

Responsabilità del gestore aeroportuale

## *Bird strike*, atto secondo: ancora sulle responsabilità per *mala gestio* dei servizi aeroportuali

TRIBUNALE DI GENOVA, Sez. II, 19 febbraio 2007

G.U. Braccialini - Narodna Strakhova Compania, Antk ok antonov c. Autorità Portuale Genova, Aeroporto di Genova S.p.a., Ministero trasporti e navigazione, Ente nazionale per aviazione civile (ENAC), Ente nazionale di assistenza al volo (ENAV S.p.a.)

*Servizio aeroportuale e di controllo aereo - Responsabilità dell'esercente nei confronti del vettore aereo - Natura contrattuale - Responsabilità aquiliana - Concorso.*

(Codice civile, artt. 1218, 2043, 2050)

**La prestazione dei servizi aeroportuali e di controllo aereo ad opera, rispettivamente, del gestore aeroportuale e dell'ENAV avviene sulla base di un rapporto contrattuale intercorrente tra gli stessi e il vettore aereo. Questo non esclude che gestore aeroportuale ed ENAV rispondano nei confronti del vettore anche a titolo extracontrattuale.**

*Gestione aeroportuale servizio di controllo aereo - Attività pericolosa - Responsabilità.*

(Codice civile, art. 2050)

**La gestione aeroportuale e il servizio di controllo aereo costituiscono esercizio di attività pericolosa non solo in virtù della frequenza e della gravità dei sinistri che avvengono negli aerodromi, ma anche in considerazione del fatto che esistono strutture amministrative volte a prevenire i rischi da essi occasionati. Fattori ambientali e climatici possono aumentare i rischi inerenti alla gestione aeroportuale e al servizio di controllo aereo, giustificando ulteriormente l'applicazione della disciplina sulla responsabilità per esercizio di attività pericolosa (nella specie, un aereo da trasporto era venuto a collisione con uno stormo di gabbiani immediatamente dopo il decollo dall'aeroporto costiero di Genova-Sestri, in una stagione in cui, di regola, si registra l'intensificarsi della fauna avicola nei pressi degli scali).**

*Gestione aeroportuale e servizio di controllo aereo - Attività pericolosa - Mancata adozione di misure di sicurezza - Danno subito dal vettore aereo - Nesso di causalità - Accertamento in base a criteri probabilistici.*

(Codice civile, art. 2050)

**Posto che la gestione aeroportuale e il servizio di controllo aereo costituiscono esercizio di attività pericolosa, il nesso di causalità tra la mancata adozione delle idonee misure di sicurezza e il verificarsi di un sinistro ai danni di un veicolo in fase di decollo può essere apprezzato in base a criteri probabilistici.**

*Gestione aeroportuale e servizio di controllo aereo - Assenza di ostacoli sulla traiettoria dei velivoli - Obbligo di segnalazione - Obbligo di interrompere il decollo - Violazione - Responsabilità.*

(Codice civile, art. 2050)

**Prima e durante il decollo, il gestore aeroportuale e l'ENAV devono verificare l'assenza di ostacoli sulla traiettoria del velivolo e di pericoli per la navigazione aerea. Se l'ostacolo o il fattore di rischio può essere rilevato, il gestore aeroportuale e l'ENAV sono responsabili, rispettivamente, per non aver non aver segnalato il pericolo e non aver interrotto il decollo.**

*Gestione di aeroporto costiero - Collisione tra gabbiani e aereo in fase di decollo - Caso fortuito - Non sussiste.*

(Codice civile, artt. 1218, 2043, 2050)

**In un aeroporto costiero, la circostanza che uno stormo di gabbiani proveniente dall'entroterra si trovi sulla traiettoria di decollo di un aereo non costituisce caso fortuito, in quanto non è un evento imprevedibile né eccezionale.**

*Ministero dei Trasporti - Ente pubblico concedente il servizio di gestione aeroportuale - Omissione di vigilanza su gestore aeroportuale ed ENAV - Mala gestione del servizio aeroportuale e di controllo aereo - Danno subito dal vettore - Responsabilità dei soggetti pubblici preposti al controllo.*

(Codice civile, art. 2043)

**Il Ministero dei trasporti è responsabile per l'omesso esercizio delle funzioni di controllo sul gestore aeroportuale e sull'ENAV quando gli stessi, operando negligenemente, abbiano cagionato un danno al vettore aereo. Negli aeroporti affidati in concessione ad un soggetto privato, l'ente pubblico concedente è responsabile per omessa vigilanza sulla cattiva gestione del servizio (principio affermato in relazione all'aeroporto di Genova-Sestri, che il Consorzio autonomo del porto - poi Autorità portuale - ha affidato in gestione totale ad un concessionario privato).**

*Collisione tra aereo e stormo di gabbiani - Obbligo del Ministero dei Trasporti di controllare la fauna aviicola nei pressi dell'aeroporto - Violazione - Responsabilità.*

(Codice civile, art. 2043; legge 11 febbraio 1992, n. 157, art. 2, comma 3)

**Nel caso di collisione tra un aereo in fase di decollo ed uno stormo di gabbiani, il Ministero dei trasporti è responsabile se, violando la l. 11 febbraio 1992, n. 157, ha omesso di controllare la fauna aviicola nei pressi dell'aeroporto.**

### **Svolgimento del processo**

...*Omissis*...

