost. n. 103 del 15 aprile 2008, nella quale è addirittura presente una prima apertura alla concezione monista della Corte di Giustizia, poiché con essa la Consulta attiva il meccanismo del rinvio pregiudiziale ex art. 234 Trattato CE nell'ambito di un giudizio di legittimità costituzionale in via principale, affermando che "ratificando i trattati comunitari l'Italia è entrata a far parte dell'ordinamento comunitario, e cioè di un ordinamento giuridico autonomo, integrato e coordinato con quello interno". Per

essenziali del contesto normativo di riferimento della stessa, i menzionati regolamenti CEE n. 3922/91<sup>37</sup> e UE n. 1178/2011 e i loro rapporti con la normativa regolamentare statale ed ENAC.

In generale, vale la regola della supremazia del diritto eurounitario sulle disposizioni nazionali anche in materia di diritto della navigazione, in virtù delle limitazioni alla sovranità statale legittimamente accettate ai sensi dell'art. 11 Cost., nel senso che la normativa europea entra e permane in vigore nel territorio dello Stato italiano senza che i suoi effetti possano essere intaccati dalla legge ordinaria dello Stato<sup>38</sup>.

In particolare, nella fattispecie qui analizzata, la Corte di merito romana era giunta alla conclusione relativa all'abrogazione dei limiti di età (di 65 anni) previsti dal DPR n. 566/1988, perché superati dai successivi Regolamenti europei che, secondo la medesima Corte, hanno disciplinato tutte le tipologie di voli, non prevedendo, tuttavia, limiti per le abilitazioni di volo diverse da quelle commerciali, come quella di co-pilota di *Canadair* antincendio, posta alla base della pronuncia analizzata.

La Suprema Corte, al contrario, facendo propria la tesi dell'autonomia, sia pure con un coordinamento, tra i due ordinamenti (UE e nazionale) ritiene, quindi, applicabile la normativa regolamentare nazionale più generale, ossia il DPR. Essa afferma, infatti, che tra la normativa nazionale di cui al DPR n. 566/1988 e quella successiva europea non vi sia contraddizione o incompatibilità (unica circostanza questa che, secondo la linea di pensiero della Corte, determinerebbe la disapplicazione della normativa nazionale, in favore di quella europea<sup>39</sup>), essendo poste a regolazione di fattispecie differenti: la prima, con una previsione applicabile a tutti i settori, senza limitazioni (salva soltanto la diversa operatività della normativa europea, in questo specifico settore, tuttavia, assente); la seconda (ossia l'allegato I, punto FCL.065 lett. b) del Regolamento UE n. 1178/2011) applicabile soltanto ai titolari di licenza di pilota di aeromobili attivi specificamente nell'ambito del trasporto aereo commerciale.

“Analogamente”, la Corte aggiunge, “i regolamenti ENAC (quali atti formalmente amministrativi e sostanzialmente normativi (...) non prevedono specifici limiti di età per le abilitazioni relative al trasporto aereo non commerciale e, in particolare, per i piloti degli aeromobili impiegati nei servizi di volo antincendio”.

Peraltro, il quadro normativo di riferimento, relativo ai requisiti del personale di bordo, tiene conto delle regole tecniche e degli annessi stabiliti sul piano internazionale e comunitario. In particolare, al personale aeronautico si applicano le disposizioni contenute nell'Annesso I dell'ICAO - *Personnel licensing*<sup>40</sup>, il quale al fine di delineare

---

un approfondimento del tema in questione, v. R. ADAM, A. TIZZANO, *Manuale di diritto dell'Unione Europea*, Torino, 2014, p. 222 ss.

<sup>37</sup> Tale Regolamento, in particolare, richiamava l'Accordo di Cipro del 1990, contemplando gli accordi di cooperazione per l'applicazione delle regole comuni nel campo della sicurezza degli aeromobili, accordi, come si vedrà, conclusi sotto l'egida dell'*ECAC*, di cui le *JAA* sono un *associated body*.

