

L'adeguatezza dei modelli 231 in relazione alla *safety* nelle società del settore *aviation* alla luce della recente interpretazione dell'art. 2638 c.c.

Michele Pilia

Cita come:

L'adeguatezza dei modelli 231 in relazione alla safety nelle società del settore aviation alla luce della recente interpretazione dell'art. 2638 c.c., in *Rivista di Diritto Penale di Impresa* 1/2022, 7-26. DOI: <https://doi.org/10.35948/RDPI/2022.11>

Accettazione: 01/12/2022

Pubblicazione: 08/12/2022

Valutazione:

Articolo sottoposto a revisione scientifica

Licenza e Copyright:



Articolo disponibile in accesso libero

© 2022 | Autori



Abstract

L'attenzione alla sicurezza, connessa anche ai recenti sinistri relativi agli eventi del caso "Boeing 737 max", il recente protocollo d'intesa raggiunto tra l'ENAC e la Scuola Superiore della Magistratura, finalizzato ad una maggiore consapevolezza reciproca per portare l'amministrazione della giustizia più vicina possibile alla realtà *aviation* in cui la stessa si troverà ad operare, e infine il crack Alitalia, hanno imposto un'ulteriore riflessione sulla natura dei problemi afferenti la *safety* degli aeromobili sia sotto il profilo tecnico (di progettazione, realizzazione o impiego), sia sotto il profilo normativo-giuridico. Questo ha condotto le società operanti nel settore a domandarsi se i loro modelli di raccolta delle segnalazioni e di comunicazione con l'ENAC dovessero essere ripensati, specie in considerazione dell'astratta configurabilità dell'art. 2638 c.c. e del conseguente illecito connesso con l'art. 25ter D.lgs. n. 231/2001.

Parole chiave: comunicazioni obbligatorie, enti di vigilanza, ENAC, art. 2638 c.c., safety, modello 231

The recent attention about the safety related to the aviation incident, expecially the "Boeing 737 max" case, the new memorandum of understanding reached between Ente Nazionale Aviazione Civile ("ENAC") and the Italian Scuola Superiore della Magistratura aimed at greater mutual awareness to bring the justice's administration as close as possible to the aviation reality, and eventually the Alitalia's crack, require further reflection on the aircraft safety from a technical standpoint (design, construction or use) and legal point of view. This has led the aviation's companies to a rethinking of their reporting policy and their interactions with ENAC, especially in view of the potential configurability of art. 2638 civil code and the consequent offense connected with art. 25ter D.lgs. n. 231/2001.

Keywords: mandatory communication, surveillance Authority, ENAC, art. 2638 c.c., safety, modello 231

1. Premessa

La responsabilità da reato degli enti è stata recentemente oggetto di un dibattito dottrinale, stimolato dagli impulsi normativi euro-unitari, a causa della positivizzazione degli obblighi giuridici connessi alla sicurezza proattiva all'interno di settori connotati da un alto livello di complessità tecnica-operativa quale è quello aeronautico. Tali interventi normativi hanno imposto a tutti i *player* del settore (società di gestione, *handler*, vettori etc.) un ripensamento dei modelli di gestione del rischio, il che ha condotto, stanti le nuove criticità, a degli interrogativi sulla tenuta degli attuali modelli di prevenzione dei reati ex D.lgs. n. 231/2001. Il legislatore europeo¹ infatti, ha reputato di tributare, ormai da anni, un ruolo di primaria importanza alla sicurezza proattiva valorizzando le segnalazioni da parte degli operatori di prima linea (i c.d. *first line operators*). Detti operatori del mondo aeronautico sono, ora più che mai, parte attiva del *risk assessment* e del *risk management* societario e forniscono elementi imprescindibili per una prosecuzione in sicurezza delle attività aeronautiche.

Questa disamina è stata fomentata dalle recenti novità in tema di *whistle blowing*², nonché dagli aggiornamenti ricevuti in questi ultimi anni della normativa di settore. Detti aggiornamenti, infatti, hanno imposto una radicale modifica degli strumenti attraverso cui raccogliere e condividere i dati³ delle segnalazioni aeronautiche imposte dal reg. UE n. 376/2014⁴. Inoltre, vi è stato un recente episodio – applicativo dell'art. 2638 c.c. al mondo aeronautico – che ha imposto una riflessione che trascende i confini delle normali aree di interesse delle società del settore *aviation* traslando il campo d'indagine verso il diritto penale societario in sé e per sé considerato, invero nella vicenda del crack Alitalia⁵, è stato contestato per la prima volta anche il reato di cui all'art. 2638 c.c. in relazione a fatti connessi al mondo *aviation*.

Il contesto testé delineato ha spinto il mondo delle aziende operanti nel settore dell'aviazione civile, le quali già da tempo si confrontavano su queste tematiche, anche se con un approccio *sui generis*, ad interrogarsi sull'adeguatezza dei propri modelli 231⁶ in relazione all'ipotesi di cui all'art. 2638 c.c., nonché sull'applicabilità di tale fattispecie delittuosa, non soltanto in relazione agli aspetti più propriamente di natura commerciale ma, anche, in relazione ai vari obblighi di segnalazione presenti nel mondo aeronautico con una peculiare attenzione ai profili connessi con la *safety*⁷ (*rectius* sicurezza intrinseca del sistema), sui quali tutti gli *stakeholder* del settore hanno precisi e stringenti obblighi di legge.

2. Le segnalazioni aeronautiche ed i modelli di valutazione del rischio alla luce delle modifiche normative entrate in vigore nel 2022

Prima di addentrarsi nel cuore pulsante della tematica oggetto della presente disamina è doveroso chiarire, seppur brevemente, cosa siano le segnalazioni aeronautiche rilevanti al riguardo e, nello specifico, cosa siano i *Report*.

Il *Report* è il principale strumento – delineato dal reg. UE n. 376/2014 – per l'implementazione della *safety* nel mondo *aviation*. La sua importanza è tale che il legislatore europeo, al fine di incentivarlo (così come successivamente fatto a proposito del *whistle blower*), ha introdotto forme di non punibilità per il soggetto che si autodenunci con le tempistiche e le modalità prescritte dalla norma.

L'attività di *Report* consiste, sostanzialmente, nella denuncia di una condizione di fatto, di un errore o di eventi, siano essi di minore gravità (i c.d. segnali deboli⁸) ovvero eventi di gravità maggiore. Detti elementi, di per sé stessi, potrebbero non essere minacce rilevanti per la *safety* ma, in ossequio al modello di Reason⁹, potrebbero portare a un “evento aeronautico” o peggio a un “sinistro aeronautico”. Pare opportuno rimarcare che detti “eventi aeronautici” non costituiscono necessariamente, se presi singolarmente, un *vulnus* per la *safety*; tuttavia, quegli stessi eventi, possono portare a conseguenze dannose, specie se trascurati (*swiss cheese model*¹⁰).

Stante l'importanza del predetto strumento, il reg. UE n. 376/2014 norma minuziosamente il *Report* sia per quanto concerne la distinzione in varie tipologie, in ragione dei soggetti gravati da tale obbligo giuridico, sia sotto il profilo contenutistico e dei suoi limiti di utilizzo. Procedendo con ordine, pare opportuno ricordare che il Regolamento europeo in materia distingue tra due macro aree di *Report*: il primo obbligatorio, disciplinato dal art. 4 del reg. UE n. 376/2014; il secondo volontario, disciplinato dall'art. 5 del reg. UE n. 376/2014.

Il *Report* obbligatorio, o *mandatory occurrence report*, impone un preciso obbligo giuridico a taluni degli operatori del mondo *aviation*¹¹ e, in particolare, alle società aeronautiche cui questi appartengono¹². Tale obbligo si estrinseca nel segnalare ogni evento relativo alla *safety*¹³ – rientrante in determinate categorie (si veda la nota 14 per un'elencazione delle categorie di evento) – al “sistema di raccolta ed analisi dei *report*” istituito all'interno della società/organizzazione aeronautica in cui il predetto soggetto opera. Infatti, in forza degli artt. 4 co. 2 e art. 5 co. 7 del reg. UE n. 376/2014, ogni organizzazione aeronautica ha l'obbligo di dotarsi di un sistema di raccolta e analisi dei *report* al fine di implementare la *safety* (su questa parte si tornerà nel prosieguo del presente articolo).