(...) Per la seconda volta nell'arco di un decennio - dopo la sentenza n. 3175 resa il 6.10.2001 per un incidente aviatorio occorso il 7.6.89 ad un quadrigetto inglese appartenente alla T.N.T. Express, che aveva promosso il relativo giudizio di danno il 21.5.1996 contro le stesse parti oggi convenute - il Tribunale di Genova è chiamato a confrontarsi con un incidente aviatorio internazionalmente noto come *bird strike* avvenuto il 19.6.97 presso il proprio aeroporto cittadino, incidente caratterizzato dalla collisione tra uno stormo di gabbiani in volo ed un gigantesco quadrigetto ucraino in partenza dal Cristoforo Colombo provocando estesi danni al velivolo. (...)

Il *bird strike* considerato nella sentenza n. 3175 del 2001 presenta taluni momenti di contatto e sovrapposibilità con l'odierno caso, ma anche marcate differenze per altri profili. Uguale è, in particolare, la dinamica dell'impatto, che si realizza a pochi metri di quota dal sedime della pista di involo genovese nella parte a ponente di quest'ultima, e simili sono i gravi danni ai motori riportati da entrambi gli aeromobili. (...)

Diverso è, invece, il quadro probatorio sull'immediata dinamica lesiva, nel senso che quanto era assolutamente chiaro e quasi pacifico nella collisione del BAe146 della T.N.T. - cioè la presenza dei gabbiani acquattati sul sedime della pista, levatisi improvvisamente in volo *verticale* al transito del velivolo inglese - diventa invece di più

problematica ricostruzione nella vicenda dell'Antonov ucraino e costringerà a non brevi chiose in merito.

Diverso, profondamente diverso, è anche il quadro generale della prevenzione perché, mentre la situazione dei presidi tecnici adottati per scongiurare incidenti del tipo in esame presso l'aeroporto di Genova era veramente carente nel 1989, lo stesso non si può dire per l'anno 1997, come messo in chiara evidenza dall'indagine tecnica del comandante C. (...)

E tuttavia non ci si può nascondere che il complesso armamentario di apparati tecnici di scoperta e dissuasivi in servizio presso lo scalo genovese nel giugno 1997, via via implementato nel corso degli anni dal 1989 in avanti ed adeguatamente descritto nella precedente sintesi delle evidenze peritali, non è stato in grado di scongiurare il ripetersi di un grave *bird strike* nel nostro aeroporto, otto anni dopo l'incidente dell'aereo postale inglese, con l'analogo ed anzi maggiore rischio corso per le delegazioni del ponente cittadino di caduta su di esse di un aeromobile.

Questa volta, però, è meditata opinione dello scrivente che il problema di causa si riassume in due parole che non solo hanno una potente capacità di evocazione letteraria, ma anche un preciso significato tecnico-preventivo, se è vero che negli ultimi anni anche in sede internazionale è apprezzabile una *curva dello scetticismo* nei riguardi dei soli presidi tecnici per la prevenzione dei fatti di *bird strike* e si punta sinergicamente anche sul cd. *hu-*

*man patrol* o “pattugliamento umano” (si veda ancora l’esame del dr. B. alla stessa udienza 20.6.2006).

In breve, *quello che ha fatto cilecca*, nel secondo episodio del 19.6.97, è stato il fattore umano probabilmente a causa dell’esagerata ed esclusiva fiducia riposta negli apparati tecnici di avvistamento e scoperta: non ci si spiega altrimenti *la falla* nell’organizzazione della sicurezza del volo che meglio si illustrerà in appresso.

Una fiducia *tardopositivistica* nelle macchine ed apparati in parte non meritata, se è vero che - come segnalato anche dal Com.te C. - è noto che i radar di scoperta, anche i più recenti, patiscono nel nostro aeroporto la vicina presenza delle installazioni portuali. (...)

Si deve ora verificare se ricorra o meno alcuna responsabilità per questo incidente riferibile ad una o più delle amministrazioni e degli operatori convenuti, ovvero se si versi in una situazione definibile come “caso fortuito”, come assumono le difese di questi ultimi.

Da notare che il c.t.u. conclude il suo notevole contributo tecnico, sia nella relazione supplementare del 16.1.2006 che nell’esame orale all’udienza del 20.6.2006, prendendo esplicitamente posizione per un caso fortuito, ed in effetti anche in dottrina è stato adombrata proprio l’ipotesi di attraversamento *radente* della pista da parte di uccelli, come caso-limite di esclusione da responsabilità del gestore aeroportuale. (...)