<sup>38</sup> In questi termini v. S. ZUNARELLI, M. M. COMENALE PINTO, *Manuale*, cit., p. 74, i quali citano una sentenza della Corte Costituzionale (Corte cost. 23 aprile 1985 n. 113) in *Foro it.*, 1985, I, p. 1600.

<sup>39</sup> In verità, ulteriori sviluppi della giurisprudenza della Corte di Giustizia, sulla base, ancora una volta, del principio della preminenza del diritto dell'Unione, si pongono nel senso di affermare l'obbligo per i giudici nazionali di non applicare le norme dello Stato che, pur senza risultare direttamente in contrasto con la norma europea riferibile alla fattispecie, ne impediscano l'effettiva applicazione (v. Corte giust. 14 dicembre 1995 C-312/93, *Peterbroeck*, I-4599). V. R. ADAM, A. TIZZANO, *op. cit.*, Torino, 2014, p. 221.

<sup>40</sup> L'Annesso I contiene le norme standard e le pratiche raccomandate per le “licenze del personale” adottate dall'ICAO il 14 aprile 1948, in applicazione dell'art. 37 della Convenzione di Chicago del 1944, ed entrate in vigore il 15 settembre 1948. La X edizione dell'Annesso I, attualmente vigente sul piano internazionale,

una procedura di standardizzazione a livello internazionale delle risorse umane operanti nel settore, stabilisce i requisiti soggettivi, per l'accesso alle professioni aeronautiche, e oggettivi, che riguardano la preparazione del personale.

I titoli professionali, i requisiti e le modalità per il rilascio, il rinnovo e la reintegrazione, la sospensione o la revoca delle licenze sono, ai sensi dell'art. 734 cod. nav., disciplinati con regolamento dell'Enac, in attuazione della normativa comunitaria. I titoli aeronautici sono sottratti alla normativa nazionale (con conseguente abrogazione dell'art.739 cod. nav., ad opera del D.lgs. n. 96/2005, che indicava i titoli per ciascuna categoria) e disciplinati in ambito europeo dalle *Joint Aviation Authorities (JAA)*<sup>41</sup>, con le c.d. *JAR-FCL*<sup>42</sup> per velivolo ed elicottero, allo scopo di superare le duplicazioni dei processi di certificazione.

L'applicazione delle *JAR-FCL* è demandata all'Enac in applicazione del novellato art. 690 cod. nav. In particolare, la Regolamentazione tecnica in materia di rilascio e rinnovo di licenze di pilotaggio è contenuta, appunto, nel citato regolamento ENAC, ed. n. 7 del 22 febbraio 2010. All'art. 1, comma 1, di tale Regolamento è stabilito testualmente che lo stesso "disciplina l'adozione della *JAR-FCL1 (Joint Aviation Requirements – Flight Crew Licensing) Amendment 7* del 1° dicembre 2006 e della *JAR-FCL2 Amendment 6* del 1° febbraio 2007, emanate dalla *Joint Aviation Authority (JAA)* in materia di licenze di pilotaggio di velivolo e di elicottero". È, altresì, precisato al comma 2 del medesimo art. 1 che: "Gli attestati, le licenze e le abilitazioni aeronautiche, non disciplinate dalle *JAR-FCL*, sono soggette alla regolamentazione nazionale".

Le *JAR-FCL* costituiscono l'insieme delle regole e dei requisiti (riconosciuti reciprocamente dalle Autorità aeronautiche dei Paesi aderenti) che disciplinano le organizzazioni e i programmi di addestramento e le modalità di conseguimento e di mantenimento delle licenze e delle abilitazioni. Il Regolamento (UE) 1178/2011 "*AIRCREW*" del 3 novembre 2011 e i suoi successivi emendamenti<sup>43</sup> disciplina tutte le licenze di volo, le abilitazioni, i certificati per istruttori ed esaminatori, sia per gli aeroplani che per gli elicotteri, i dirigibili, gli alianti e i palloni (PART-FCL)<sup>44</sup>.

