

**LA NUOVA CIRCOLARE ENAC SUI REQUISITI ASSICURATIVI  
APPLICABILI AI VETTORI AEREI E AGLI ESERCENTI DI  
AEROMOBILI E RELATIVO REGIME SANZIONATORIO**

*Francesco Gaspari\**

SOMMARIO: 1. La normativa comunitaria in materia di assicurazioni aeronautiche. Profili evolutivi e disciplina vigente – 2. La Comunicazione n. 216 del 2008 della Commissione europea – 3. Il quadro legislativo nazionale – 4. La nuova Circolare ENAC EAL-17A del 21 dicembre 2011 – 5. Riflessioni conclusive.

1. – La normativa comunitaria in materia di requisiti assicurativi applicabili ai vettori aerei e agli esercenti di aeromobili fu introdotta nel c.d. Terzo Pacchetto di liberalizzazioni comunitarie del 1992. Uno dei provvedimenti legislativi contenuti in tale Pacchetto era il reg. (CEE) 2407/92<sup>1</sup>, il quale, nell'ambito delle norme in materia di rilascio delle licenze ai vettori aerei, prevedeva che i vettori aerei fossero “assicurati in materia di responsabilità in caso di incidenti, in particolare per quanto riguarda i passeggeri, il bagaglio, le merci trasportate, la posta e i terzi” (art. 7)<sup>2</sup>. Il limite di tale normativa consisteva nel fatto che essa non fissava alcun criterio, condizione o importo specifico<sup>3</sup>.

Con il reg. (CE) 2027/97<sup>4</sup>, successivamente modificato dal reg. (CE)

---

\* Dottore di ricerca in diritto civile presso la *School of Advanced Studies* di Camerino; borsista presso il Centro studi “Demetra” di Roma.

<sup>1</sup> Reg. (CEE) 2407/92, del Consiglio, del 23 luglio 1992, *sul rilascio delle licenze ai vettori aerei*.

<sup>2</sup> Con il *recast* del Terzo Pacchetto di misure legislative sulle liberalizzazioni comunitarie in materia di trasporto aereo del 1992 operato dal reg. 1008/2008, è l'art. 4 di quest'ultimo a prevedere che tra le condizioni per il rilascio della licenza di esercizio vi sia il rispetto, da parte dell'impresa, dei requisiti in materia di copertura assicurativa di cui al reg. (CE) 785/04, su cui *infra*.

<sup>3</sup> Cfr., sul punto, A. Gaggia, *Le assicurazioni aeroportuali*, in R. Lobianco, *Compendio di diritto aeronautico*, Milano, 2009, 257 ss., in particolare 267.

<sup>4</sup> Reg. (CE) 2027/97 del Consiglio del 9 ottobre 1997 *sulla responsabilità del vettore aereo in caso di incidenti*.

889/2002<sup>5</sup>, si cercò di chiarire la portata dell'obbligo assicurativo di cui al citato art. 7, ma con scarsi risultati, in quanto si fissò un obbligo assicurativo limitato a 100.000 DSP<sup>6</sup> e, al di là di detto limite, un obbligo assicurativo fino ad un livello *ragionevole*<sup>7</sup>. Questo secondo criterio fu interpretato diversamente dai vettori aerei, creando disparità di trattamento tra passeggeri di diverse compagnie aeree<sup>8</sup>.

Per superare tali criticità, nel 2002 la Commissione europea propose un regolamento sui requisiti assicurativi applicabili ai vettori e agli esercenti di aeromobili<sup>9</sup> al fine di garantire un'applicazione trasparente, uniforme e non discriminatoria dei requisiti assicurativi minimi. È significativo notare come tale proposta della Commissione in materia di assicurazioni aeronautiche sia intervenuta subito dopo i tragici attentati terroristici dell'11 settembre 2001<sup>10</sup>. Proprio a seguito di tali eventi, il settore del trasporto aereo si è rivelato del tutto vulnerabile e le coperture assicurative sono apparse insoddisfacenti<sup>11</sup>.