La giurisprudenza di legittimità contiene, per definire la nozione di fortuito, precisi richiami alla *prevedibilità ed evitabilità*, in quanto si legge ad esempio nella decisione della Sezione III, sentenza 6 aprile 2004 n. 6753 - Pres. Nicastro; Rel. Purcaro; Pm (conf.) Napoletano; Ric. Condominio di Via Atzori 53, Nocera Inferiore; Res. Sai Spa e altro: «*La responsabilità per i danni cagionati da una cosa in custodia ex articolo 2051 del codice civile si fonda non su un comportamento o un’attività del custode, ma su una relazione intercorrente tra questi e la cosa dannosa e, poiché il limite della responsabilità risiede nell’intervento di un fattore, il caso fortuito, che attiene non ad un comportamento del responsabile ma alle modalità di causazione del danno, si deve ritenere che, in tema di ripartizione dell’onere della prova, all’attore compete provare l’esistenza del rapporto eziologico tra la cosa e l’evento lesivo, mentre il convenuto, per liberarsi, dovrà provare l’esistenza di un fattore, estraneo alla sua sfera soggettiva, idoneo a interrompere quel nesso causale e, cioè, un fattore esterno (che può essere anche il fatto di un terzo o dello stesso danneggiato) che presenti i caratteri del fortuito e, quindi, dell’imprevedibilità e dell’eccezionalità*».

Non si ritiene che un attraversamento della pista di involo da parte di uno stormo di uccelli possa rappresentare di per sé solo un caso fortuito, e neppure di forza maggiore, ma si deve piuttosto verificare caso per caso come abbia avuto luogo il passaggio dei gabbiani e quali mezzi vi fossero a disposizione (non solo quali presidi tecnici) per percepire il volo in questione ed adottare congrue ed efficaci contromisure: considerazioni tanto più ovvie, quanto più si pensi che il fenomeno del *via vai* dei laridi nella direzione nord-sud rispetto alla pista 29 ha la di-

mensione di notorio e, nella specie, l’impatto è avvenuto a non meno di 11 metri di altezza dal suolo; più esattamente, entro un *range* che si può stimare (come ha correttamente fatto il c.t.a. De Judicibus) tra tale quota minima ed i 30 metri dal suolo, considerata l’inclinazione del velivolo in decollo ed il “fronte di impatto” dei gabbiani palesatosi nei vistosi segni dei danni riscontrati dal registro aeronautico sul muso, ma anche sulla coda dell’Antonov 124 (da notare che l’AN 124 da solo è alto 11 metri dal suolo quando staziona a terra!)

Inoltre uno stormo intero di gabbiani reali (la specie di maggiori dimensioni tra i laridi stanziali), volteggiante tra i 10 ed i 30 metri di altezza e costituito da non meno di 100 esemplari, non è esattamente *una realtà esoterica* anche perché, come universalmente noto, quando volano in gruppo i gabbiani non procedono raggruppati “a palla”, ma in formazione allungata per ovvie ragioni aerodinamiche; inoltre il volo dei laridi alle altezze considerate nella c.t.u. in questa specifica vicenda non si può certo definire *improvviso* e tanto meno *radente* (...)

Nel corso dell’accesso del 19.6.2006 presso la torre di controllo, che presentava orientamento e disposizione degli operatori esattamente come nel 1997 (salvo che erano cambiati nel frattempo gli schermi dei computer), si è potuto apprezzare il fatto che durante il decollo *non vi è nessun riscontro e controllo circa la provenienza* di gabbiani dal lato nord della pista. Infatti, dei quattro operatori in questione, i due assistenti di volo (più avanzati) hanno postazioni di lavoro orientate verso sud e devono seguire il decollo e gli schermi monitor davanti a loro, mentre gli operatori radar, identicamente orientati, non vedono proprio nulla della pista perché coperti da imponenti schermi elettronici.

Non si dice che i quattro addetti in servizio la mattina del 19.6.97 fossero necessariamente disattenti, perché in questa sede non interessa tanto accertare omissioni individuali, quanto verificare carenze dell’organizzazione del servizio di assistenza al volo. Si sta semplicemente considerando che gli operatori presenti in quel mentre non potevano seguire tutto contemporaneamente, come dimostra il fatto che non abbiano proprio visto i gabbiani neanche nell’imminenza dell’impatto: lo conferma l’assenza di comunicazioni al pilota. Dal che discende che mancava una *supervisione aggiuntiva* che fosse attenta ed orientata anche sui pericoli incombenti dal lato nord della pista.

Che gli operatori di torre, però, *potessero vedere* lo stormo in transito - e più efficacemente, che potessero monitorare tale volo alcuni addetti collocati strategicamente sul perimetro nord della pista aeroportuale - non è semplice illazione dello scrivente, ma conclusione argomentabile dalle analisi peritali riferite a due *momenti topici*: quando l’Antonov inizia la sua corsa e dieci secondi dopo, quando pacificamente avrebbe ancora potuto abortire il decollo. (...)