---

è stata adottata con emendamento n. 168 del 23 febbraio 2007 e recepita in via amministrativa con regolamento dell'Enac, ai sensi dell'art. 690 cod. nav.

<sup>41</sup> Si tratta di un organismo associato alla Conferenza Europea dell'Aviazione Civile (*ECAC*), che riunisce le Autorità di regolazione dell'aviazione civile degli Stati europei, che vi partecipano al fine di cooperare per lo sviluppo e l'attuazione di standard e di procedure nel campo della sicurezza. I precedenti storici delle *JAA* risalgono agli inizi degli Anni Settanta, mentre la nascita ufficiale è del 1989 e l'adesione del nostro paese del 1990. Per una ricostruzione dell'accordo *JAA* e del ruolo svolto da questo organismo e dalla CEE in materia di armonizzazione delle norme aeronautiche v. R. CECCHI, *L'armonizzazione europea delle norme tecniche e delle procedure amministrative concernenti la progettazione, costruzione, esercizio e manutenzione degli aeromobili, la formazione del personale e la qualificazione delle organizzazioni*, in *Resp. civ. e prev.* 1993, p. 369-379.

<sup>42</sup> W. D'ALESSIO, *Lavoro del personale di volo*, in M. DEIANA (a cura di), *Diritto della navigazione*, nei *Dizionari del diritto privato* promossi da N. Irti, Milano, 2010, p. 204.

<sup>43</sup> La versione aggiornata del Reg. 1178/2011, che tiene conto della modifica apportata dal Regolamento di Esecuzione (UE) 2019/27 del 19 dicembre 2018 recante modifica del regolamento (UE) n. 1178/2011 che stabilisce i requisiti tecnici e le procedure amministrative relativamente agli equipaggi dell'aviazione civile a norma del regolamento (UE) 2018/1139 del Parlamento europeo e del Consiglio, è consultabile al seguente link al sito dell'Agenzia Europea per la Sicurezza Aerea: <https://www.easa.europa.eu/regulations/aircrew>

<sup>44</sup> Il Regolamento disciplina anche gli attestati di cabina per gli assistenti di volo (PART-CC), la parte medica (PART-MED), le scuole di volo ATO e DTO (PART-ORA e PART-DTO) e i simulatori di voli FSTD (ORA.FSTD). Esso ha la struttura di un articolato a cui sono collegati sette Allegati: Allegato I: Parte-Fcl, Allegato II: Requisiti per la conversione di licenze e abilitazioni nazionali per velivoli e elicotteri;

Con tale Regolamento UE n. 1178/2011, così come modificato dal Regolamento (UE) n. 290/2012<sup>45</sup> del 30 marzo 2012, si sono stabiliti, in ambito eurounitario, i requisiti tecnici e le procedure amministrative relativamente agli equipaggi dell'aviazione civile. Con la modifica del 2012 sembra essersi completato il quadro normativo che regola il rilascio delle licenze e delle abilitazioni, attribuito all'Agenzia Europea per la Sicurezza Aerea (EASA)<sup>46</sup>, finalizzato alla predisposizione di un sistema armonizzato della normativa tecnica avviata in seno alle menzionate *Joint Aviation Authorities*. I requisiti tecnici (*JAR-OPS*) emanati dalle *JAA*, resi vincolanti nell'ordinamento comunitario dal menzionato Regolamento n. 3922/91, verranno in tal modo uniformemente applicati in tutti gli Stati membri.