Soltanto il 30 aprile 2005 è entrato in vigore il reg. (CE) 785/2004<sup>12</sup>, che impone obblighi assicurativi minimi ai vettori aerei e agli esercenti di aeromobili non commerciali per quanto concerne la responsabilità nei confronti dei passeggeri, del bagaglio, delle merci trasportate e dei terzi<sup>13</sup>.

<sup>5</sup> Reg. (CE) 889/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 maggio 2002 *che modifica il regolamento (CE) n. 2027/97 sulla responsabilità del vettore aereo in caso di incidenti*.

<sup>6</sup> I Diritti Speciali di Prelievo (DSP) sono definiti dal Fondo Monetario Internazionale (FMI). Il valore di un DSP viene calcolato giornalmente sulla base di un paniere delle valute internazionali più importanti, tra cui euro, dollaro USA, yen giapponese, sterlina inglese). Cfr., in merito, art. 3, lett. e), vers. cons. reg. (CE) 785/04; Circolare ENAC EAL-17A del 21 dicembre 2011, art. 4, lett. h).

<sup>7</sup> Su tali aspetti v. Gaggia, *Le assicurazioni aeroportuali*, cit., 267.

<sup>8</sup> Così A. Masutti, *Il diritto aeronautico. Lezioni, casi e materiali*, Torino, 2009, 344.

<sup>9</sup> Proposta della Commissione europea: Proposta di regolamento del 24 settembre 2002 [COM (2002), 521, definitivo].

<sup>10</sup> Cfr., sul punto, Masutti, *Il diritto aeronautico*, cit., 343.

<sup>11</sup> Masutti, *Il diritto aeronautico*, cit., 343-344.

<sup>12</sup> Il reg. (CE) 785/04 del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 aprile 2004 *relativo ai requisiti assicurativi applicabili ai vettori e agli esercenti di aeromobili* è stato successivamente modificato dal reg. (CE) 1137/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 ottobre 2008. Il Regolamento del 2004 è stato ulteriormente modificato dal reg. (UE) 285/2010 della Commissione europea del 6 aprile 2010, con il quale si è provveduto ad adeguare i requisiti assicurativi minimi stabiliti dal Regolamento ai nuovi limiti di responsabilità previsti dalla Convenzione di Montreal come modificati il 30 dicembre 2009.

<sup>13</sup> V. art. 1, reg. 785/04, il quale stabilisce che *"Il presente regolamento stabilisce i requisiti assicurativi minimi per i vettori aerei e gli esercenti di aeromobili in relazione all'assicurazione dei passeggeri, dei bagagli, delle merci e dei terzi"* (comma 1), prevedendo inoltre che *"In relazione al trasporto della po-*

L'applicazione del Regolamento in esame (art. 8) non è limitata al trasporto aereo effettuato da un aeromobile di uno Stato membro, ma riguarda anche gli aeromobili di qualsiasi altro Paese terzo a condizione che essi operino servizi di trasporto aereo all'interno dell'Unione ovvero che sorvolino il territorio di uno Stato membro<sup>14</sup>. Ciò al fine di garantire parità di trattamento tra vettori comunitari e non comunitari<sup>15</sup>. Sempre sotto il profilo dell'ambito di applicazione del Regolamento, esso si applica ai voli commerciali e non, e ai voli di linea e a quelli non di linea. Non si applica, invece, in tutti i casi elencati all'art. 2, comma 2, del Regolamento, tra i quali rientrano gli aeromobili di Stato.

I rischi assicurati sono individuati all'art. 4 del Regolamento ed includono, oltre a passeggeri, bagagli, merci e terzi, anche atti di guerra, terrorismo, pirateria aerea, atti di sabotaggio, sequestro illegale di aeromobile e tumulti popolari<sup>16</sup>.

I vettori aerei (e gli esercenti di aeromobili) devono rispettare gli obblighi nascenti dal Regolamento, vale a dire i requisiti assicurativi minimi, *“deponendo presso le autorità competenti dello Stato membro interessato un certificato di assicurazione o fornendo un'altra prova di un'assicurazione valida”*<sup>17</sup>.

