

Prot. N. AS 0808 / 00081 - SE

Roma, 25 agosto 2008

Al Presidente del Consiglio dei MinistriOn. Silvio Berlusconi
Palazzo Chigi - Piazza Colonna 370
00187 Roma**Al Ministro di Grazia e Giustizia**On. Angelino Alfano
Via Arenula, 70
00186 Roma**Al Ministro dei Trasporti**On. Altero Matteoli
Piazza di Porta Pia, 1
00161 Roma**Al Presidente della IX Commissione Permanente Trasporti**On. Mario Valducci
Camera dei Deputati - Palazzo Montecitorio
00186 ROMA**Al Presidente della VIII Commissione Permanente Lavori pubblici e Comunicazioni**On. Luigi Grillo
Senato della Repubblica - Piazza Madama
00186 ROMA**Oggetto: Recenti sentenze della Magistratura Italiana e l'introduzione della "Just Culture"
nell'ordinamento giuridico nazionale.**

Il 17 Marzo u.s. il Tribunale Penale di Cagliari ha condannato due Controllori del traffico aereo in servizio a Cagliari avvicinando alla pena di tre anni di reclusione (ridotti ad anni 2 per la scelta del rito abbreviato), nonché, in solido, al pagamento di una provvisoria di € 75.000 per responsabilità civile e spese processuali. Una sentenza che ha creato sbigottimento e reazioni non solo tra i Controllori e tutte le loro organizzazioni sindacali, ma anche tra i piloti, gli operatori aeronautici e di diritto.

Il verdetto di colpevolezza (così come si evince dai verbali del dibattimento, pur in attesa di una motivazione che tarda ad essere emessa) si è incentrato in particolare sul fatto di aver autorizzato, sia pure su richiesta del pilota, un avvicinamento a vista notturno (Visual Approach) *"senza fornire al pilota stesso tutte le informazioni necessarie sull'orografia del terreno"*.

Il comportamento del personale addetto al controllo del traffico aereo è stato conforme a quanto previsto dalla normativa e dai regolamenti tecnici in materia di servizi di controllo del traffico aereo, così come sostenuto dagli stessi superesperti che la Procura della Repubblica di Cagliari aveva designato come propri consulenti tecnici.

Le informazioni di carattere topografico sull'orografia del terreno, che il controllore avrebbe omesso di comunicare al pilota, fanno parte di condizioni aggiuntive relative al Visual Approach notturno emanate, in data 20 giugno 1991, dall'allora Direzione Generale dell'Aviazione Civile (D.G.A.C.) del Ministero dei Trasporti con foglio n.° 41/8880/AM.O, specificatamente indirizzato a tutte le Direzioni Circozionali Aeroportuali (DD.AA.CC.) e, per opportuna estensione, alle Società di Trasporto Pubblico Passeggeri (TPP) e Trasporto Pubblico Merci (TPM) relativamente alle condizioni a cui i piloti dovevano attenersi in sede di pianificazione e condotta del volo per poter effettuare in sicurezza Visual Approach notturni in Italia.

Gli atti processuali hanno appalesato che le suddette condizioni aggiuntive non erano contenute nella regolamentazione tecnica che disciplina la resa del servizio di controllo del traffico aereo in ambito nazionale ed internazionale, né sono mai state portate alla conoscenza dei controllori del traffico aereo, tant'è che alle richieste dell'allora AAAVTAG (ora ENAV S.p.A.) di conoscere e diffondere il contenuto di detta direttiva, correttamente la D.G.A.C., prima, ed ENAC, in seguito, hanno insistito nell'argomentare che il contenuto della stessa non rientrava nelle competenze AAAVTAG/ENAV, in quanto materia contenuta in documenti internazionali (Annesso 6 dell'ICAO e JAR OPS1 dell'U.E.) di esclusiva spettanza degli equipaggi di volo e delle Società di Navigazione Aerea.

Corre l'obbligo sottolineare che né ENAC, né ENAV S.p.A., né AMI, nell'esercizio delle rispettive funzioni di "regulator" e "provider" dei servizi di controllo del traffico aereo in Italia, in quattro anni di vicende processuali,

nonostante i solleciti a mezzo stampa provenienti dall'ANACNA, hanno ritenuto di dover far chiarezza sulle norme in vigore sul Visual Approach e su tutta una serie di manchevolezze nella produzione normativa nazionale, che hanno portato a processare due Controllori incolpevoli.

La normativa italiana sul "Visual Approach" cui si dovevano attenere i Controllori militari di Cagliari, contenuta nel *Manuale dei Servizi del Traffico Aereo* (ed. 1998) dell'Aeronautica Militare Italiana, non fa alcun cenno alle condizioni aggiuntive in parola.