Al fine di rendere tali comunicazioni più facilmente fruibili e interscambiabili, sia a livello nazionale sia a livello europeo, il legislatore europeo si è premurato di dettare stringenti requisiti di forma per il *Report*: l'art. 7 del reg. UE n. 376/2014, infatti, si occupa di disciplinare “Qualità e contenuto delle segnalazioni di eventi”. Non è questa la sede per addentrarsi in tecnicismi che non rilevano per lo scopo del presente elaborato, ma occorre

sottolineare che è previsto un formato standardizzato all'art. 7 co. 4: «formati: a) standardizzati al fine di facilitare lo scambio di informazioni; e b) compatibili con il software Eccairs e con la tassonomia ADREP» (la tassonomia ADREP o ACCIDENT/INCIDENT DATA REPORTING è il linguaggio internazionalmente accettato recepito da ICAO¹⁴ – International Civil Aviation Organization – finalizzato all'avere uno standard di classificazione degli eventi aeronautici nelle loro varie categorie). Altresì, merita di essere sottolineato che all'interno del medesimo reg. UE n. 376/2014 esiste un allegato integralmente dedicato alla struttura dei *report*¹⁵.

A questo punto, una volta chiarito il quadro operativo generale, è opportuno soffermarsi sulla figura del *Report* volontario. Detta attività di *reporting*, contrariamente a quella prevista dall'art. 4 del reg. UE n. 376/2014, non risulta presidiata da un obbligo giuridico coercibile. Tuttavia, dal momento che la raccolta di informazioni afferenti alla tematica della *safety* è di fondamentale importanza, il legislatore europeo ha ritenuto di normare anche l'aspetto delle segnalazioni volontarie. Invero, l'art. 5 del predetto regolamento europeo al comma 1 afferma che:

Ciascuna organizzazione stabilita in uno Stato membro istituisce un sistema di segnalazione spontanea allo scopo di facilitare la raccolta di: a) informazioni dettagliate di eventi che potrebbero non essere rilevati dal sistema di segnalazione obbligatoria; b) altre informazioni in materia di sicurezza che l'informatore ritiene rappresentino o possano rappresentare un pericolo per la sicurezza aerea.

Da ciò discende, *in primis*, che le società operanti nel settore *aviation* debbono dotarsi di un sistema di raccolta e analisi sia delle segnalazioni obbligatorie che delle segnalazioni spontanee (su questo aspetto si tornerà nel prosieguo della disamina); *in secundis*, che le segnalazioni spontanee possono dividersi sostanzialmente in due macro categorie: la prima afferisce agli eventi di cui all'art. 4 co. 1 del reg. UE n. 376/2014, quando vengono segnalati da soggetti non gravati dall'onere di segnalazione di cui all'art. 4 co. 6; la seconda categoria, invece, considera tutti quegli eventi che non rientrano nel novero dell'art. 4 co. 1 e del reg. UE n. 376/2014 e che, pertanto, possono essere segnalati da chiunque. Come già affermato in precedenza, il legislatore europeo tributa un'enorme utilità a ogni apporto alla *safety* e, infatti, ha disposto all'art. 5 co. 4 che anche i *Report* volontari utilizzino i sistemi di raccolta centralizzati per agevolare la massima diffusione delle informazioni ivi contenute. Infatti, il testo della norma, afferma: «sistemi di segnalazione spontanea sono usati per agevolare la raccolta di informazioni dettagliate su eventi e altre informazioni in materia di sicurezza: a) non soggette alla segnalazione obbligatoria a norma dell'articolo 4, paragrafo 1; b) segnalate da persone non elencate nell'articolo 4, paragrafo 6». La modulistica prevista per i *Report* volontari è analoga a quella prevista per il *Report* obbligatorio inoltre, per rimarcare l'importanza dei primi, il

legislatore europeo ha statuito che gli enti preposti a ricevere le segnalazioni volontarie siano i medesimi destinatari di quelli obbligatori.

Orbene, ultimata questa breve disamina sui *report* in materia di *safety* aeronautica, è necessario rimarcare come i predetti *report* abbiano una funzione fondamentale per la corretta gestione delle attività di *risk assessment* e *risk management* delle società coinvolte nel mondo *aviation*. Invero, tali attività di corretta gestione del rischio, pur essendo patrimonio comune di ogni società, indipendentemente dal settore cui la stessa afferisce, presentano nel mondo aeronautico delle peculiarità che non possono essere trascurate¹⁶, posto lo stretto tempo entro cui debbono essere trattati e analizzati i report ed entro cui debbono essere individuati i correttivi di cui all'art. 13 co. 2 e co. 3, reg. UE 376/2014. Sul punto, peraltro, si deve rimarcare come la disciplina di settore sia stata oggetto di recenti interventi normativi che hanno imposto un globale ripensamento delle metodologie di valutazione del rischio dei *player* aeronautici. Invero, nel 2021 ci sono stati degli importanti interventi normativi europei a seguito dei quali sono stati modificati sia il *Safety Management System*¹⁷ – imposto nelle organizzazioni aeronautiche dall'art. 9 Direttiva UE 798/2016 – ma, soprattutto, è stato introdotto il sistema europeo di classificazione dei rischi¹⁸ (ERCS) di prossima applicazione su larga scala. Tale sistema è idoneo a rappresentare una svolta nella classificazione e nell'analisi degli “eventi aeronautici”; la sua importanza è stata preannunciata a suo tempo dall'art. 7, co. 5 del reg. UE n. 376/2014, il quale afferma che:

La Commissione, in stretta cooperazione con gli Stati membri e con l'Agenzia (*ndr*, EASA – *European Aviation Safety Agency*) tramite la rete di analisti della sicurezza aerea di cui all'articolo 14, paragrafo 2, sviluppa un sistema comune europeo per la classificazione dei rischi al fine di consentire alle organizzazioni, agli Stati membri e all'Agenzia di classificare gli eventi in funzione dei rischi per la sicurezza.

Ciò posto è necessario spendere qualche parola sul tale strumento di matrice europea. Il sistema ERCS si prefigge l'ambizioso scopo di unificare tutti i parametri di analisi e valutazione degli “eventi aeronautici” in modo che da un singolo evento tutti gli Stati membri dell'Unione Europea, o aderenti ad EASA – fanno parte di EASA anche stati che non appartengono all'Unione Europea –, possano ottenere delle raccomandazioni omogenee e immediatamente spendibili. Risulta infatti evidente che, se ciascuno Stato analizzasse gli “eventi aeronautici” con strumenti autonomi di valutazione del rischio, da un evento identico potrebbero derivare delle risposte assolutamente diverse e disomogenee, vanificando l'utilità di un sistema di raccolta dati centralizzato a livello europeo. In forza del predetto art. 7, reg. UE n. 376/2014, anche se con qualche anno di ritardo rispetto alla previsione del regolamento in parola¹⁹, è stato adottato il reg. UE n. 2034/2020 che norma specificamente il sistema europeo di classificazione del rischio

(ERCS). Invero, il predetto regolamento delegato, dopo aver definito l'ERCS all'art. 2, co. 1, n. 1 come: «la metodologia applicata per valutare, sotto forma di un punteggio di rischio per la sicurezza, il rischio per l'aviazione civile derivante da un evento», all'art. 3 esplicita come: «L'ERCS prende in considerazione il rischio per la sicurezza derivante da un evento e non il suo esito effettivo. In base alla valutazione di ciascun evento si determina l'esito peggiore possibile che l'evento avrebbe potuto provocare in caso di incidente e quanto l'evento si sia avvicinato a tale esito». Il predetto regolamento europeo, al fine di ottenere uniformità di valutazione e un'efficace prevenzione del rischio, ha previsto di applicare il sistema ERCS attraverso una matrice di rischio²⁰, la quale viene calcolata su valori che vengono stabiliti all'interno dell'unico allegato al reg. UE n. 2034/2020, su cui, per lo scopo del presente elaborato, non è necessario soffermarsi oltre.

3. Il ruolo dell'*Authority* designata dal reg. UE 376/2014 quale organismo di vigilanza

Orbene, una volta esplicitato l'obbligo giuridico posto in carico alle società *aviation* in relazione alla predisposizione di sistemi di raccolta e analisi dei report in materia di *safety*, è opportuno ribadire che tali dati non devono e non possono rimanere finì a sé stessi. Invero, come precedentemente accennato, tali *report* devono essere trasmessi a un ente di vigilanza che a sua volta li deve analizzare e trasmettere a un diverso ente sovraordinato europeo. Tale obbligo giuridico di trasmissione a un'autorità competente dei dati raccolti in materia di *safety* aeronautica è rinvenibile all'interno dell'art. 6, co. 3 del reg. UE n. 376/2014²¹, il quale cristallizza, altresì, i criteri mediante i quali rinvenire la *competent Authority* ai sensi del reg. UE n. 376/2014. La *competent Authority* non è il depositario finale dei *report*/segnalazioni²² in quanto lo stesso regolamento prevede che debba essere istituito un sistema centralizzato per la raccolta e l'elaborazione dei dati afferenti la *safety* ai sensi dell'art. 14 del reg. UE 376/2014, rubricato: «Analisi e monitoraggio degli eventi a livello di Unione».