Sotto il profilo sanzionatorio, il Regolamento stabilisce che *“Le sanzioni per le violazioni del presente regolamento sono efficaci, proporzionate e dissuasive”*<sup>18</sup>. I successivi commi 5 e 6 distinguono le sanzioni applicabili, rispettivamente, ai vettori comunitari e a quelli non comunitari, prevedendo che le sanzioni possano includere, per i primi, il ritiro della licenza di esercizio e, per i secondi, il divieto di atterraggio nel territorio di uno Stato membro. L'ultimo comma dell'art. 8 in esame detta una disposizione di chiusura del regime sanzionatorio, stabilendo che *“Gli Stati membri, ove ritengano che non siano soddisfatte le condizioni di cui al presente regolamento, vietano il decollo a un aeromobile finché il vettore aereo o l'esercente dell'aeromobile interessato non abbia presentato la prova di un'adeguata copertura assicurativa a norma del presente regolamento”*.

---

*sta i requisiti assicurativi sono quelli fissati nel regolamento (CEE) n. 2407/92 e nel diritto nazionale degli Stati membri”*.

<sup>14</sup> Reg. (CE) 785/04, art. 2, comma 1.

<sup>15</sup> In argomento, v. Masutti, *Il diritto aeronautico*, cit., 345.

<sup>16</sup> Cfr., in merito, Masutti, *Il diritto aeronautico*, cit., 345; Gaggia, *Le assicurazioni aeroportuali*, cit., 265.

<sup>17</sup> Reg. (CE) 785/04, art. 5, comma 2, , il quale precisa che per Stato membro interessato si debba intendere *“lo Stato membro che ha rilasciato la licenza d'esercizio al vettore aereo comunitario o lo Stato membro in cui è immatricolato l'aeromobile dell'esercente di aeromobili. Per i vettori aerei non comunitari e gli esercenti di aeromobili che utilizzano un aeromobile immatricolato al di fuori della Comunità, per Stato membro interessato si intende lo Stato membro verso il quale o dal quale sono effettuati i voli”*.

<sup>18</sup> Reg. (CE) 785/04, art. 8, comma 4.

Gli obblighi nascenti dal Regolamento non modificano – e lasciano dunque impregiudicate – le norme vigenti in materia di responsabilità derivanti da convenzioni internazionali, dal diritto comunitario e dal diritto interno degli Stati membri.

2 – In una Comunicazione del 2008<sup>19</sup>, la Commissione europea ha elaborato una Relazione sull'applicazione del reg. (CE) 785/2004 a tre anni dalla sua entrata in vigore. In tale Relazione emerge che il Regolamento è chiaro e di facile applicazione, anche sotto il profilo sanzionatorio, in quanto i vettori e gli esercenti di aeromobili *“hanno dimostrato di rispettare i requisiti assicurativi previsti all'articolo 5, paragrafo 1, presentando un certificato di assicurazione”*<sup>20</sup>. Gli Stati membri hanno negato ai vettori e agli esercenti di aeromobili dei Paesi terzi il diritto di atterraggio a norma dell'articolo 8, paragrafo 6, quando essi non hanno fornito la prova della copertura assicurativa. Detta sanzione è stata invece applicata molto più marginalmente ai vettori e agli esercenti di aeromobili comunitari.

La Comunicazione in parola conclude affermando che *“Nei tre anni dalla sua entrata in vigore, il regolamento (CE) n. 785/2004 ha raggiunto l'obiettivo prefissato, ossia ha garantito che tutti gli esercenti di aeromobili che utilizzano lo spazio aereo comunitario fossero muniti di un'adeguata copertura assicurativa, nei confronti di passeggeri, bagagli, merci e terzi. Al momento non vi siano elementi che giustifichino la necessità di modificare il regolamento”*.

3 – Nell'ordinamento giuridico italiano, la materia delle assicurazioni aeronautiche è disciplinata dalla normativa primaria (Codice della navigazione, *in primis*) e da quella secondaria (in particolare, normativa emanata dall'Ente Nazionale Aviazione Civile).

