

NOTA INFORMATIVA

– Sommario –

1) Consiglio di Stato – sentenza n.7371/2019 in materia di contributo per il funzionamento dell’Autorità di Regolazione dei Trasporti

2) TAR Lazio - sentenza n. 192/2020 in materia di restituzione della quota cauzionale in favore dei gestori aeroportuali

3) Giudice di Pace di Roma – in materia di tutela dei diritti dei passeggeri

* * * * *

1) Il Consiglio di Stato, con sentenza n. 7371 del 2019 ha respinto l’appello proposto dall’Autorità di Regolazione dei Trasporti (ART) contro Ryanair DAC confermando la sentenza del TAR Piemonte in materia di contributo per il funzionamento dell’Autorità di Regolazione dei Trasporti.

La vicenda giudiziaria prende le mosse dall’impugnazione di Ryanair, innanzi al TAR Piemonte, delle delibere nn. 10/2014 e 78/2014 dell’Autorità di Regolazione dei Trasporti che, nell’individuare i soggetti tenuti, per gli anni 2014 e 2015, al versamento del contributo per il proprio funzionamento di cui all’art. 37, comma 6, lett. b, D.L. 6/12/2011, n. 201, conv. in L. 22/12/2011, n. 214, includevano tra questi i vettori aerei.

L’art. 37, comma 6, lett. b), del D.L. n. 201/2011, nella formulazione vigente *ratione temporis*, stabiliva, infatti, che all’esercizio delle competenze e delle attività attribuite all’ART si provvedesse: “*mediante un contributo versato dai gestori delle infrastrutture e dei servizi regolati, in misura non superiore all’uno per mille del fatturato derivanti dall’esercizio delle attività svolte percepiti nell’ultimo esercizio. Il contributo è determinato annualmente con atto dell’Autorità, sottoposto ad approvazione da parte del Presidente del*

Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Nel termine di trenta giorni dalla ricezione dell'atto, possono essere formulati rilievi cui l'Autorità si conforma; in assenza di rilievi nel termine l'atto si intende approvato”.

In linea teorica la norma poteva lasciare spazio a dubbi interpretativi, tuttavia, alla luce della sentenza della Corte Costituzionale n. 69/2017, la disposizione dev'essere intesa nel senso che soggetti obbligati al pagamento del contributo (ovvero nella categoria dei “gestori delle infrastrutture e dei servizi regolati”) ivi previsto sono soltanto coloro che svolgono attività nei confronti delle quali l'Autorità abbia concretamente esercitato le proprie funzioni istituzionali di regolazione (Corte Cost., 7/4/2017, n. 69).

Il TAR Piemonte, con sentenza n. 458/2018, accoglieva il ricorso di Ryanair nel senso dell'insussistenza dell'obbligo di pagare il contributo in questione sull'assunto che l'unica attività regolata risulterebbe quella dei gestori delle infrastrutture aeroportuali, non sussistendo i presupposti per assoggettare a contributo anche i vettori aerei.

Avverso il provvedimento richiamato ART proponeva appello, deducendo in giudizio che i vettori aerei si collocano nell'ambito della platea dei soggetti regolati e sono perciò tenuti al pagamento del contributo, atteso che l'Autorità avrebbe concretamente esercitato i propri poteri regolatori anche con riguardo all'attività di questi ultimi e che anche la normativa di settore propenderebbe per tale soluzione.

Il supremo Consesso ha escluso che all'epoca di adozione delle richieste di contributo oggetto di contestazione l'ART abbia emanato atti di regolazione dell'attività dei vettori aerei, giacché l'attività regolatoria dell'Autorità, nel definire il procedimento di determinazione dei diritti aeroportuali, ossia degli oneri economici dovuti dalle compagnie aeree alla società di gestione degli aeroporti per poter usufruire delle strutture aeroportuali, concerne esclusivamente i gestori dell'infrastruttura aeroportuale, e non i vettori aerei, i quali, semmai, beneficiano di tale regolazione.

In altri termini, occorre distinguere tra i destinatari della regolazione ed i beneficiari della stessa: in astratto e potenzialmente, beneficiari della regolazione potrebbero definirsi tutti i consumatori, ma ciò non vale a definirli quali *soggetti regolati* né a obbligarli al versamento del contributo.

In definitiva, difettando il necessario presupposto, ovvero non essendo l'attività imprenditoriale dei vettori oggetto, in via diretta e immediata, ancorché non esclusiva, di un potere regolatorio concretamente esercitato, il CDS conclude per l'esclusione dei vettori dalla platea dei soggetti regolati e respinge l'appello.