Per l’intera distanza corrispondente al tratto che separava la torre dal punto di impatto, pari dunque all’incirca a

quasi 900 metri, lo stormo è avvistabile dagli operatori di torre, visto che il c.t.u. ritiene percepibili i gabbiani dalla distanza di 900 metri dalla torre (...), che sarebbero ovviamente molti di meno, rispetto ad operatori che fossero stati collocati in pista sul lato nord.

Sulla nuova piantina si sono poi riportati, tenendo conto delle velocità e degli spazi percorsi dai gabbiani in un (approssimato) moto rettilineo uniforme, i punti 1 e 2, corrispondenti per l'appunto alla posizione assunta all'incirca dai gabbiani al momento del decollo, e dieci secondi dopo lo stesso nell'ipotesi lo stormo veleggiasse (come più che plausibilmente ritenuto dal c.t.u. considerata la presenza di immaturi ed il vento contrario) a 30 km/h. Si tratta rispettivamente di 458 e 375 metri: in quei corrispondenti lassi di tempo erano stati percorsi quindi dai gabbiani, rispetto al primo punto, i due terzi della distanza dall'area portuale, mentre il punto 2 si trova quasi a ridosso del lato nord della pista.

E poiché la distanza tra i punti 1 e 2 rispetto alla torre (m. 770 e 687 rispettivamente) è inferiore alla distanza torre/punto impatto, ne discende conclusivamente che guardando prima del decollo nella direzione nord-ovest gli operatori di torre, e meglio ancora il personale che fosse stato collocato dal gestore aeroportuale a presidiare il perimetro nord della pista, tutti tali osservatori avrebbero visto per tempo e nitidamente lo stormo in arrivo. Conclusioni che non divergono poi molto, anche nella meno probabile ipotesi di una velocità di attraversamento dei laridi pari a 50 km/h (nel qual caso, essi avrebbero percorso ben più della metà dello specchio acqueo del Porto Petroli); e valgono a maggior ragione, in caso di rotta "inclinata" dello stormo verso sud-est, come nelle primitive ipotesi peritali (tratte A e B) sia per gli addetti in Torre, sia soprattutto per osservatori collocati sull'estrema cuspidale nord ovest della pista 29, che con tutto comodo avrebbero notato il pericoloso tragitto prescelto dalle malaccorte guide del gruppo di uccelli, da lì a poco ingurgitato dalle capaci turbine dell'Antonov ucraino.

A commento di tali dati, che scontano naturalmente un certo tasso di artigianalità, ma si basano alla fine su semplici moltiplicazioni difficilmente confutabili, si conviene che si sia molto insistito nelle precedenti righe sui termini "normale" e "normalità" per descrivere i comportamenti degli addetti alla sicurezza del volo: ciò per evidenziare che non sempre quanto si fa "normalmente", in via di abitudine e di prassi, corrisponde anche al pieno rispetto della regola precauzionale che ci si può e ci si deve attendere da operatori professionali.

La domanda giusta da porsi in questa vicenda non è quindi: *perché nessuno ha visto i gabbiani?* Piuttosto, ci si deve chiedere *chi guardasse (e dovesse guardare) i gabbiani* mentre l'aereo ucraino rullava e poi decollava.

Proprio dall'ispezione della pista aeroportuale e della torre di controllo, condotta verificando le posizioni che avevano gli operatori sentiti nella sede peritale (e risentiti sul posto dallo scrivente), è emersa perciò una vistosa slabratura del sistema di sicurezza: nel senso che nelle

fasi precedenti l'involo degli aeromobili non esiste un monitoraggio costante dei movimenti dei laridi da monte a mare e viceversa, movimenti che avvengono con buona frequenza soprattutto in certe fasce orarie attraversando la pista aeroportuale dall'area portuale alla diga foranea esterna. Infatti il pattugliamento della pista ad opera della cooperativa di guardianaggio convenzionata avviene prima, ma non *durante* l'involo, ed il controllo dalla posizione sopraelevata della Torre cede in realtà il passo all'osservazione diretta del solo velivolo durante il rullaggio (oltre che al riscontro continuo degli apparati tecnici in consolle), il che è abbastanza impegnativo ma non comporta l'*impossibilità materiale* di percepire le minacce sopraggiungenti sotto forma di stormi di gabbiani in arrivo da nord, la cui sagoma bianca spicca oltremodo nitida contro il colore rigetto-plumbeo dell'area portuale.

Non si tratta perciò di imbastire in questa sede alcun processo sommario agli operatori di pista e di torre che, al momento del fatto, erano in servizio la mattina del 19.6.97, in una ricerca al ribasso dei profili di responsabilità per arrivare al classico "volare di stracci". Si tratta invece di dare atto, nella specie, di una specifica carenza organizzativa nel *servizio* di allontanamento dei volatili (affidato alla concessionaria) e nel *servizio* di assistenza al volo (di cui è responsabile l'ENAV) per quanto riguarda la possibilità di accesso allo spazio aereo sovrastante le piste genovesi dei laridi attraverso il non presidiato "varco nord" dell'aeroporto di Genova: il lato più pericoloso per il notorio diuturno spostamento dei gabbiani dalla "trattoria di Scarpino", cioè la più grande discarica della Liguria, fino alla confortevole diga foranea posta a mezzogiorno della pista aeroportuale, transito più intenso nei mesi di maggio e giugno data anche la presenza dei molti piccoli da poco nati.