#### **4. Breve focus sugli elementi di specialità del rapporto di lavoro personale di volo**

Nell'ambito dei rapporti di lavoro del personale aeronautico<sup>47</sup>, ad assumere rilevanza, sotto il profilo della specialità<sup>48</sup>, è il rapporto di lavoro del personale di volo, che il legislatore distingue da quello di altri lavoratori dipendenti che operano in ambito aeroportuale. Il Codice della navigazione (artt. 900-923 cod. nav.) pone il contratto di lavoro, stipulato tra esercente e lavoratore, nell'ambito dei rapporti di lavoro subordinato di diritto generale, la cui fonte normativa si rinviene nel diritto della navigazione, nello Statuto dei lavoratori, nei contratti collettivi e nei contratti individuali. Il quadro normativo di riferimento risulta, peraltro, ancora più complesso se si tiene conto del carattere di uniformità internazionale del lavoro nautico, che si concreta in un enorme insieme di regole tecniche e di annessi stabiliti sul piano internazionale<sup>49</sup>.

La derogabilità di numerose disposizioni del Codice della navigazione relative al contratto di lavoro, ad opera della contrattazione collettiva (o dei contratti individuali se a favore del lavoratore) ha contribuito al processo di avvicinamento del diritto del lavoro

---

Allegato III: Requisiti per l'accettazione delle licenze rilasciate da o per conto di paesi terzi; Allegato IV: parte medica; Allegato V: Qualificazione dell'equipaggio di cabina impegnato in operazioni di trasporto aereo commerciale; Allegato VI: Requisiti delle autorità per il personale di bordo; Allegato VII: Requisiti delle organizzazioni per il personale di bordo.

<sup>45</sup> Regolamento (UE) n. 290/2012 della Commissione del 30 marzo 2012 recante modifica del regolamento (UE) n. 1178/2011 che stabilisce i requisiti tecnici e le procedure amministrative relativamente agli equipaggi dell'aviazione civile ai sensi del regolamento (CE) n. 216/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio (GUUE L100/1).

<sup>46</sup> L'EASA (*European Aviation Safety Agency*) è stata istituita con il Regolamento n. 1592/2002 del Parlamento e del Consiglio del 15 luglio 2002. Sullo stato giuridico dell'EASA; v. F. PELLEGRINO, *Sicurezza e prevenzione degli incidenti aeronautici. Nella normativa internazionale, comunitaria e interna*, Milano, 2007, p. 221. Sulle attribuzioni di funzioni all'EASA, v. V. RANDAZZO, *Alcuni profili problematici relativi all'attribuzione di funzioni all'Agenzia Europea per la Sicurezza Aerea*, in *Dir. Un. Eur.*, fasc. 4, 2004, p. 847.

<sup>47</sup> Con particolare riferimento al personale di volo, l'interesse pubblico all'esercizio dell'attività lavorativa deriva dall'esercizio dell'aeromobile e si giustifica con l'esposizione ai rischi del volo e con il dovere specifico di affrontare il rischio di qualsiasi condizione, così A. TORRENTE, *L'impresa e il lavoro nella navigazione*, Milano, 1964, p. 77 ss.

<sup>48</sup> Sul significato di tale specialità, v., *ex multis*, L. MENGHINI, *I contratti di lavoro nel diritto della navigazione*, in *Trattato di diritto civile e commerciale*, diretto da A. CICU, F. MESSINEO, L. MENGONI e continuato da P. SCHLESINGER, Milano, 1996, p. 61 ss.; E. MINALE COSTA, *Lavoro nella navigazione*, in *Dig. disc. priv., sez. comm.*, Torino, 1992, p. 401 ss.

<sup>49</sup> Sul piano internazionale, generale e regionale, le norme *JAR-OPS* indicano i livelli minimi di sicurezza dell'attività di volo. Sulla normativa *JAR* v. F. ROSSI DAL POZZO, *Servizi di trasporto aereo e diritti dei singoli nella disciplina comunitaria*, Milano, 2008, p. 98 ss.; F. PELLEGRINO, *Sicurezza e prevenzione degli incidenti aeronautici*, cit., p. 218 ss.

aereo verso principi di diritto comune. Tale processo si è ulteriormente accelerato ad opera degli interventi del legislatore e della giurisprudenza Costituzionale. Esemplare, in tal senso, è la sentenza della Corte costituzionale n. 41 del 31 gennaio 1991<sup>50</sup>, pronunciata con riferimento all'art. 916 cod. nav., in tema di risoluzione del rapporto di lavoro del personale di volo, laddove non si è ritenuta più ravvisabile una *ratio* che giustifichi diversità e disparità di trattamento dei lavoratori.