Per quanto riguarda la normativa primaria, il Codice della navigazione prevede, innanzi tutto, che durante il volo, gli aeromobili debbano avere a bordo, tra gli altri documenti, *“le certificazioni relative alle assicurazioni obbligatorie”* (art. 771, comma 1, lett. d))<sup>21</sup>. In secondo luogo, l'art. 798 del medesimo

<sup>19</sup> Comunicazione della Commissione: Comunicazione del 24 aprile 2008 [COM (2008), 216, definitivo], § 3.

<sup>20</sup> Commissione, COM (2008), 216, cit., § 3.

<sup>21</sup> In argomento, v. R. Lobianco, *L'aeromobile*, nel volume a cura del medesimo Autore, *Compendio di diritto aeronautico*, cit., 102 ss., in particolare 107-108.

Codice stabilisce che *“L'aeromobile non può circolare, se non sono state stipulate e non sono in corso di validità le assicurazioni obbligatorie previste dal presente codice e dalla normativa comunitaria”*. Sul piano giuridico, le due disposizioni normative in esame prevedono, sì due doveri giuridici, ma mentre quello contenuto all'art. 771, comma 1, lett. d) si sostanzia in un obbligo, quello di cui all'art. 798 rappresenta un onere<sup>22</sup>.

La disciplina sanzionatoria è invece contenuta nel d.lgs. 6 novembre 2007, n. 197, con il quale si è provveduto, da un lato, a dare attuazione del sopra riportato art. 8 del reg. 785/04 e, dall'altro lato, a modificare l'art. 1234 del cod. nav., concernente l'importo della sanzione amministrativa in caso di omessa assicurazione obbligatoria<sup>23</sup>.

Le sanzioni amministrative di cui al Decreto *de quo* si applicano, in particolare, alle fattispecie di documentazione irregolare, al mancato rispetto dei requisiti minimi, oltre ai casi di omessa assicurazione obbligatoria<sup>24</sup>.

Nell'ordinamento interno, si è provveduto a dare attuazione al reg. (CE) 785/04 mediante la Circolare ENAC EAL-17 del 18 febbraio 2009<sup>25</sup>. Recentemente, tale Circolare è stata sostituita dalla Circolare EAL-17A del 21 dicembre 2011<sup>26</sup>, con cui l'ENAC ha provveduto ad adeguare la prima versione della Circolare (risalente al 2009) alla normativa sopravvenuta, in particolare al reg. (UE) 285/2010, che, come già anticipato sopra, ha emendato il reg. (CE) 785/2004.

4 – La nuova Circolare EAL-17A dell'ENAC ha come scopo quello di *“fornire modalità e criteri per l'osservanza e l'applicazione della suddetta normativa”*, interna e comunitaria, tenendo conto anche della Relazione della Commissione europea del 2008 sull'applicazione del reg. (CE) 785/04, il cui principio fondante, richiamato dalla medesima Commissione in detta Relazione, è *“l'obbligo, per tutti i vettori e gli esercenti, di essere assicurati specificatamente, secondo re-*

<sup>22</sup> Così Gaggia, *Le assicurazioni aeroportuali*, cit., 265.

<sup>23</sup> In merito, si v. Gaggia, *Le assicurazioni aeroportuali*, cit., 265. Sull'istituto del dovere giuridico e sulla distinzione tra onere e obbligo v. F. Gazzoni, *Manuale di diritto privato*, Napoli, 2011, 64-65.

<sup>24</sup> Cfr., in argomento, Masutti, *Il diritto aeronautico*, cit., 346.

<sup>25</sup> Tale Circolare reca *“Attuazione del Regolamento (CE) n. 785/04 concernente i requisiti assicurativi applicabili ai vettori aerei e agli esercenti di aeromobili e relativo regime sanzionatorio”*.

<sup>26</sup> Recante lo stesso titolo di quella del 2009. V. nota precedente.