Una volta individuato l'obbligo giuridico di raccolta, analisi e trasmissione dei *report* in capo alle società operanti nel mondo *aviation* è opportuno interrogarsi sulla *competent Authority* italiana, sulla sua natura giuridica e sulle sue funzioni, sia in relazione alla normativa italiana che ai poteri attribuiti dal legislatore euro-unitario.

Sul punto è doveroso rimarcare come, a livello nazionale, vi sia già un ente pubblico competente in materia di regolamentazione, controllo e vigilanza dell'aviazione civile e questo soggetto è l'ENAC²³, istituito dallo Stato italiano nel 1997: «È istituito l'Ente nazionale per l'aviazione civile (E.N.A.C.), ente pubblico non economico dotato di autonomia regolamentare, organizzativa, amministrativa, patrimoniale, contabile e finanziaria. L'E.N.A.C. è sottoposto all'indirizzo, vigilanza e controllo del Ministro dei

trasporti e della navigazione» (art. 1 del D.lgs. n. 250/1997). L'ENAC, sia sulla base del Decreto legislativo che lo ha istituito, sia sulla base delle previsioni del Codice della navigazione, sembra dover essere correttamente incasellato nella categoria "ente di vigilanza". Invero, nel D.lgs. 250/1997, all'art. 2 co. 1 lett. A), viene esplicitato che l'ENAC ha funzioni di: «regolamentazione tecnica ed attività ispettiva, sanzionatoria, di certificazione, di autorizzazione, di coordinamento e di controllo, nonché tenuta dei registri e degli albi nelle materie di competenza», secondariamente il Codice della navigazione²⁴ ha ribadito ed ampliato la funzione di vigilanza dell'ENAC. Invero, l'art. 687 cod. nav., rubricato: «Amministrazione dell'aviazione civile», afferma che:

L'Ente nazionale per l'aviazione civile (ENAC), nel rispetto dei poteri di indirizzo del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, nonché fatte salve le competenze specifiche degli altri enti aeronautici, agisce come unica autorità di regolazione tecnica, certificazione e vigilanza e controllo nel settore dell'aviazione civile, mediante le proprie strutture centrali e periferiche, e cura la presenza e l'applicazione di sistemi di qualità aeronautica rispondenti ai regolamenti comunitari. Le attribuzioni e l'organizzazione dell'ENAC e degli altri enti aeronautici sono disciplinate dalle rispettive norme istitutive, nonché dalle norme statutarie ed organizzative.

In base al combinato disposto di tali norme non si può che ritenere l'ENAC un'autorità di vigilanza a tutti gli effetti nel mondo aeronautico, sia per quanto concerne i fenomeni *safety* e propriamente *aviation*, sia per ambiti più propriamente economici ma comunque connessi al mondo dell'aviazione civile²⁵ come, ad esempio, i piani di sviluppo aeroportuale o la concessione di certificazioni e autorizzazioni.

Sempre avendo riguardo al ruolo di ENAC, a livello nazionale, è opportuno rimarcare che il Decreto Ministeriale (dell'allora Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti) del 21 luglio 2009, n. 628, relativo alla «Designazione dell'autorità responsabile del coordinamento e del monitoraggio dell'attuazione delle norme fondamentali comuni in tema di sicurezza dell'Aviazione Civile» ha ulteriormente ribadito il ruolo di ENAC in ambito *safety* e *security*²⁶. Tale qualifica è stata ribadita dal Programma Nazionale per la *Safety* dell'Aviazione Civile emanato dal Ministero²⁷, in cui, al punto 4.4.1, così si afferma:

Oltre agli obiettivi e i parametri di *Safety* e qualità dei servizi da rendere, Enav S.p.A. – in accordo al Regolamento (UE) n. 376/2014, ha implementato un proprio sistema di *Occurrence Reporting* e opera affinché tutti gli inconvenienti di *Safety* conosciuti siano trasmessi alle Competenti Autorità, ENAC e/o ANSV, garantendo l'analisi, il controllo di qualità, la conservazione e la protezione dei segnalatori per tutti gli inconvenienti oggetto di segnalazione ai sensi del Regolamento (UE) n. 2015/1018, avendo cura di tenere traccia dei risultati delle indagini.

Tale concetto è altresì ribadito al punto 5.6 del Programma Nazionale per la *Safety* dell'Aviazione Civile, il quale afferma che:

Il regolamento (EU) 376/2014 prevede, inoltre, l'obbligo della segnalazione anche da parte dei piloti privati e la *risk classification* degli eventi. Esso istituisce quindi un sistema di segnalazione obbligatoria degli eventi affidato all'ENAC ed uno di segnalazione volontaria di eventi non ricompresi tra quelli oggetto della segnalazione obbligatoria ma che secondo i soggetti informatori rappresentino o possano rappresentare un rischio per la *Safety* della navigazione aerea, affidato invece all'ANSV.

Alla luce di quanto sopraesposto non si può dubitare né che l'ENAC sia un organismo di vigilanza, né che lo stesso sia *competent Authority* per quanto concerne il reg. UE n. 376/2014. Tuttavia, le predette considerazioni hanno un notevole risvolto pratico in ordine agli obblighi in capo alle società operanti nel mondo *aviation* giacché quanto precedentemente affermato getta le basi per un opportuno ripensamento delle responsabilità in campo aziendale per la normativa *safety*.

4. La configurabilità dell'art. 2638 c.c. in relazione agli obblighi di segnalazione in capo ai singoli ed alle società *aviation*

L'art. 21 del reg. UE n. 376/2014²⁸ prevede che, in forza del ruolo preminente tributato alla *safety* nel mondo dell'aviazione civile, le sanzioni poste a presidio del regolamento in parola debbano essere "dissuasive"; o meglio, in termini più penalistici, le predette sanzioni dovrebbero avere una funzione general-preventiva. Orbene, in presenza di un rilievo mosso dall'Unione europea nei confronti dell'Italia, connesso proprio alla mancata ottemperanza dell'art. 21 del reg. UE n. 376/2014, ci si è interrogati al fine di verificare se fosse davvero necessario un intervento legislativo o se, all'interno del *corpus* normativo attualmente vigente, non fossero reperibili delle norme sanzionatorie rispondenti alle esigenze imposte dalla normativa euro-unitaria.

Inizialmente, al fine di ottemperare al predetto obbligo, è stato ipotizzato un richiamo alla parte terza del Codice della navigazione, rubricata «Disposizioni Penali e Disciplinari». Invero, l'art. 1174 cod. nav., pur non essendo una sanzione penale *stricto sensu* in quanto oramai delinea una sanzione amministrativa, statuisce che: «Chiunque non osserva una disposizione di legge o di regolamento, ovvero un provvedimento legalmente dato dall'autorità competente in materia di polizia dei porti o degli aeroporti, è punito, se il fatto non costituisce reato, con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 1.032,00 a euro 6.197,00». Il predetto dettato normativo potrebbe andare, dunque, a presidiare anche l'applicazione dell'art. 16, co. 9 del reg. UE n. 376/2014. Inoltre, parrebbe dare una risposta alle esigenze general-preventive in virtù dell'art. 1175 cod. nav., il quale risulta connesso all'art. 1174 cod. nav. Infatti, un'affermazione di responsabilità – per la violazione del reg. UE n. 376/2014 – ai sensi dell'art. 1174 cod. nav. avrebbe l'ulteriore effetto di rendere applicabile l'art. 1175 di detto codice, il quale

prevede che: «La violazione degli articoli 1170, 1173 e 1174 importa l'applicazione della sanzione amministrativa accessoria della sospensione dai titoli o dalla professione». La sanzione in esso estrinsecata, ancorché non avente natura direttamente economica, risulterebbe un importante deterrente alla violazione del regolamento europeo in quanto impedirebbe all'ente o al soggetto persona fisica (a seconda dei casi) di esercitare l'attività lavorativa, il che cagionerebbe un danno economico di rilevantissima gravità.