A questo punto, pertanto, si deve registrare una carenza organizzativa vistosa e contrastante con le regole precauzionali contenute - quanto meno - nelle circolari n. 1 del 31.5.1994 e n. 4 del 25.10.1994 della Direzione Circo-scrizionale di Aeroporto, le quali sostanzialmente imponevano un adeguato coordinamento tra il personale di assistenza al volo e gli incaricati della sicurezza collegati al gestore aeroportuale, con obbligo di immediata comunicazione dei fattori di rischio anche per bloccare per tempo gli aeroplani (...).

La previsione organizzativa di un'apposita appendice di sorveglianza non un quarto d'ora prima, o peggio mezz'ora prima dell'involo (v. la relazione scritta dello Z.), ma durante il rullaggio ed il decollo con l'impiego di personale munito di radio ed armato sul lato nord della pista avrebbe consentito, proprio alla luce dei tempi di volo dello stormo determinati dal c.t.u., una triplice alternativa ispirata a criteri di progressività e maggiore incisività: in primo luogo, ritardare la partenza dell'aeromobile ucraino fin quando lo stormo non avesse completamente liberato l'area; altrimenti, procedere a spari intimidatori contro gli esemplari capi stormo e gregari; alla

mala parata, procedere all'abbattimento degli stessi capi stormo, una volta giunti troppo a ridosso della pista di involo o mentre sorvolavano la pista stessa (...).

Nella precedente occasione in cui questo Tribunale ha avuto modo di occuparsi dell'argomento *bird strike*, nella citata sentenza n. 3175 del 2001 con riguardo al sinistro del 1989, si era dedicato ampio spazio al titolo di responsabilità dei soggetti direttamente coinvolti nell'assistenza e sicurezza al volo. Vale la pena di verificare a questo punto se le considerazioni all'epoca sviluppate siano ancora valide - o meno - anche per il successivo incidente aviatorio del 19.6.1997 oggi in esame distinguendo nettamente la posizione degli immediati operatori della sicurezza aerea (gestore aeroportuale; ENAV), da quella delle Amministrazioni tenute ad esercitare funzione di vigilanza e controllo su questi ultimi soggetti.

In riferimento alla posizione del (medesimo) gestore aeroportuale, Aeroporto di Genova SpA, nella precedente causa si rilevava testualmente quanto segue, radicandosi la responsabilità civile del predetto concessionario nella previsione dell'art. 2050 c.c. relativo alla gestione di attività pericolosa, in termini assolutamente replicabili per l'odierno caso sia per A. di G. che per ENAV:

«... Ritiene lo scrivente che la gestione di un aeroporto - tanto più, se trattasi di aeroporto "costiero" - rientri appieno nell'esercizio di una attività pericolosa, quale definita dall'art. 2050 c.c., sol che si considerino i seguenti due elementi: a) da un lato, la natura intrinseca della navigazione aerea, che espone i passeggeri e gli equipaggi al rischio di incidenti: da notare che (salvo i casi di attentato) i più gravi sinistri avvengono non già in corso di navigazione, ma nelle fasi di decollo o atterraggio, nelle vicinanze o immediatamente sulle piste aeroportuali; b) dall'altro, l'esistenza di un intero "plessio amministrativo" ricordato al competente Ministero, che o direttamente si occupa della gestione dei beni del demanio aeroportuale (art. 845 c.c.), ovvero ne delega la gestione a soggetti abilitati, deve verificare non solo la funzionalità degli scali ma anche il rispetto delle procedure di prevenzione dei rischi legati a tali strutture pubbliche.

L'ancoraggio del regime di responsabilità del gestore di aeroporto alla disposizione in esame determina una rilevante conseguenza: è a carico del gestore, infatti, la prova liberatoria di "aver adottato tutte le misure idonee ad evitare il danno".

È bene tenere presente che la regola di responsabilità dell'art. 2050 c.c. non viene meno quando non si sia in presenza di condotte positive, ma di omissioni di precauzioni doverose: precisa infatti il giudice di legittimità che la presunzione di cui alla norma in esame "sussiste non soltanto per gli eventi dannosi che siano conseguenza diretta di un comportamento positivo, ma anche di quelli che derivino dall'omissione di una condotta dovuta, che nel caso di mancata adozione di misure di sicurezza nel funzionamento di una macchina, in quanto anche in questo caso il danno trae origine dallo svolgimento dell'attività pericolosa (Cassazione 6.5.78 n. 2189, in Rep. gen. giur. it., Voce Resp. civ., 104).