*quisiti minimi uniformi, in modo da coprire la propria responsabilità nell'ambito del trasporto aereo nei confronti dei passeggeri, bagagli, merci e terzi lasciando tuttavia impregiudicate le norme vigenti, derivanti in materia da convenzioni internazionali, dal diritto comunitario e dal diritto interno*<sup>27</sup>.

Nessuna novità di rilievo è contenuta nella nuova Circolare per quanto riguarda il suo ambito di applicazione, mentre la stessa Circolare, dopo aver indicato gli attuali requisiti minimi assicurativi<sup>28</sup>, riporta delle novità per quanto concerne la responsabilità per danni ai bagagli, alle merci ed alla posta<sup>29</sup>.

I minimi assicurativi per danni ai bagagli, alle merci ed alla posta sono stati modificati dal reg. (UE) 285/2010. Attualmente, per la responsabilità riguardo ai bagagli, la copertura assicurativa minima ammonta a 1.131 DSP (non più a 1.000 DSP) per passeggero nelle operazioni commerciali<sup>30</sup>; per la responsabilità riguardo alle merci e posta, la copertura minima assicurativa minima ammonta a 19 DSP (non più a 17 DSP) per chilogrammo nelle operazioni commerciali<sup>31</sup>.

Non risulta essere stato modificato, invece, l'art. 6 della Circolare, concernente i certificati di assicurazione. Si continua, dunque, a prevedere, l'obbligo, per tutti i destinatari del reg. (CE) 785/2004, di possedere un certificato di assicurazione<sup>32</sup>, in cui si dimostri di rispettare i requisiti minimi assicurativi (§ 1). Detto certificato deve essere custodito (in originale o in copia au-

<sup>27</sup> Cfr. Circolare ENAC EAL-17A, cit., art. 1.

<sup>28</sup> I requisiti assicurativi minimi relativi alla responsabilità per il trasporto di bagagli, merci e posta sono stati adeguati per tener conto dei limiti di responsabilità come aggiornati per effetto dei meccanismi di adeguamento della Convenzione di Montreal; tali nuovi limiti sono entrati in vigore il 30 dicembre 2009 in forza di un coefficiente inflattivo corrispondente al tasso cumulato di inflazione dalla data di entrata in vigore della convenzione stessa: così A. Masutti, *Obblighi assicurativi: cosa comporta la nuova circolare Enac*, disponibile su internet alla pagina web <<http://www.trasporti-italia.com/aereo/obblighi-assicurativi-cosa-comporta-la-nuova-circolare-enac-777.html>>, 11 gennaio 2012, § 2.

<sup>29</sup> Sono rimasti invece immutati i requisiti minimi assicurativi per la responsabilità con riguardo ai passeggeri (250.000 DSP) e verso terzi: così Circolare ENAC EAL-17A, cit., art. 5, lett. a).

<sup>30</sup> Circolare ENAC EAL-17A, cit., art. 5, lett. b); art. 6, comma 2, vers. cons. reg. (CE) 785/04.

<sup>31</sup> Circolare ENAC EAL-17A, cit., art. 5, lett. c); comb. disp. art. 6, comma 3, vers. cons. reg. (CE) 785/04 e art. 11 reg. (CE) 1008/2008.

<sup>32</sup> I certificati di assicurazione devono essere redatti in uno dei modelli allegati alla Circolare.

tentica) all'interno dell'aeromobile, sulla base del già richiamato disposto *ex art. 771 cod. nav. (art. 6, § 2)*<sup>33</sup>. Tale specifico adempimento viene ad aggiungersi a quello previsto dall'art. 8 della circolare (deposito presso l'ENAC del certificato di assicurazione), a sua volta fondato sul secondo comma dell'art. 778 cod. nav. in materia di documentazione necessaria ai fini del rilascio della licenza d'esercizio.

Diverse novità sono previste per quanto riguarda il regime sanzionatorio.