Tuttavia, la sanzione ipotizzata potrebbe non risultare dotata dell'effettività e della proporzionalità richieste dall'art. 21 del predetto regolamento europeo. Infatti, malgrado il combinato disposto di cui agli artt. 1174 e 1175 cod. nav. paia in astratto ampiamente dissuasivo, la normativa di riferimento per l'applicazione delle predette sanzioni²⁹ rischia di rendere non effettiva la misura di cui all'art. 1175 cod. nav. Infatti, l'art. 16 della Legge 689/81³⁰ prevede che, a fronte di un pagamento in misura ridotta ossia pari ad un terzo del massimo della pena pecuniaria prevista, il procedimento sanzionatorio si estingua senza perciò giungere alla sua naturale conclusione. Tale estinzione, però, comporterebbe il venir meno dei presupposti per l'emissione di un provvedimento certificativo della violazione e quindi applicativo della sanzione di cui al 1174 cod. nav. Sicché, ai sensi dell'art. 20 della Legge 689/81³¹, non essendovi un provvedimento applicativo dell'art. 1174 cod. nav., non sarebbe comminabile alcuna sanzione accessoria, tantomeno quella prevista dall'art. 1175 cod. nav. Per l'effetto, a fronte di una violazione del reg. UE n. 376/2014, il trasgressore ben potrebbe, mediante il pagamento di una sanzione pecuniaria in misura ridotta, rendere inapplicabile la vera misura punitiva-dissuasiva, ossia la sanzione amministrativa accessoria di cui all'art. 1175 cod. nav.

Tuttavia, prima di considerare conclusa la disquisizione sulle sanzioni, merita di essere rilevato come vi siano altre ipotesi sanzionatorie nell'ordinamento nazionale che potrebbero assolvere al compito imposto dalla normativa europea. Nel caso del c.d. crack Alitalia, è stata applicata una diversa ipotesi sanzionatoria più dissuasiva rispetto all'applicazione del combinato disposto di cui agli artt. 1174 e 1175 cod. nav. Tale ipotesi è rinvenibile all'interno del codice civile, più nello specifico all'interno dell'art. 2638, co. 2. Tale norma penale *extra codicem* è stata ritenuta invocabile per sanzionare sia quelle condotte non rispondenti agli obblighi imposti dal reg. UE n. 376/2014, sia quelle condotte che impediscono oppure ostacolano la vigilanza di ENAC nell'ambito delle aree di vigilanza di sua competenza.

Prima di calare la norma prevista dal codice civile nel mondo aeronautico è d'uopo effettuare una preliminare disamina del delitto di cui all'art. 2638 c.c. a partire dall'elemento oggettivo della fattispecie. In dottrina l'orientamento prevalente ritiene che il bene giuridico oggetto della tutela penale sia da rinvenirsi nelle "funzioni di controllo delle attività delle autorità pubbliche di vigilanza"³², con particolare attenzione alla

funzione di controllo che tali organi sono demandati a svolgere privilegiando l'aspetto funzionale rispetto all'effettivo svolgimento della vigilanza stessa³³. Si può allora affermare che il bene giuridico tutelato non è tanto l'effetto che deriva dalla mancata vigilanza – che integri o meno un danno – ma l'interesse della collettività a che si renda possibile il corretto esercizio delle funzioni di vigilanza degli enti pubblici all'uopo preposti. Sempre con riferimento all'elemento oggettivo della fattispecie ma passando all'esame del comma secondo dell'art. 2638 c.c., è opportuno svolgere alcune ulteriori considerazioni che potrebbero anche condurre a rivalutare quanto testé affermato in relazione al comma 1. Il delitto di ostacolo, infatti, si configura come illecito causalmente orientato, fondato sul consapevole ostacolo delle funzioni di vigilanza che della fattispecie rappresenta l'evento naturalistico ed oggettivo, senza che però tale elemento sia oggetto di dolo specifico. Per effetto di ciò pare corretto affermare che l'elemento oggettivo si concretizzi allorché vi sia un effettivo ostacolo delle funzioni di vigilanza connesso a un comportamento volontario risultando sufficiente che l'aspetto volitivo sia orientato sull'evento che ha causato l'ostacolo anziché sull'ostacolo di funzione in sé e per sé considerato. Risulta imprescindibile, dunque, circoscrivere l'esatto perimetro del concetto di “ostacolo” alle funzioni di vigilanza. In giurisprudenza, si ritiene che l'ostacolo sia una difficoltà nello svolgimento della funzione differente dal mero ritardo, il quale viene considerato tale se non rilevante ritardo. Recentemente il Supremo Collegio ha avuto modo di affermare:

L'evento del reato previsto dall'art. 2638, comma secondo, cod. civ., può essere integrato, oltre che dall'impedimento “in toto” dell'esercizio della funzione di vigilanza, dall'effettivo e rilevante ostacolo frapposto al dispiegarsi della funzione, con comportamenti di qualsiasi forma, comunque tali da determinare difficoltà di considerevole spessore o un significativo rallentamento – e non il mero ritardo – dell'attività di controllo³⁴.

Dunque, il concetto di “ostacolo”, quale elemento oggettivo della fattispecie penale di cui all'art. 2638 c.c., assume nel primo comma un valore tale che il delitto in parola appare un reato di mera condotta, mentre dalla lettura del secondo comma pare richiedersi un effettivo e rilevante “ostacolo” alle funzioni di vigilanza. Dirimente, sul punto, una recente sentenza della Cassazione, la quale afferma che:

Il delitto di cui al 1° comma dell'art. 2638 c.c., è un reato di mera condotta, integrato sia dall'omessa comunicazione di informazioni dovute che dal ricorso a mezzi fraudolenti volti ad occultare l'esistenza di fatti rilevanti per la situazione economica, patrimoniale o finanziaria della società, mentre il reato previsto dal 2° comma è un delitto di evento che richiede la verifica di un effettivo e rilevante ostacolo alla funzione di vigilanza, quale conseguenza di una condotta che può assumere qualsiasi forma, tra cui anche la mera omessa comunicazione di informazioni dovute; sicché, ove la condotta illecita si concretizzi nella omessa comunicazione alle autorità di vigilanza di informazioni dovute, è configurabile un

concorso formale di reati eterogeneo, caratterizzato, cioè, dalla contemporanea violazione di diverse disposizioni di legge con una sola omissione, conformemente alla previsione dell'art. 81, comma I, c.p.³⁵.

Di converso, in dottrina si registrano opinioni tra loro diametralmente opposte: da un lato, vi è chi ne sottolinea l'indeterminatezza³⁶, e dall'altro chi, pur riconoscendo l'ampiezza della fattispecie, ritiene quale impedimento dell'esercizio delle funzioni di vigilanza i comportamenti ostruzionistici o di mancata collaborazione, come l'opposizione a ispezioni, ovvero il ritardo ingiustificato o il comportamento pretestuoso nella trasmissione di documenti³⁷, ritenendo l'ostacolo rilevante per l'integrazione della fattispecie tutti quegli ostacoli non momentanei e non irrilevanti, comunque intesi.

Gli argomenti addotti da quest'ultima parte della dottrina appaiono più convincenti in considerazione del fatto che in un reato a forma libera l'ostacolo può sostanziarsi "in qualsiasi forma" in maniera peraltro non dissimile dall'abrogato art. 2639 n. 3 c.c.³⁸, il quale delineava un tipico esempio di condotta "a forma libera" ove l'impedimento poteva, infatti, essere rappresentato da qualsiasi tipo di comportamento, commissivo ed omissivo, che avesse come risultato finale l'impossibilità di procedere al controllo della gestione sociale.

La condotta, quindi, potrà concretizzarsi in diversi comportamenti: ostruzionismo, opposizione, mancata collaborazione, distruzione od occultamento di documenti, trasmissione di notizie con modalità tali da intralciare o ritardare la funzione di controllo, o che impediscano o rendano difficoltoso l'esercizio delle funzioni di vigilanza³⁹.

Nel merito di questa disamina, dunque, si può concludere che anche l'omessa tenuta di documentazione la cui raccolta, analisi e trasferimento all'autorità di vigilanza rappresenti un obbligo giuridico per taluni soggetti (nella specie, in forza del reg. UE n. 376/2014 in materia di *Report*) possa comportare l'integrazione della fattispecie penalmente rilevante di cui all'art. 2638 c.c.