Di seguito il testo integrale della sentenza:

[CDS sentenza n. 7371-2019.pdf](#)

- 2) *Con sentenza n. 192/2020, il TAR Lazio ha accolto il ricorso presentato da una società di gestione aeroportuale nei confronti dell'Enac, che in origine aveva negato la restituzione delle somme, affermando il diritto della ricorrente ad ottenere il nulla osta allo svincolo delle somme versate a titolo di cauzione, corrispondente alla differenza tra il 100% dei diritti aeroportuali e le somme spese nel periodo di anticipata occupazione del sedime aeroportuale ai sensi dell'art. 17 del decreto legge n. 67/1997.*

Nel caso di specie, l' ENAC avrebbe giustificato il diniego allo svincolo asserendo di aver autorizzato la realizzazione di investimenti per un ammontare complessivo al 90% dei diritti aeroportuali introitati di anno in anno, sostenendo, conseguentemente, che il Gestore, sin dalla presentazione dei piani annuali sottoposti alla preventiva autorizzazione dell'Ente, sarebbe stato consapevole che il 90% dei diritti introitati avrebbe rappresentato la somma disponibile e che ogni spesa eccedente l'ammontare dei diritti disponibili ex art. 17 per l'anno di riferimento sarebbe stata posta a carico del Gestore medesimo. Il restante 10%, invece, destinato a copertura del deposito cauzionale, non essendo stato versato con fondi propri, sarebbe rientrato nelle casse dell'Erario, non risultando più nella disponibilità del gestore che, invece, in tal modo avrebbe sottratto le relative risorse finanziarie alla realizzazione di opere di cui all'art. 17 della legge 135/97.

A tal riguardo, si sottolinea che l'intento del Legislatore, espresso nel citato art. 17 del d.l. n. 67/1997, convertito dalla legge n. 135/1997, - “*Anticipata occupazione del demanio aeroportuale*”, nelle more della definizione dei procedimenti finalizzati alla concessione della gestione aeroportuale totale, sarebbe stato quello di consentire ai gestori di occupare anticipatamente il sedime aeroportuale, vincolando i diritti introitati alla realizzazione di interventi indifferibili e urgenti necessari all'attività di manutenzione ordinaria e straordinaria delle infrastrutture aeroportuali e di quelli concernenti l'attività di gestione aeroportuale, stimolando le società di gestione a massimizzare le ricadute occupazionali.

A garanzia del corretto espletamento dei servizi aeroportuali e del corretto utilizzo delle aree demaniali in concessione, è stato previsto il versamento, da parte del gestore, di una

cauzione, pari al 10% dei diritti introitati (da versare mensilmente), da svincolarsi all'esito dell'accertamento, da parte dell'Amministrazione, dell'assenza di un diritto di rivalsa sulla somma depositata, per eventuali danni riscontrati.

Avendo la società in questione versato la cauzione mensilmente, accreditando un importo pari al 10% dei diritti introitati sul corrispondente capitolo di entrata del Bilancio dello Stato ed effettuato gli investimenti autorizzati dall'ENAC entro il 100% dell'ammontare dei diritti introitati per finalità coerenti con l'art. 17 citato, non si ravvisano ragioni ostantive allo svincolo della cauzione versata dalla società di gestione.

Difatti, una volta accertato il corretto utilizzo del bene pubblico da parte del gestore, l'Amministrazione sarebbe tenuta a restituire il deposito cauzionale, altrimenti si finirebbe con il privare di significato il versamento della cauzione da parte del gestore in anticipata occupazione e si eluderebbe la ratio dell'art. 17, in quanto lo Stato tratterebbe nelle proprie casse, comunque, il 10% dell'ammontare degli introiti aeroportuali, sottraendoli alle risorse disponibili per i necessari investimenti in ambito aeroportuale.

In definitiva, il TAR Lazio ha ritenuto di condividere la tesi sostenuta dalla difesa della ricorrente, affermando che *“lo svincolo della cauzione in misura corrispondente alla differenza tra il 100% dei diritti introitati e le somme spese dalla società di gestione costituisce, invece, la soluzione più logica e in linea al dettato normativo”* giacché *“l'orientamento interpretativo dell'ENAC giungerebbe a penalizzare il gestore che abbia realizzato gli investimenti necessari per la gestione e lo sviluppo aeroportuale nel limite del 100% dei diritti introitati, il quale, secondo l'Amministrazione, dovrebbe coprire con risorse finanziarie proprie i costi eccedenti il 90% dei diritti introitati, rinunciando al recupero della cauzione, in contrasto con la ratio dell'art. 17 del d.l. n. 67/1997”*.