L'art. 9.1, lett. a), Circolare in esame, prevede che l'ENAC, oltre al potere di irrogare una sanzione amministrativa da cinquantamila a centomila euro in caso di *"omessa assicurazione al vettore o all' esercente che fa circolare l'aeromobile sul territorio nazionale"* (misura già prevista nella Circolare del 2009, art. 9.1.1), possa anche vietare *"il decollo dal suolo italiano fino alla regolarizzazione della documentazione assicurativa"* (Circolare del 2011, art. 9.1, lett. a), secondo periodo, che richiama gli artt. 798 e 802 cod. nav., art. 8, comma 7, reg. (CE) 785/04).

La Circolare in rassegna prevede significative novità in ordine alla sanzione della sospensione della licenza di esercizio, che può essere comminata in due ipotesi: da un lato, quando *"[...] a seguito del rilievo della violazione, l'ENAC riscontri che l'operatore non abbia provveduto alla stipula dell'assicurazione nei termini assegnati"* (art. 9.1, lett. b); dall'altro lato, nell'ipotesi in cui il titolare di una licenza rilasciata dall'ENAC o l'esercente di un aeromobile immatricolato in Italia non rispetti i requisiti minimi assicurativi del reg. (CE) 785/04<sup>34</sup> e non provveda all'adeguamento. Nella seconda ipotesi, peraltro, l'ENAC di regola commina la sanzione amministrativa pecuniaria da trentamila a sessantamila euro<sup>35</sup>. La sanzione è di entità superiore nel caso di mancanza assoluta di un contratto di assicurazione, come previsto anche dall'art. 1234 cod. nav.

Per l'ipotesi di mancato rispetto dei requisiti minimi assicurativi, la Circolare ENAC del 2011 prevede la sanzione della *"sospensione"*, una misura certamente meno *"incisiva"* rispetto a quella del *"ritiro"* della licenza previsto nella Circolare del 2009. Ne deriva, dunque, che nei casi di violazione delle prescrizioni del reg. (CE) 785/2004, l'ENAC disporrà la sanzione della sospensione e non più quella del ritiro della licenza di esercizio<sup>36</sup>.

<sup>33</sup> L'ENAC si riserva di procedere alle dovute e previste attività ispettive al fine di verificare la presenza dei documenti da tenere obbligatoriamente a bordo. In caso di inosservanze detto Ente individua i provvedimenti di divieto o di limitazione che la Direzione Aeroportuale può adottare: così Masutti, *Obblighi assicurativi*, cit., § 2.

<sup>34</sup> V. art. 8, commi 4 e 5 del reg. (CE) n. 785/2004.

<sup>35</sup> Circolare ENAC EAL-17A, cit., art. 9.3, lett. a).

<sup>36</sup> In argomento, Masutti, *Obblighi assicurativi*, cit., § 3.

Sono previste, inoltre, molteplici sanzioni amministrative pecuniarie e divieti di decollo fino alla regolarizzazione della posizione assicurativa per fattispecie quali la mancata esibizione del certificato di assicurazione (o altra documentazione probatoria equipollente)<sup>37</sup> e la reiterazione delle infrazioni (da parte dello stesso vettore o esercente di aeromobili) nel corso di un periodo di cinque anni (con aumento di tali sanzioni fino al triplo, oltre alla possibilità di revoca della licenza di esercizio la cui opportunità verrà valutata dall'ENAC)<sup>38</sup>.

Un'altra novità riguarda il deferimento della questione allo Stato competente<sup>39</sup>, che rappresenta una misura applicata agli operatori aeronautici sia comunitari che extracomunitari per il caso di omessa assicurazione, mentre è applicata solo agli operatori comunitari nel caso di mancato rispetto dei requisiti minimi assicurativi<sup>40</sup>. Con la nuova Circolare, l'ENAC si pone l'obiettivo di scongiurare più efficacemente il pericolo di assenza o di errata copertura assicurativa in capo agli operatori aeronautici a garanzia dei passeggeri trasportati, dei loro beni e dei terzi<sup>41</sup>.

5 – I diversi provvedimenti normativi di rango sia comunitario che interno hanno reso, sin dal 2002, la materia delle assicurazioni aeronautiche più omogenea ed uniforme, sotto il profilo della regolamentazione, e più corretta, sotto il profilo dell'applicazione.