Ciò detto, non si può trascurare l'esame dei criteri necessari per l'individuazione degli enti titolari della funzione di vigilanza così come descritti dalla fattispecie penale. Il legislatore, invero, ha optato per un richiamo generico alle autorità pubbliche di vigilanza, senza specificare se con tale locuzione abbia voluto riferirsi alle sole autorità operanti nell'ambito dei mercati finanziari, individuate storicamente in Consob, Banca d'Italia e ISVAP, ovvero indistintamente a tutte le autorità amministrative che progressivamente sono venute ad esistenza nel nostro ordinamento⁴⁰. Nell'incertezza creata dalla lettera della norma prevale, sia in dottrina che in giurisprudenza, l'orientamento che riferisce l'art. 2638 c.c. ad ogni autorità di vigilanza, a condizione che sia "pubblica", con ciò ponendo in evidenza il nuovo carattere generale che la fattispecie viene ad assumere. Le autorità pubbliche cui fa riferimento la norma vengono individuate, quindi, in tutte quelle

operanti nel nostro ordinamento, purché il termine “vigilanza” si concretizzi in un potere di tipo ispettivo. Rientrano nel novero, perciò, oltre alla Consob e alla Banca d'Italia, anche il Garante della concorrenza, il Garante delle comunicazioni, l'ISVAP e il Garante per la protezione dei dati personali. Non vi rientrano, invece, quelle autorità che, prive di quei poteri di vigilanza come indicati, svolgano un compito di sola regolamentazione di un'attività, quale ad esempio l'attività di regolamentazione dei servizi di pubblica utilità di cui alla L. 14.11.1995, n. 481. Posto che ENAC è esplicitamente dotata di poteri di vigilanza come affermato dall'art. 687 cod. nav., ne discende che essa deve essere considerata a pieno titolo tra gli enti pubblici di vigilanza il cui ostacolo al controllo può dar luogo all'art. 2638 c.c.

In conclusione, al pari di quanto è avvenuto in relazione alla Federazione Italiana Giuoco Calcio, posto che la Suprema Corte ha tributato alla FIGC il ruolo di ente pubblico di vigilanza in relazione al quale può configurarsi il delitto di: Ostacolo all'esercizio delle funzioni delle autorità pubbliche di vigilanza⁴¹, si può affermare che l'art. 2638 co. 2 c.c. potrebbe essere applicabile in relazione alle omissioni commesse nell'ambito delle realtà societarie⁴² del settore *aviation* qualora non vengano adempiuti gli obblighi di raccolta dei *Report*, siano essi obbligatori e volontari, e della conseguente trasmissione ex art. 13 reg. UE n. 376/2014, ovvero gli stessi vengano elaborati con criteri differenti rispetto a quelli previsti dal sistema ERCS o utilizzino una tassonomia differente rispetto a quella ADREP⁴³. Per l'effetto, pur essendo un reato inserito nel novero degli illeciti societari, l'art. 2638 c.c. pare essere applicabile anche al contesto operativo del reg. UE n. 376/2014, il quale, a ben vedere, trova la sua naturale applicazione proprio in un contesto di natura imprenditoriale/societaria.

Per quanto concerne, invece, i risvolti in materia 231 e quindi la responsabilità dipendente da reato degli enti del mondo *aviation*, merita di essere brevemente rimarcato che, anche avuto riguardo l'aspetto connesso alla dissuasività della sanzione ex art. 21 del reg. UE n. 376/2014, qualora una società non predisponga un idoneo strumento di prevenzione di tale fattispecie criminosa (*rectius* un sistema di *reporting* in linea con le prescrizioni europee appena aggiornate), alla stessa, ai sensi dell'art. 25^{ter} lett. S) del D.lgs. n. 231/2001⁴⁴ potrebbe essere contestato un illecito da reato. La violazione in parola sarebbe, con tutta probabilità, connessa al vantaggio economico che la società si garantirebbe grazie al risparmio sui mancati costi per non aver adottato né i sistemi informatici e le risorse umane utili ad elaborare le segnalazioni, né i costosi correttivi che emergerebbero dalla segnalazione. Ciò posto, sarebbe applicabile la sanzione para-penale prevista dal d.lgs. 231/2001, nonché le misure interdittive, le quali, almeno per una buona fetta delle società *aviation*, avrebbero effetti anche più dirompenti di una pur severa sanzione pecuniaria⁴⁵ (che può giungere fino a euro 1.239.200,00). Sempre sul

punto merita di essere evidenziato come la contestazione ex d.lgs. n. 231/2001 avrebbe l'effetto di imporre all'ente l'obbligo di predisporre/adeguare il proprio modello di prevenzione dei reati, attuando degli idonei strumenti di vigilanza e di cooperazione al fine di evitare il ripetersi dell'evento illecito e quindi, *de facto*, applicando il reg. UE n. 376/2014. A ciò si aggiunga la pesante sanzione pecuniaria.

5. Conclusioni

Partendo da quella che è la struttura della fattispecie di cui all'art. 2638 c.c. ed i suoi elementi tipici, si può rilevare *in primis* che l'ENAC – quale *competent authority* designata in materia di *Just Culture* – ai sensi del D.lgs. 250/1997 e dell'art. 687 cod. nav. risulti essere l'unica autorità di vigilanza in tema di sicurezza della navigazione aerea.

Inoltre, una fonte equiparata alla legge – su tutti spiccano gli artt. 5 e 13 del reg. UE n. 376/2014 – prevede degli obblighi di comunicazione con la predetta autorità di vigilanza che gravano su dei soggetti incasellati all'interno di un organigramma societario. Sicché, il fatto che l'art. 2638 co. 2 c.c. si configuri come reato proprio non sembra avere una notevole incidenza nel caso di specie, in quanto la norma non trova applicazione soltanto nei confronti del novero di quei soggetti tipicamente indicati nell'incipit dell'articolo (così come per gli altri reati societari, invero la norma è rivolta innanzitutto agli amministratori, direttori generali, sindaci, etc.), ma anche verso tutti «gli altri soggetti sottoposti per legge alle autorità pubbliche di vigilanza o tenuti ad obblighi (*ndr*, nei confronti dell'autorità di vigilanza)». Pertanto, anche un *accountable manager* o un *safety manager*, così come un *first line operator*, potrebbero essere i soggetti attivi della fattispecie criminosa (per non parlare di tutti i soggetti che ricoprono di fatti i ruoli propriamente determinati dall'art. 2638 c.c., che risponderebbero ex art. 2639 c.c. sebbene sprovvisti di formale investitura). Ciò posto, stanti gli obblighi di comunicazione necessari e strumentali rispetto all'esercizio dell'attività di vigilanza, l'art. 2638, co. 2 c.c. sarebbe astrattamente applicabile sia ai soggetti obbligati ex art. 5 del reg. UE n. 376/2014 (*rectius first line operators*) che non segnalassero gli eventi per cui è previsto il *report* obbligatorio, sia ai soggetti preposti all'interno della società che non inviassero le comunicazioni di cui all'art. 13 del reg. UE n. 376/2014, nonché alle società *ex se*, vista l'annoverazione dell'art. 2638 c.c. nel catalogo dei reati presupposto ai fini del d.lgs. 231/01. Pertanto, anche in relazione all'implemento del sistema ERCS ed alle recenti novità normative in campo aeronautico, sarebbe quantomeno opportuna una rivalutazione della adeguatezza dei modelli 231 delle società operanti in ambito *aviation*, specialmente alla luce dei recenti casi giudiziari che, come descritto, stanno vedendo l'applicazione dell'art. 2638 c.c. in relazione al mondo aeronautico.