Elementi di diversità, tuttavia, permangono in relazione alle peculiarità connesse al rapporto di lavoro ed al luogo in cui la prestazione viene eseguita: in proposito sembra potersi parlare di specialità del rapporto di lavoro<sup>51</sup> e non del contratto.

Elemento correlato alla sicurezza della navigazione aerea, nelle due accezioni di *safety* e *security* sopra menzionate, è il modello organizzativo del lavoro aereo che si discosta da quello utilizzato in altre imprese.

Con riferimento alla valutazione dell'idoneità fisica, tecnica e morale del lavoratore, vi è una prevalente ingerenza di tipo pubblicistico che, invece, nei rapporti di lavoro comune è normalmente lasciata alla discrezionalità dell'altro soggetto del rapporto di lavoro, l'imprenditore. L'assunzione del personale di volo deve essere, infatti, preceduta da visite mediche dirette ad accertare l'idoneità fisica degli iscritti da assumere in rapporto al servizio cui devono essere adibiti a bordo (art. 900, cod. nav.), che viene accertata dall'Enac<sup>52</sup>, prima della stipula del contratto di lavoro. Il permanere dell'idoneità fisica del personale di volo costituisce un elemento essenziale per la prosecuzione del rapporto di lavoro<sup>53</sup>.

---

<sup>50</sup> Si veda Corte cost., 31 gennaio 1991 n. 41, dichiarativa dell'illegittimità costituzionale dell'art. 916 del Codice della navigazione, nonché dell'art. 10 della Legge n. 604 del 1966 (Norme sui licenziamenti individuali), nella parte in cui non prevede l'applicabilità della legge stessa al personale navigante delle imprese di navigazione (aerea); dell'art. 35, terzo comma, della Legge n. 300 del 1970 (Norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori e dell'attività sindacale nei luoghi di lavoro), nella parte in cui non prevede la diretta applicabilità al predetto personale dell'art. 18 della medesima legge, come modificato dall'art. 1 della Legge n. 108 del 1990, (Disciplina dei licenziamenti individuali); nonché, infine, dichiarativa - in applicazione dell'art. 27 della Legge n. 87 del 1953 - dell'illegittimità costituzionale dell'art. 345 del Codice della navigazione.

<sup>51</sup> In tal senso, la disciplina pubblicistica cui è assoggettato il personale aeronautico opera su un piano diverso da quello che riguarda gli aspetti privatistici e che non ha alcuna incidenza sul sinallagma contrattuale, ma opera accanto ed autonomamente a questo, così W. D'ALESSIO, *Lavoro del personale di volo*, cit., p. 202; nonché S. BEVILACQUA, *Il lavoro nella navigazione aerea e nell'ambito aeroportuale*, in *Il lavoro nei trasporti*, Università degli Studi Milano, 2014, p. 107-138.

<sup>52</sup> Il possesso delle attitudini tecniche e morali è accertato dall'Enac, con l'iscrizione negli albi e nei registri. L'esercizio della professione è altresì sottoposto ad un controllo (art. 734 cod. nav., secondo comma); il possesso di specifici titoli professionali è richiesto dall'Enac in relazione al personale di volo e al personale addetto ai servizi di navigazione aerea. L'Enac provvede alla certificazione del personale addetto alla manutenzione di impianti, sistemi ed apparati per la navigazione aerea.