L'intervento normativo dell'ENAC in questi ultimi anni ha mirato proprio all'attuazione di questo secondo profilo. Infatti, è la corretta applicazione del reg. (CE) 785/04 l'obiettivo primario della Circolare ENAC del 2011 (che sostituisce quella del 2009), sebbene la fonte regolamentare comunitaria trovi applicazione diretta e immediata in tutti i suoi elementi in ogni Stato membro dell'Unione, senza la necessità di un provvedimento normativo interno che ratifichi il suo contenuto, in quanto questo è già immediatamente vincolante (art. 288, § 2, tr. FUE).

<sup>37</sup> Circolare ENAC EAL-17A, cit., art. 9.2, lett. b).

<sup>38</sup> Circolare ENAC EAL-17A, cit., art. 9.4.

<sup>39</sup> Per Stato competente s'intende lo Stato che abbia rilasciato la licenza di esercizio al vettore aereo o allo Stato in cui è immatricolato l'aeromobile interessato, nel caso dell'esercente: cfr. Circolare ENAC EAL-17A, cit., art. 9.3, lett. b).

<sup>40</sup> Si tenga presente che per gli operatori extracomunitari la normativa prevede che lo Stato competente venga "informato" della questione (vale a dire, del mancato rispetto dei requisiti minimi assicurativi): così Circolare ENAC EAL-17A, cit., art. 9.3, lett. c).

<sup>41</sup> Masutti, *Obblighi assicurativi*, cit., § 3.



La nuova Circolare ENAC EAL-17A del 21 dicembre 2011 presenta diverse novità di rilievo rispetto alla sua prima versione del 2009.

Con tale Circolare, l'ENAC, da un lato, provvede ad un aggiornamento normativo della disciplina in materia, riportando le novità che il reg. (UE) 285/2010 (che ha emendato il reg. 785/2004) ha introdotto sotto il profilo dei requisiti minimi assicurativi, e, dall'altro lato, illustra in modo chiaro il regime sanzionatorio previsto dalle norme comunitarie, dal Codice della Navigazione e dal d.lgs. n. 197/2007.

Al di là degli adeguamenti normativi, resisi necessari dopo taluni interventi anche di carattere internazionale<sup>42</sup>, le novità più significative della Circolare del 2011 riguardano il profilo sanzionatorio. In particolare, tale Circolare prevede per la prima volta che l'ENAC, nell'esercizio dei poteri di cui all'art. 687 cod. nav., abbia la possibilità di sospendere la licenza di esercizio sia per i casi di omessa assicurazione sia per i casi di mancato rispetto dei requisiti minimi assicurativi. Il provvedimento di sospensione della licenza viene adottato avendo riguardo al fatto che la normativa comunitaria consente (e richiede) agli Stati di applicare le misure sanzionatorie più opportune per garantire il rispetto degli obblighi assicurativi adottati, e sempre che tali misure siano efficaci, proporzionali e dissuasive, in base a quanto stabilisce l'art. 8, § 4, del reg. (CE) 785/04.

La sanzione della sospensione della licenza è una misura che potrebbe rivelarsi non conforme a tali principi, in quanto potrebbe risultare meno efficace, proporzionata e dissuasiva della sanzione del ritiro della licenza di esercizio<sup>43</sup>, prevista nel reg. (CE) 785/04 e nella Circolare ENAC del 2009, sostituita dalla Circolare del 2011.

Per esprimere un giudizio positivo sul nuovo regime sanzionatorio introdotto dalla Circolare ENAC del 2011 in termini di efficacia, proporzionalità e dissuasività dovremo, dunque, attendere un futuro "assestamento".

---

<sup>42</sup> Si pensi ai limiti di responsabilità come aggiornati per effetto dei meccanismi di adeguamento della Convenzione di Montreal, entrati in vigore il 30 dicembre 2009, come sopra ricordato.

<sup>43</sup> *Contra* Masutti, *Obblighi assicurativi*, cit., § 3, che afferma la conformità del regime sanzionatorio vigente con i principi comunitari in esame.