È ovvio che, come in tutti i casi di causalità "omissiva", quando si debba determinare il collegamento causale tra una

condotta doverosa - che non si è tenuta - ed un evento lesivo - che invece c'è stato - l'esistenza del nesso causale non possa essere apprezzata in termini "fattuali", sia che si voglia accedere alla tesi cd. "condizionalistica", sia che si preferisca il sempre più accreditato modello della cd. "sussunzione sotto regole scientifiche"; il nesso causale, in questi diversi casi, andrà invece apprezzato in base ad un criterio probabilistico. Tale principio è stato messo a fuoco, in particolare, per la responsabilità medica nella nota decisione del 7 gennaio 1983 in cui la Cassazione Penale, decidendo sul ricorso dell'imputato M., ha statuito che: «Sussiste sempre il nesso di causalità tra la condotta imperita, negligente o imprudente del sanitario, il quale non abbia disposto cautele ed accertamenti che avrebbero portato ad un sollecito intervento chirurgico in un infortunato, e l'evento mortale che ne è seguito, quando tale intervento, anche se non avrebbe salvato con certezza il ferito, aveva buone probabilità di raggiungere tale scopo» (vedi Foro it. 1983, II, pag. 351 n. Renda). Si tratta ovviamente di un principio che può essere ripreso ed applicato anche nell'odierno caso.

In tal senso, perciò, nessuno può dire se l'attuazione integrata delle principali misure preventive esistenti e normalmente impiegate, all'estero e presso alcuni scali nazionali, individuate come idonee ed efficaci dal c.t.u., avrebbe sicuramente evitato l'incidente del 7.6.89; ma è estremamente probabile, dati i positivi risultati emersi nel corso del loro impiego presso altre strutture aeroportuali, che già il semplice impiego dei cannoni a gas - tecnologia neppure troppo sofisticata, e di costo assai accessibile - avrebbe sensibilmente ridotto il rischio di impatto: tanto più in presenza di una notevole componente di nuovi nati nell'ambito dello stormo fagocitato, e quindi meno disposti alla sosta in un ambiente ostile».

Nella scorsa occasione, l'elemento di diversità del *bird strike* del 7.6.89 rispetto al caso specifico oggi in discussione riguardava la natura degli obblighi preventivi violati: nel 1989-2001 si discuteva della mancata attuazione delle misure preventive generali previste dal manuale ICAO sulla gestione aeroportuale, mentre in questa sede si è ravvisata nel precedente paragrafo una concreta lacuna nell'attività di avvistamento e dissuasione dei volatili per il carente servizio di pattugliamento attivo nel 1997, sia da parte degli addetti dell'Aeroporto che del personale ENAV.

La decisione del 2001, nella quale si prendeva decisa posizione negativa contro la prospettazione finale da parte del danneggiato di una responsabilità contrattuale del gestore aeroportuale richiamandosi la figura dei "diritti civili" quale fonte di giustificazione dell'uso delle aree e degli spazi aeroportuali da parte dei vettori aerei, è stata gravata di appello e la Corte del merito, su sollecitazione di autorevole dottrina, parrebbe ravvisare nel caso di *bird strike* una responsabilità di tipo contrattuale del gestore aeroportuale (pur se la sentenza d'appello non si spinge, per ragioni processuali, fino agli estremi limiti qualificatori della fonte di responsabilità) (...).

In ordine alla responsabilità *ex contractu* del gestore aeroportuale e del soggetto che sia incaricato di sovrinten-

dere alla sicurezza del volo, che nell'odierno caso è stata precisamente evocata fin dall'esordio con le difese integrative sottoposte da Narodna e da ANTK dopo la declaratoria di nullità degli atti introduttivi in base all'art. 164 c.p.c., si deve oggi convenire sul fatto che la gestione di un aeroporto e l'organizzazione della sicurezza aerea coinvolgono tecniche organizzative e commerciali che sono riconducibili alla nozione di servizio pubblico, e le informazioni rese negli appositi capitoli finali delle due relazioni scritte dal c.t.u. circa il sistema di pagamento dei compensi richiesti dalla società A. di G. ai vettori aerei senz'altro conforta le considerazioni espresse dalla Corte d'Appello (...).

Le precedenti considerazioni risultano ancor più pregnanti in riferimento al ruolo dell'ENAV per effetto delle modifiche normative intervenute proprio pochi mesi prima del sinistro aviatorio in esame. Infatti, a seguito della Legge 21.12.1996 n. 665, la precedente Azienda Autonoma di Assistenza al Volo era stata trasformata in ente pubblico economico (e, negli anni successivi, si assisterà alla trasformazione in S.p.a.) con una legge istitutiva che all'art. 2 qualifica e dettaglia i servizi resi dall'Ente ed al successivo art. 7.3 conferma i diritti aeroportuali dovuti dai vettori, ma li trasforma in tariffe: è pertanto indubbiamente forte l'evoluzione verso una dimensione imprenditoriale dell'organizzazione della sicurezza aerea che, per vero, non esclude molti poteri autoritativi dell'ENAV anche nella concreta disciplina dei movimenti degli aeromobili.