Da ciò consegue che la devoluzione al bilancio dello Stato dei diritti introitati possa riguardare solo la quota parte di essi che non siano stati investiti per interventi in ambito aeroportuale nei limiti del richiamato 90%.

Di seguito, il testo integrale del provvedimento:

[TAR Lazio sentenza n. 192-2020.pdf](#)

- 3) Con due recentissime successive sentenze, il Giudice di Pace di Roma ha condannato le compagnie convenute a versare in favore dei passeggeri la compensazione pecuniaria, accogliendo in un caso l'ulteriore richiesta di risarcimento di danni non patrimoniali che venivano liquidati in via equitativa e nell'altro l'istanza di condanna per lite temeraria giacchè il comportamento tenuto in giudizio dal vettore convenuto influiva sulla liquidazione delle spese di lite.**

Il primo caso riguarda il notevole ritardo in partenza del primo volo compreso all'interno di un'unica prenotazione che prevedeva due successive coincidenze aeree, entrambe perse, per cui la passeggera giungeva presso la destinazione finale con circa un giorno di ritardo.

La compagnia aerea deduceva in giudizio che il ritardo fosse imputabile ad avverse condizioni meteo, tuttavia si limitava a produrre documentazione non ufficiale relativa a possibili ritardi riferiti ad una fascia oraria diversa rispetto a quella nella quale era fissata la partenza del primo volo in connessione.

Il Giudice ha ritenuto la domanda meritevole di accoglimento ritenendo che *il danno non possa limitarsi alla compensazione pecuniaria di cui al Reg. n. 261/2004 e liquidava in via equitativa l'importo ulteriore di € 200,00, comprensivo anche del ristoro dei danni dovuti alla carenza di informazioni e di assistenza durante le numerose ore di attesa, ravvisando un'apprezzabile lesione di valori costituzionalmente garantiti, consistente nel ben presumibile stato di stress e disagio conseguenti al ritardo del primo vettore aereo ed alla successiva perdita del successivo volo garantito in coincidenza.*

Dello stesso avviso, altro Giudice del medesimo Ufficio che, in un caso negato imbarco, condannava la compagnia a risarcire il passeggero dell'integrale danno, patrimoniale e non, subito a cagione del disservizio, comprensivo di compensazione pecuniaria e di rimborso spese documentate, oltre al riconoscimento di una somma ulteriore per mancata informazione ed assistenza.

Nel caso di specie, la compagnia aerea non forniva alcuna giustificazione del proprio operato, anzi –contrariamente alla documentazione prodotta dall'attore– affermava di non aver mai negato l'imbarco al passeggero, limitandosi a ritenere che la prova spettasse a parte attrice.

In altri termini, la difesa del vettore aereo sembra dimenticare che nei giudizi vertenti in materia di inadempimento contrattuale e, a maggior ragione, in tali controversie che

vedono protagonisti passeggeri contro vettori, ove l'onere probatorio è posto integralmente a carico della compagnia convenuta, ben potendo i primi limitarsi alla mera allegazione dell'inadempimento del vettore e alla produzione del titolo di viaggio o altra prova equipollente e gravando sui secondi la prova liberatoria.

Per tale ragione, la difesa del passeggero chiedeva, altresì, la condanna della compagnia convenuta per lite temeraria.

A tale ultimo riguardo preme sottolineare che, nel liquidare le spese di lite, il Giudice affermava a chiare lettere di aver tenuto conto del comportamento processuale della società convenuta e della manifesta fondatezza della domanda.

In definitiva, nonostante le compagnie aeree continuino, di fatto, a negare i diritti dei passeggeri in caso di disservizi aerei e a resistere in giudizio tenendo un comportamento contrario ai canoni di buona fede, appare evidente che i Giudici siano ormai orientati nel senso di sanzionare tali condotte che si pongono in netto contrasto con gli obiettivi e le finalità di cui al Reg. 261/04.

Il Centro Studi dedica alla materia particolare attenzione ruotando il trasporto aereo intorno alla figura del passeggero e fornirà continui aggiornamenti al fine di contribuire alla tutela dei diritti elencati all'interno della Carta dei diritti del passeggero, nata in Italia in epoca antecedente alla stessa normativa europea e cui quest'ultima inevitabilmente si ispira.

Centro Studi Demetra