Note

1. Regolamento (UE) 1139/2018 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 4 luglio 2018 recante norme comuni nel settore dell'aviazione civile, che istituisce un'Agenzia dell'Unione europea per la sicurezza aerea e che modifica i regolamenti (CE) n. 2111/2005, (CE) n. 1008/2008, (UE) n. 996/2010, (UE) n. 376/2014 e le direttive 2014/30/UE e 2014/53/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, e abroga i regolamenti (CE) n. 552/2004 e (CE) n. 216/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio e il regolamento (CEE) n. 3922/91 del Consiglio; Regolamento Delegato (UE) 2034/2020 della Commissione del 6 ottobre 2020 che integra il regolamento (UE) n. 376/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda il sistema comune europeo per la classificazione dei rischi (Testo rilevante ai fini del SEE).
2. Direttiva (UE) 1937/2019 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2019 riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione.
3. Per quanto concerne il *software* da utilizzarsi obbligatoriamente per la segnalazione degli eventi aeronautici, deve essere rimarcato che, non senza qualche difficoltà, dal 01 gennaio 2022 si è passati dal portale ECCAIRS gestito dal JRC (EC) alla nuova piattaforma ECCAIRS 2.0 (*European Coordination Centre for Accident and Incident Reporting Systems*) <https://aviationreporting.eu/> sviluppata da (EASA, *European Aviation Safety Agency*) – <https://www.easa.europa.eu/> ovvero l'Agenzia Europea per la Sicurezza dell'Aviazione istituita con reg. (CE) n. 1592/2002 – il quale ha sostituito sia il precedente ECCAIRS sia il precedente sistema eE-MOR (electronic ENAC – Mandatory Occurrence Reporting) istituito dall'ENAC tramite la Circolare ENAC GEN_01D il quale veniva utilizzato in parallelo con il sistema ECCAIRS.
4. Regolamento (UE) n. 376/2014 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 3 aprile 2014 concernente la segnalazione, l'analisi e il monitoraggio di eventi nel settore dell'aviazione civile, che modifica il regolamento (UE) n. 996/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 2003/42/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e i regolamenti (CE) n. 1321/2007 e (CE) n. 1330/2007 della Commissione.
5. In data 16/09/2022 il GUP del Tribunale di Civitavecchia ha disposto il rinvio a giudizio per il procedimento penale che ha ad oggetto la nota vicenda del crack Alitalia, con la prima udienza fissata per il 18 maggio 2023.
6. Per quanto concerne le strutture aziendali operanti nel settore *aviation* i regolamenti europei, a parere dello scrivente, impongono una serie di interventi all'interno del modello di gestione preventiva dei rischi, di concerto con quanto statuito dal D.lgs. n. 231/2001 all'interno della normativa italiana; dal S.M.S. (*Safety Mangement System*) imposto dall'art. 9 Direttiva UE 798/2016 per quanto attiene alla normativa di matrice europea; ed il già citato annesso 19 ICAO. La più rilevante tra le modifiche imposte al modello di organizzazione aziendale è il *reporting*. Quest'ultimo è, in breve, un insieme di procedure atte a segnalare agli organismi preposti dell'azienda stessa e dell'*Authority* gli "eventi aeronautici" intesi secondo i criteri di cui al reg. UE n. 996/2010.
7. In inglese il concetto di "sicurezza" è da considerarsi bipartito, la *security* è intesa come la capacità di resistere ad interferenze volontarie esterne, la *safety*, invece, è da intendersi come la capacità intrinseca del sistema di prevenire gli eventi pericolosi o dannosi.
8. I "segnali deboli", sono quegli eventi o condizioni, i quali di per sé stessi non rappresentano una problematica o una minaccia per la *safety*, ma sono indicatori di possibili carenze nelle procedure interne o nei sistemi di sicurezza, e se non corretti possono risultare parte della "traiettoria di opportunità" in grado di condurre all'evento nefasto.
9. J.T. REASON, *Managing the Risk of Organisational Accident*, Ashgate, 1997.

10. Swiss cheese model: Questa teoria, attraverso un modello immaginario descrive la struttura interna delle varie Organizzazioni utilizzando una similitudine in cui, le stesse, sono paragonate ad una serie di fette di formaggio svizzero (dotato pertanto di buchi di diverso diametro) disposte in linea retta. I buchi nelle fette di formaggio rappresentano le falle nelle barriere difensive del sistema; tali falle possono essere determinate da errori attivi dei soggetti agenti oppure da carenze sistemiche. Nel modello ipotizzato le predette fette di formaggio, non sono posizionate in maniera statica, ma si muovono e scivolano l'una sull'altra mediante continui moti irregolari che rappresentano le dinamiche dell'Organizzazione ed il suo modo di interfacciarsi con eventi esterni ed interni. Lo spostamento delle fette può determinare il casuale allineamento dei buchi e, qualora questo accadesse per l'intera retta disegnata dalle ipotetiche fette di formaggio, si verificherebbe ad ingenerare la cosiddetta "traiettoria delle opportunità" dell'incidente e per l'effetto si giungerebbe all'"evento".

11. Art. 4 co. 6 reg. UE n. 376/2014: «Le persone fisiche di seguito indicate segnalano gli eventi di cui al paragrafo 1 tramite il sistema istituito a norma del paragrafo 2 dall'organizzazione che si avvale, contratta o utilizza i servizi dell'informatore o, in alternativa, tramite il sistema istituito a norma del paragrafo 3 dallo Stato membro ove è stabilita la loro organizzazione o dallo Stato che ha emesso, convalidato o convertito la licenza del pilota, o tramite il sistema istituito a norma del paragrafo 4 dall'Agenzia: a) il pilota in comando, o, nei casi in cui il pilota in comando non possa segnalare l'evento, qualsiasi altro membro dell'equipaggio successivo nella catena di comando di un aeromobile immatricolato nell'Unione o di un aeromobile immatricolato al di fuori dell'Unione ma utilizzato da un operatore per il quale uno Stato membro assicura il controllo delle operazioni o da un operatore stabilito nell'Unione; b) la persona addetta alla progettazione, alla costruzione, al monitoraggio continuo dell'aeronavigabilità, alla manutenzione o alla modifica di un aeromobile, o di qualsiasi apparecchiatura o parte di esso, sotto il controllo di uno Stato membro o dell'Agenzia; c) la persona che firma un certificato di revisione dell'aeronavigabilità o un certificato di riammissione in servizio di un aeromobile, o di qualsiasi apparecchiatura o parte di esso, sotto il controllo di uno Stato membro o dell'Agenzia; d) la persona che svolge una funzione per la quale deve essere autorizzata da uno Stato membro quale membro del personale di un prestatore di servizi del traffico aereo con competenze relative ai servizi di navigazione aerea o quale addetto al servizio di informazione di volo; e) la persona che svolge una funzione connessa con la gestione della sicurezza di un aeroporto cui si applica il regolamento (CE) n. 1008/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio; f) la persona che svolge una funzione connessa con l'installazione, la modifica, la manutenzione, la riparazione, la revisione, le prove di volo o l'ispezione di strutture della navigazione aerea delle quali uno Stato membro garantisce il controllo; g) la persona che svolge una funzione connessa con le manovre a terra dell'aeromobile, compresi il rifornimento di combustibile, la preparazione dei documenti di carico, le operazioni di carico, le operazioni antighiaccio e il rimorchio in un aeroporto contemplato dal regolamento (CE) n. 1008/2008».

12. Art. 13 co. 1 del reg. UE n. 376/2014: «Ciascuna organizzazione stabilita in uno Stato membro elabora una procedura per analizzare gli eventi raccolti a norma dell'articolo 4, paragrafo 2, e dell'articolo 5, paragrafo 1, al fine di individuare i rischi per la sicurezza associati a determinati eventi o gruppi di eventi. Sulla base di tale analisi ciascuna organizzazione stabilisce le eventuali opportune azioni correttive o preventive richieste, per migliorare la sicurezza aerea».

13. Art. 2 co. 1 reg. UE n. 996/2010 definisce quale incidente: «un evento, associato all'impiego di un aeromobile che, nel caso di un aeromobile con equipaggio, si verifica fra il momento in cui una persona si imbarca con l'intento di compiere un volo e il momento in cui tutte le persone che si sono imbarcate con la stessa intenzione sbarcano o, nel caso di un aeromobile a pilotaggio remoto, si verifica tra il momento in cui l'aeromobile è pronto a muoversi per compiere un volo e il momento in cui si arresta alla conclusione del volo e il sistema propulsivo principale viene spento, nel quale: [...] a) una persona riporti lesioni gravi o mortali per il fatto di: essere dentro l'aeromobile, oppure venire in contatto diretto con una parte qualsiasi

dell'aeromobile, comprese parti staccatesi dall'aeromobile stesso, oppure essere direttamente esposta al getto dei reattori, fatta eccezione per i casi in cui le lesioni siano dovute a cause naturali, siano auto inflitte o procurate da altre persone, oppure siano riportate da passeggeri clandestini nascosti fuori dalle zone normalmente accessibili ai passeggeri e all'equipaggio. b) l'aeromobile riporti un danno o un'avaria strutturale che comprometta la resistenza strutturale, le prestazioni o le caratteristiche di volo dell'aeromobile e richieda generalmente una riparazione importante o la sostituzione dell'elemento danneggiato, fatta eccezione per guasti o avarie al motore, quando il danno sia limitato al motore stesso, (ivi compresa la cappottatura o gli accessori), alle eliche, alle estremità alari, alle antenne, alle sonde, alle alette antiscorrimento, ai pneumatici, ai dispositivi di frenatura, alle ruote, alla carenatura, ai pannelli, ai portelloni del carrello di atterraggio, ai parabrezza, al rivestimento dell'aeromobile (quali piccole ammaccature o fori), o a danni di scarsa entità alle pale del rotore principale, alle pale del rotore di coda, al carrello di atterraggio, e per i danni provocati dall'impatto di grandine o di uccelli (tra cui fori nel radome); c) l'aeromobile sia scomparso o sia completamente inaccessibile». L'art. 2 co. 7 reg. UE n. 996/2010 definisce quale inconveniente: «un evento, diverso da un incidente, associato all'impiego di un aeromobile, che pregiudichi o possa pregiudicare la sicurezza delle operazioni». L'art. 2 co. 16 reg. UE n. 996/2010 definisce quale inconveniente grave: «un inconveniente associato all'impiego di un aeromobile le cui circostanze rivelino che esisteva un'alta probabilità che si verificasse un incidente tra il momento in cui, nel caso di un aeromobile con equipaggio, una persona si imbarca con l'intento di compiere un volo e il momento in cui tutte le persone che si sono imbarcate con la stessa intenzione sbarcano o tra il momento in cui, nel caso di un aeromobile a pilotaggio remoto, l'aeromobile è pronto a muoversi per compiere un volo e il momento in cui si arresta alla conclusione del volo e il sistema di propulsione principale viene spento».