Pur con tali precisazioni sulla dimensione contrattuale della responsabilità ascrivibile ad A. d. G. ed ENAV, non va dimenticato che uno dei principi-cardine del nostro sistema di responsabilità civile - a differenza di altri ordinamenti - è costituito dalla possibilità di coesistenza tra regole di responsabilità contrattuale e regime di responsabilità extracontrattuale nelle medesime situazioni sostanziali prese a riferimento (...). Fermo dunque il profilo contrattuale di responsabilità or ora riconosciuto, non si vede perché nella specie si debba negare una concorrente responsabilità extracontrattuale del gestore aeroportuale e dell'ENAV per esercizio di un'attività pericolosa, come qualificata dall'art. 2050 c.c. (...)

Si potrebbe anzi parlare di un'attività notoriamente pericolosa se si considera: a) l'inequivoca consapevolezza del rischio di *bird strike* che traspare dalla nota del 10.9.96 della locale D.C.A. indirizzata alla sua Direzione Generale nell'imminenza dell'incidente, di cui si è dato completo conto nel precedente paragrafo 5, la quale desta non poco sgomento vista la lucida analisi dell'insufficienza di presidi tecnici e procedure adottate ancora pochi mesi prima del fatto in esame; b) la stessa scheda ENAV di descrizione dell'aeroporto genovese, la quale menziona la presenza significativa di laridi nella stagione delle nascite dei piccoli nelle zone aeroportuali, come pericolo tipico del nostro scalo cittadino; c) che uguale segnalazione compare nei più diffusi manuali descrittivi dello scalo ligure (v. all. 24 alla seconda relazione peritale).

Pertanto, un'efficace dissuasione per tale presenza non richiesta non può basarsi esclusivamente sui ritrovati tecnologici, come giustamente rileva la nota della D.C.A. del 1996, senza adeguati monitoraggi anche semplicemente visivi da parte di operatori attrezzati e formati a prevenire e respingere la minaccia del *bird strike*: proprio perché si tratta di un'attività pericolosa, che richiede una particolare organizzazione dei fattori della sicurezza (...).

È pur vero che, come già nella vicenda T.N.T. del 1989, indulgere troppo nella *diagnosi differenziale* dei titoli di responsabilità per i diretti operatori della sicurezza aeroportuale potrebbe a tutta prima apparire un'esercitazione vacua e foriera solo di eleganti dispute dottrinali sul classico paradigma "responsabilità extracontrattuale-contrattuale". Diatribe, per giunta, del tutto inutili nel caso specifico, nel momento in cui si deve purtroppo registrare una precisa serie di omissioni specifiche causalmente rilevanti rispetto alla dinamica concreta dell'incidente aviatorio occorso il 19.6.1997: infatti la responsabilità delle parti convenute riconosciuta nel successivo paragrafo non viene certo affermata per il mancato assolvimento delle prove liberatorie previste per la responsabilità contrattuale od extracontrattuale, ma per la *concreta negligenza* nell'organizzazione della sicurezza, di cui si è dato conto.

Se si è dedicata una non breve analisi a tali distinti profili di responsabilità, e si è cercato di non cadere in un vuoto esercizio definitorio, è perché la sicurezza del volo presso gli scali aeroportuali - come dire: *la piena tutela della vita umana di passeggeri ed equipaggi* - potrebbe essere messa in discussione da due operazioni interpretative che sembrano qua e là trovare qualche avallo in dottrina, con conseguenze che potrebbero in futuro risultare non esattamente indolori, se assecondate.

In primo luogo, lo svilimento delle regole di responsabilità contrattuale dell'art. 1218 c.c. a mera registrazione delle normali prassi correnti tra gli operatori del settore - purché non marcatamente anomale - secondo standard di professionalità valutati *al ribasso*, come si diceva nel paragrafo 5, è un po' il rischio in cui si avventurano gli esperti della sicurezza quando definiscono il fortuito: dimenticando che la prova liberatoria imposta dalla regola-chiave della responsabilità contrattuale non è *fare come gli altri*, ma dimostrare l'impossibilità della prestazione doverosa per un fattore non imputabile al debitore.

In secondo luogo, l'esclusione dell'obbligo per il gestore aeroportuale e dei preposti alla sicurezza del traffico aereo - una volta che l'art. 2050 c.c. fosse ritenuto inapplicabile per essi - di dotarsi dei mezzi idonei a prevenire il danno determinerebbe un *abbassamento del livello di guardia* di tali soggetti, i quali percepirebbero attraverso tale lacuna un'attenuazione dell'onere di continuare a collocarsi sulla *frontiera avanzata della prevenzione proattiva* dotandosi dei presidi umani, organizzativi, tecnici man mano suggeriti dall'esperienza preventiva condotta sul campo ed *efficaci* rispetto alle caratteristiche dello scalo inte-

ressato. Un onere di adeguamento costante anche oltre la normale diligenza, che può richiedersi al corretto operatore aeroportuale in virtù del tipo di attività disimpegnata, il quale onere in base all'art. 2050 c.c. prescinde dal grado di diffusione dei vari presidi e tecniche organizzative della sicurezza presso gli altri operatori del settore, ma si misura in termini di efficacia e idoneità dei mezzi e delle procedure rispetto allo scopo primario di riduzione del rischio.