I Controllori condannati hanno verificato che sussistessero le condizioni fissate dal manuale militare, di cui sopra, con scrupolosa insistenza, così come si evince dagli atti del processo, in particolare dalla registrazione delle comunicazioni radio. Riscontro di ciò e dell'impossibilità da parte degli stessi di rilevare il contenuto delle condizioni fissate da D.G.A.C./ENAC per gli equipaggi di volo può essere facilmente estrapolato non solo dalla relazione peritale dei cinque consulenti tecnici del Pubblico Ministero, ma anche da alcune raccomandazioni diffuse dall'Agenzia Nazionale Sicurezza Volo (ANSV) nel corso dell'inchiesta amministrativa aperta subito dopo l'incidente.

Omissivo invece il comportamento di ANSV che, a tutt'oggi, è venuta meno al proprio dovere istituzionale di accertare, entro dodici mesi dalla data dell'incidente (D.L. 25 febbraio 1999, n° 66, art.12, comma 1), le reali cause all'origine della sciagura aerea avvenuta nel febbraio 2004 e di redigere la relativa relazione, onde poter fare opera di prevenzione (a tutto campo), scongiurando – come nel caso di specie – che potessero sussistere dubbi sulle cause tecniche dell'evento.

Pur tenendo nella dovuta considerazione che le relazioni, i rapporti d'inchiesta e le raccomandazioni di sicurezza non riguardano in alcun caso la determinazione di colpe e responsabilità, ANACNA ritiene che la mancanza di un autorevole rapporto conclusivo di ANSV sulle reali cause che hanno determinato l'incidente, insieme ad una doverosa puntualizzazione da parte dei vertici istituzionali dell'Aviazione Civile e Militare sulle reali competenze dei Controllori del traffico aereo, avrebbe aiutato magistrati inquirenti e giudicanti a sciogliere quei dubbi che neppure la relazione dei consulenti tecnici nominati dal Pubblico Ministero ha fugato.

ANACNA non può rimanere insensibile alle innumerevoli pressioni dei propri associati che reclamano norme certe e chiara definizione delle competenze dei soggetti preposti ai vari livelli organizzativi dell'Aviazione Civile/Militare e dell'Assistenza al Volo in Italia, situazione che ha portato l'Associazione professionale a consigliare ai Controllori del traffico aereo italiani di negare autorizzazioni al "Visual Approach diurno e notturno" nonostante ciò comporti tempi di volo più lunghi e consumi di carburante maggiori a carico dell'utenza.

L'abnorme ed immotivata, a nostro avviso, espansione di responsabilità dei Controllori del traffico aereo in Italia, comune ad altre categorie esposte ad elevati rischi professionali (piloti, medici, forze dell'ordine, etc.), necessita di risposte precise sotto due differenti profili: in merito agli obblighi che incombono sugli stessi nell'assolvimento delle loro delicate funzioni (ovvero certezza tra l'applicabilità della norma tecnica in seno all'ordinamento giuridico italiano) e relativamente ad una diversa considerazione dell'errore umano involontario e scusabile in settori caratterizzati da un'organizzazione complessa (per ambiente e tecnologia). Settori professionali già gravati dai pesanti oneri derivanti dall'immediatezza dei tempi di reazione richiesti, nonché dal rischio insito all'attività prestata. Le tematiche sopra esposte, oggetto in questo momento di crescente interesse tra gli esperti del settore, a livello nazionale ed internazionale, e di autorevoli pareri espressi nel corso dei più recenti Convegni (gli ultimi dei quali tenuti presso l'Università di Udine e l'Università di Modena), evidenziano la delicatezza e l'importanza del dibattito in corso.

E' notizia di questi giorni che l'ICAO (International Civil Aviation Organization), su iniziativa di Eurocontrol, appoggiata dalla Conferenza per l'Aviazione Civile degli Stati Europei (ECAC), ha presentato all'esame del proprio gruppo specialistico di investigazione e prevenzione degli incidenti aeronautici un documento di lavoro che intende promuovere presso gli Stati contraenti il concetto di "Just Culture". Tale iniziativa prevede la realizzazione di un programma di segnalazioni atteso favorire la prevenzione degli incidenti aeronautici (incident reporting) e l'investigazione dei sinistri (accident/incident investigation) che, qualora condiviso, porterà a radicali cambiamenti nei contenuti dell'Annesso 13 alla Convenzione di Chicago.

L'Associazione professionale dei Controllori della Navigazione Aerea, impegnata a sostenere anche in ambito internazionale l'affermarsi dei principi propri della "cultura della prevenzione" sulla "cultura della colpa", ritiene doveroso evidenziare l'importanza, per il nostro Ordinamento Giuridico, di allinearsi agli orientamenti prevalenti in ambito internazionale tesi a privilegiare la "JUST CULTURE".

ANACNA auspica, pertanto, che la riforma tenga in debita considerazione la "cultura della prevenzione", con la consapevolezza che nei sistemi più evoluti l'approccio accusatorio non porta all'eliminazione delle condizioni di rischio e soprattutto non esclude la possibilità che uno stesso avvenimento si possa ripetere.

ANACNA
IL PRESIDENTE
Giovanna Rocchi