14. ICAO – International Civil Aviation Organization <https://www.icao.int/about-icao/Pages/default.aspx> – nasce come consiglio provvisorio in seno all'Assemblea per l'Aviazione Civile Internazionale tenutasi a Chicago tra il primo novembre ed il 7 dicembre del 1944 (convenzione di Chicago), cui aderirono 52 paesi di tutto il mondo, fino a raggiungere gli attuali 193, ed ha la sua sede a Montréal. La Convenzione ICAO è composta di 96 articoli e si divide in quattro parti: *Air Navigation; The International Civil Aviation Organisation; International Air Transport; Final provision*. La convenzione ICAO è costituita, inoltre, dai cosiddetti annessi o Allegati Tecnici alla Convenzione di Chicago; detti documenti hanno un uguale valore normativo rispetto alla Convenzione stessa e sono dedicati a settori specifici dell'aviazione e forniscono un parametro normativo internazionale riconosciuto in tutto il mondo, inoltre gli annessi ICAO, nell'Ordinamento Italiano hanno valore di legge ai sensi dell'art. 690 cod. nav.

15. Allegato I al reg. UE n. 376/2014.

16. Art. 13 co. 1, 2 e 3 reg. UE n. 376/2014: «Sulla base di tale analisi ciascuna organizzazione stabilisce le eventuali opportune azioni correttive o preventive richieste, per migliorare la sicurezza aerea. 2. Quando, in seguito alle analisi di cui al paragrafo 1, un'organizzazione stabilita in uno Stato membro individua le eventuali azioni correttive o preventive opportune necessarie per ovviare a carenze effettive o potenziali in materia di sicurezza aerea: a) attua tempestivamente tali azioni; e b) istituisce una procedura per monitorare l'attuazione e l'efficacia delle azioni. 3. Su base regolare ogni organizzazione stabilita in uno Stato membro comunica ai suoi dipendenti e al personale a contratto le informazioni relative all'analisi e al monitoraggio di eventi che formano oggetto di azioni preventive o correttive».

17. Regolamento di Esecuzione (UE) n. 1963/2021 della Commissione, dell'8 novembre 2021 che modifica il regolamento (UE) n. 1321/2014 per quanto riguarda i sistemi di gestione della sicurezza nelle imprese di manutenzione e che rettifica tale regolamento.

18. Il Regolamento Delegato UE n. 2034/2020, integrando il reg. UE 376/2014 ha delineato il sistema ERCS (sistema europeo di classificazione del rischio), il quale, però fino a poco tempo fa era poco più che un'ipotesi

programmatica, inquanto, ai fini della sua effettiva messa a regime erano necessarie delle norme secondarie, delle c.d. *Implementing Rules* che traducevano in pratica i concetti più generali contenuti nel regolamento delegato. Tali *Implementing Rules* sono state effettivamente pubblicate con il Regolamento UE n. 2082/2021 che ha previsto come data per l'entrata in vigore del sistema ERCS il 01/01/2023.

19. La scadenza originaria era prevista per il 15 maggio 2017.

20. La Matrice di Rischio è nota anche con i nomi di matrice di probabilità o matrice di impatto, ed altro non è che un diagramma che rappresenta visivamente i rischi associati ad un determinato processo lavorativo, tenendo in considerazione generalmente due tipologie di elementi: la gravità; la probabilità.

21. Art. 6 co. 3 reg UE n. 376/2014: «Ciascuno Stato membro designa una o più autorità competenti a istituire in modo indipendente un sistema di raccolta, valutazione, elaborazione, analisi e registrazione delle informazioni dettagliate sugli eventi segnalati a norma degli articoli 4 e 5. La gestione delle segnalazioni è effettuata allo scopo di impedire l'utilizzo delle informazioni per fini diversi dalla sicurezza ed essa tutela opportunamente la riservatezza dell'identità dell'informatore e delle persone menzionate in segnalazioni di eventi al fine di promuovere una 'cultura giusta'. Possono essere designate, conformemente al primo comma, congiuntamente o separatamente, le seguenti autorità: a) l'autorità nazionale dell'aviazione civile, e/o b) l'autorità investigativa per la sicurezza, e/o c) qualsiasi altro organismo o ente indipendente stabilito nell'Unione, incaricato di tale funzione. Qualora designi più di un organismo o ente, uno Stato membro indica uno di essi come punto di contatto per il trasferimento delle informazioni di cui all'articolo 8, paragrafo 2».

22. Art. 13 co. 5 reg UE n. 376/2014: «L'organizzazione certificata o autorizzata dall'Agenzia trasmette a quest'ultima i risultati finali dell'analisi, se richiesto, non appena disponibili e, in linea di principio, entro tre mesi a decorrere dalla data della comunicazione dell'evento. L'Agenzia può chiedere alle organizzazioni di trasmetterle i risultati preliminari o quelli finali dell'analisi di ogni evento comunicatole, ma in relazione al quale non ha ricevuto alcun monitoraggio o ha ricevuto solo i risultati preliminari».

23. D.Lgs. 25 luglio 1997, n. 250. Istituzione dell'Ente nazionale per l'aviazione civile (E.N.A.C.). Pubblicato nella Gazz. Uff. 31 luglio 1997, n. 177.

24. Testo dell'articolo come risultante dalle modifiche apportate prima dall' art. 1 punto 2 del D.lgs. 9 maggio 2005, n. 96, poi dall'art. 1, punti 1 e 2 del D.lgs. 15 marzo 2006, n. 151.

25. Art. 2 co. 1 D.Lgs. n. 250/1997: «L'Ente nazionale per l'aviazione civile (E.N.A.C.), salvo quanto previsto nel comma 2, esercita le funzioni amministrative e tecniche già attribuite alla Direzione generale dell'aviazione civile (D.G.A.C.), al Registro aeronautico italiano (R.A.I.) ed all'Ente nazionale della gente dell'aria (E.N.G.A.) ed in particolare provvede ai seguenti compiti: a) regolamentazione tecnica ed attività ispettiva, sanzionatoria, di certificazione, di autorizzazione, di coordinamento e di controllo, nonché tenuta dei registri e degli albi nelle materie di competenza; b) razionalizzazione e modifica delle procedure attinenti ai servizi aeroportuali, secondo la normativa vigente ed in relazione ai compiti di garanzia, di indirizzo e programmazione esercitati; c) attività di coordinamento con l'Ente nazionale di assistenza al volo e con l'Aeronautica militare, nell'ambito delle rispettive competenze per le attività di assistenza al volo; d) rapporti con enti, società ed organismi nazionali ed internazionali che operano nel settore dell'aviazione civile e rappresentanza presso gli organismi internazionali, anche su delega del Ministro dei trasporti e della navigazione; e) istruttoria degli atti concernenti tariffe, tasse e diritti aeroportuali per l'adozione dei conseguenti provvedimenti del Ministro dei trasporti e della navigazione; f) definizione e controllo dei parametri di qualità dei servizi aeroportuali e di trasporto aereo nei limiti previsti dal regolamento di cui all'articolo 10, comma 13, della legge 24 dicembre 1993, n. 537; g) regolamentazione, esame e valutazione dei piani regolatori aeroportuali, dei programmi di intervento e dei piani di investimento aeroportuale, nonché eventuale partecipazione all'attività di gestione degli aeroporti di preminente interesse turistico e sociale, ovvero strategico economico».