<sup>53</sup> In giurisprudenza, v. Cass., sez. lav., 29 marzo 2010 n. 7531. Tale sentenza ha affermato che nel caso di un pilota di aeromobile dichiarato inidoneo al volo non può trovare applicazione l'istituto del preavviso contemplato dall'art. 2118 c.c., in quanto l'esecuzione della prestazione di lavoro dedotta in contratto è divenuta totalmente e definitivamente impossibile senza possibilità di svolgere mansioni alternative (il c.d. obbligo di *repêchage*, ossia la prova che l'azienda di appartenenza abbia tentato di assegnare il lavoratore inabile ad attività diverse). Il pilota di aeromobile inidoneo al volo potrà rendere una diversa prestazione di lavoro nell'ambito del "personale di terra" soltanto in esecuzione di un contratto di lavoro diverso. In dottrina, V. V. PIETRA, *Licenziamento senza preavviso in caso di inidoneità permanente al volo*, in *Dir. relaz. ind.* 2011, I, p. 152. In chiave critica v. M. FERRARESI, *Inidoneità permanente al volo, impossibilità sopravvenuta della prestazione e giustificato motivo oggettivo di licenziamento*, in *Arg. dir. lav.*, 2011, I, p. 133 ss.

## **5. Conclusioni**

La sentenza qui annotata giunge alla conclusione che i limiti di età previsti dal Decreto Presidenziale n. 566 del 1988 non risultano superati dalla successiva normativa eurounitaria, poiché quest'ultima non regola l'ipotesi del trasporto aereo antincendio, per cui, fermo restando il primato del diritto europeo in ipotesi di regolamentazione della stessa materia in tutte le fattispecie in cui vi sia una contraddizione o incompatibilità tra le due discipline, per le ipotesi, invece, non disciplinate dalla normativa UE, per usare le testuali parole della Corte, *“vale il principio della autonomia e della distinzione dell'ordinamento dell'Unione Europea e di quello interno”*. Per il trasporto aereo non commerciale, invero, non è presente una antinomia legislativa tra normativa interna e normativa europea che possa comportare una abrogazione implicita o la disapplicazione della prima, perché la materia del trasporto aereo non commerciale non è disciplinata dai Regolamenti CEE n. 3922 del 1991 e UE n. 1178 del 2011. La normativa regolamentare nazionale, costituita dal DPR n. 566 del 1988 non risulta, dunque, superata dalla regolamentazione europea e continua ad applicarsi, con una previsione applicabile a tutti i settori, il relativo art. 9 che dispone che: *“le attività professionali consentite dalle licenze e dagli attestati di volo possono essere svolte fino al compimento del 65° anno di età”*.

Pertanto, sembrerebbe potersi leggere, nelle situazioni di assenza di sovraregolazione europea, una *“apertura”* all'applicazione delle norme regolamentari interne, comprese quelle tecniche emanate dall'ENAC, in quanto autorità preposta alla regolazione tecnica, certificazione, vigilanza e controllo nel settore dell'aviazione civile. Tali regolamentazioni di carattere squisitamente tecnico sarebbero, peraltro, suscettibili di prevalere sulla stessa regolazione disposta con regolamenti statali, stante il carattere della specialità che connota la materia del diritto della navigazione aerea.

Nei punti 20 e 21 della pronuncia si legge testualmente che per le ipotesi non disciplinate dalla normativa UE, come detto, *“vale il principio della autonomia e della distinzione dell'ordinamento dell'Unione Europea e di quello interno. Analogamente i regolamenti ENAC (quali atti formalmente amministrativi e sostanzialmente normativi (...)) non prevedono specifici limiti di età per le abilitazioni relative al trasporto aereo non commerciale e, in particolare, per i piloti degli aeromobili impiegati nei servizi di volo antincendio”*. È, invero, significativo l'utilizzo dell'avverbio *“analogamente”* che lascia quasi giustapporre/accostare la normativa ENAC a quelle eurounitaria e nazionale per le ipotesi non regolate dalla normativa europea, che ha comunque prevalenza, secondo la Corte, soltanto quando sia regolata la medesima materia, mentre nelle altre ipotesi non disciplinate a livello europeo si prospetterebbe, pertanto, una applicazione delle fonti normative interne, incluse quelle speciali ENAC.

Promossa da:

**demetra**  
CENTRO STUDI