26. Decreto Ministeriale del 21 luglio 2009, n. 628 Art. 1 – Designazione autorità competente – «Ai sensi dell'art. 9 del regolamento (CE) n. 300 del Parlamento europeo e del Consiglio 11 marzo 2008, l'ENAC è designato quale Autorità responsabile del coordinamento e del monitoraggio dell'attuazione delle norme fondamentali comuni in tema di sicurezza»; Art. 2 – Compiti dell'autorità competente – «Ai sensi degli articoli 10 e 11 del citato regolamento (CE) n. 300/2008, l'ENAC assicura la redazione, l'attuazione e l'aggiornamento del programma nazionale per la sicurezza dell'aviazione civile e del programma nazionale per il controllo di qualità della sicurezza dell'aviazione civile».

27. Programma Nazionale per la *Safety* dell'Aviazione Civile (*State Safety Programme*), firmato dal Direttore Generale di ENAC il 7 febbraio 2017 in ottemperanza a quanto previsto dall'Annesso 19 ICAO e liberamente reperibile presso il seguente collegamento ipertestuale:
https://www.mit.gov.it/nfsmitgov/files/media/documentazione/2017-02/State_Safety_Programme_Italia_ed_3.pdf.

28. Art. 21 reg. UE 376/2014: «Gli Stati membri prevedono norme relative alle sanzioni da applicare in caso di violazione del presente regolamento. Le sanzioni previste sono effettive, proporzionate e dissuasive. Gli Stati membri notificano alla Commissione tali disposizioni e ogni loro modifica successiva».

29. Legge 24 novembre 1981, n. 689 Modifiche al sistema penale (GU Serie Generale n.329 del 30.11.1981 – Suppl. Ordinario).

30. Art. 16 Legge 24 novembre 1981 n. 689 – pagamento in misura ridotta –: «È ammesso il pagamento di una somma in misura ridotta pari alla terza parte del massimo della sanzione prevista per la violazione commessa, o, se più favorevole e qualora sia stabilito il minimo della sanzione edittale, pari al doppio del relativo importo, oltre alle spese del procedimento, entro il termine di sessanta giorni dalla contestazione immediata o, se questa non vi è stata, dalla notificazione degli estremi della violazione. Per le violazioni ai regolamenti ed alle ordinanze comunali e provinciali, la Giunta comunale o provinciale, all'interno del limite edittale minimo e massimo della sanzione prevista, può stabilire un diverso importo del pagamento in misura ridotta, in deroga alle disposizioni del primo comma. Il pagamento in misura ridotta è ammesso anche nei casi in cui le norme antecedenti all'entrata in vigore della presente legge non consentivano l'oblazione».

31. Art. 20 Legge 24 novembre 1981 n. 689 – sanzioni amministrative accessorie –: «L'autorità amministrativa con l'ordinanza-ingiunzione o il giudice penale con la sentenza di condanna nel caso previsto dall'art. 24, può applicare, come sanzioni amministrative, quelle previste dalle leggi vigenti, per le singole violazioni, come sanzioni penali accessorie, quando esse consistono nella privazione o sospensione di facoltà e diritti derivanti da provvedimenti dell'amministrazione. Le sanzioni amministrative accessorie non sono applicabili fino a che è pendente il giudizio di opposizione contro il provvedimento di condanna o, nel caso di connessione di cui all'art. 24 fino a che il provvedimento stesso non sia divenuto esecutivo. Le autorità stesse possono disporre la confisca amministrativa delle cose che servirono o furono destinate a commettere la violazione e debbono disporre la confisca delle cose che ne sono il prodotto, sempre che le cose suddette appartengano a una delle persone cui è ingiunto il pagamento. In presenza di violazioni gravi o reiterate, in materia di tutela del lavoro, di igiene sui luoghi di lavoro e di prevenzione degli infortuni sul lavoro, è sempre disposta la confisca amministrativa delle cose che servirono o furono destinate a commettere la violazione e delle cose che ne sono il prodotto, anche se non venga emessa l'ordinanza – ingiunzione di pagamento. La disposizione non si applica se la cosa appartiene a persona estranea alla violazione amministrativa. È sempre disposta la confisca amministrativa delle cose, la fabbricazione, l'uso, il porto, la detenzione o l'alienazione delle quali costituisce violazione amministrativa, anche se non venga emessa l'ordinanza-ingiunzione di pagamento. La disposizione indicata nel comma precedente non si applica se la cosa appartiene a persona estranea alla violazione amministrativa e la fabbricazione, l'uso, il porto, la detenzione o l'alienazione possono essere consentiti mediante autorizzazione amministrativa».

32. E. MUSCO, *I nuovi reati societari*, Milano, 2002; C. SANTORIELLO, *Il nuovo diritto penale delle società*, Torino, 2003, *contra* B. ALBERTINI, *sub art. 2638*, in *I nuovi reati societari*, a cura di L. Cadoppi, Padova, 2002, che ravvisa il bene protetto nella veridicità e completezza dell'informazione societaria.
33. R. ZANNOTTI, *L'ostacolo all'esercizio delle funzioni di vigilanza (art. 2638)*, in *I nuovi reati societari: diritto e processo*, a cura di A. Giarda, S. Seminara, Padova, 2002.
34. Cass. pen., Sez. 5, Sentenza 29377 del 29/05/2019 – dep. 04/07/2019.
35. Cass. pen., Sez. 5, Sentenza 42788 del 26/05/2017 – dep. 19/09/2017.
36. R. ZANNOTTI, *op. cit.*
37. E. MUSCO, *op. cit.*
38. Oggi sostituito dall'art. 2625 c.c.: «Gli amministratori che, occultando documenti o con altri idonei artifici, impediscono o comunque ostacolano lo svolgimento delle attività di controllo legalmente attribuite ai soci o ad altri organi sociali, sono puniti con la sanzione amministrativa pecuniaria fino a 10.329 euro. Se la condotta ha cagionato un danno ai soci, si applica la reclusione fino ad un anno e si procede a querela della persona offesa. La pena è raddoppiata se si tratta di società con titoli quotati in mercati regolamentati italiani o di altri Stati dell'Unione europea o diffusi tra il pubblico in misura rilevante ai sensi dell'articolo 116 del testo unico di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58».
39. Sul punto è interessante notare la recente pronuncia della Suprema Corte che tende a circoscrivere l'elemento oggettivo della fattispecie «La condotta incriminata dall'art. 2638 cod. civ. si distingue da quella sanzionata in via amministrativa dall'art. 187-quinquiesdecies T.U.F. in quanto, mentre nel primo caso ad essere sanzionata è la violazione dell'obbligo di dichiarare il vero previsto dalla legge, perpetrata ricorrendo a mezzi fraudolenti ovvero omettendo la comunicazione di informazioni dovute, nel secondo caso viene in rilievo l'inosservanza del generico dovere di collaborazione con le autorità di vigilanza, non sacrificabile dall'interesse del singolo di sottrarsi alle conseguenze di un illecito» (Cass. pen., Sez. 5, Sentenza 3555 del 07/09/2021 – dep. 01/02/2022).
40. G. LOVECCHIO MUSTI, *Ostacolo all'esercizio delle funzioni delle autorità pubbliche di vigilanza (art. 2638)*, in *I reati societari*, a cura di A. Rossi, Torino, 2005, 245.
41. Cass. pen., Sez. 5, Sentenza 10108 del 31/10/2014 – dep. 10/03/2015 in cui la Suprema Corte ha ritenuto di riconoscere la qualifica di ente pubblico di vigilanza anche alla FIGC (Federazione Italiana Giuoco Calcio). Invero in tale occasione il giudice di legittimità ha affermato: «Integra il delitto di ostacolo all'esercizio delle funzioni delle autorità pubbliche di vigilanza la dolosa omissione, da parte del presidente di una società di calcio professionistica di fornire informazioni obbligatorie alla Federazione Italiana Giuoco Calcio (FIGC), posto che a questa è riconosciuta la titolarità di un potere ispettivo e di controllo di rilevanza pubblicistica attinente alla regolarità delle gestione delle società professionistiche di calcio».
42. Da intendersi sia come società in sé e per sé considerata sia come soggetti apicali e dirigenziali.
43. Vedasi paragrafo uno.
44. Art. 25ter lett. S) D.lgs. 231/2001 – reati societari –: «s) per i delitti di ostacolo all'esercizio delle funzioni delle autorità pubbliche di vigilanza, previsti dall'articolo 2638, primo e secondo comma, del codice civile, la sanzione pecuniaria da quattrocento a ottocento quote».
45. Si pensi ad esempio alle società di gestione aeroportuale, le quali operano in virtù di una concessione pubblica ex art. 704 cod. nav.