Tutto ciò non significa, si badi, una corsa spasmodica a dotarsi dell'ultimo ritrovato tecnologico di grido per sentirsi sicuri, nella pericolosa gestione di un aeroporto "marino", ma sperimentare e modulare intelligentemente mezzi tecnici e risorse umane - confrontandoli costantemente con le esperienze altrui e con i suggerimenti di accreditati organismi come ICAO e B.S.C.I. - per una prevenzione sempre più avanzata e mai sciatta o disattenta.

Rispetto alla posizione dell'Amministrazione concedente, e cioè l'Autorità Portuale di Genova, la responsabilità di quest'ultima per il sinistro aviatorio del 7.6.89 si basava sulle seguenti scansioni argomentative, ancor oggi replicabili per l'incidente del 1997: «Non vi è alcun dubbio che l'autorità amministrativa, incaricata dalla legge della gestione di un certo settore, possa trasferire le proprie potestà e poteri pubblicistici su di un soggetto privato, ritenuto idoneo a garantire il funzionamento adeguato del servizio: la concessione "traslativa" con cui si crea un incaricato di pubblico servizio, è strumento tecnico di sempre più frequente impiego, e non è questa la sede per esaminare le ragioni economiche, giuridiche e le implicazioni politiche dei processi di "decentramento" e "privatizzazione", che hanno contrassegnato la legislazione amministrativa dell'ultimo decennio.

Ma lo stesso contenuto del disciplinare di concessione tra il CAP e l'Aeroporto di Genova - che è un piccolo spaccato di tale ampio processo di riallocazione di responsabilità amministrative - rende evidente un aspetto, cui si giunge anche attraverso il richiamo ai principi generali sul trasferimento di potestà pubbliche in forza di atti di concessione. Se cioè CAP-APG si preoccupa di obbligare il gestore ad uniformarsi alle prescrizioni precauzionali ICAO, lo fa non già per introdurre obblighi nuovi ed inusitati, ma perché si tratta di funzioni che precedentemente incombevano allo stesso concedente; e analogo discorso vale, risalendo la catena funzionale verso l'apice, per quanto riguarda il rapporto concessorio - dato addirittura con legge ordinaria - tra lo Stato ed il CAP-APG: la posizione di garanzia del Ministero, rispetto alla sicurezza dell'area aeroportuale, discende dalla titolarità delle potestà pubbliche sull'area demaniale, e dai poteri riconosciuti da varie fonti normative all'Amministrazione centrale (la legge istitutiva; il codice della Navigazione) proprio a tale fine.

Infatti non vi è dubbio che tutte le attribuzioni inerenti la prevenzione degli incidenti aerei per effetto di collisione con uccelli costituiscano un limitato settore della sicurezza del volo, cui all'epoca dei fatti era preposto in Italia il Ministero dei Trasporti, il quale si era dotato da tempo di un apposito ufficio per sovrintendere alla sicurezza del volo aereo.

*In tal senso quindi il meccanismo del trasferimento "a catena" delle potestà pubbliche dallo Stato al gestore privato, passando attraverso il CAP (primo concessionario o forse usuario, secondo la qualificazione preferita dall'Avvocatura distrettuale) secondo i noti principi del diritto amministrativo, non determina in alcun modo una "sostituzione" integrale del concessionario rispetto al concedente. La natura pubblicistica del rapporto anzi consentiva e consente certamente sia atti di indirizzo e coordinamento del concedente, sia una sua successiva attività di controllo sulla qualità del servizio reso».*

[Quanto alla responsabilità de Ministero dei trasporti, N.d.R.] Conservano (...) piena attualità anche per il sinistro del 19.6.1997 le seguenti ulteriori considerazioni inerenti le lacune nei controlli amministrativi centrali e periferici sulla qualità dei servizi di avvistamento ed allontanamento volatili curati dal concessionario aeroportuale e dal personale ENAV, che vale la pena dunque di duplicare letteralmente: «... Un secondo profilo di evidente responsabilità concerne il mancato monitoraggio delle attività preventive realizzate dalle articolazioni locali del ministero ai fini di prevenzione del rischio di collisione tra aeromobili e volatili. L'attività ministeriale si è esaurita con semplici "richiami" alle unità periferiche, senza alcun controllo di qualità sui concreti presidi attivati (o più spesso, non attivati) presso i singoli scali nazionali: e questo malgrado l'importanza del problema messa in luce dalla stessa corrispondenza di CivilAvia messa in luce dalla raccomandazione successiva all'incidente di Marghera del 1981.

Per un terzo profilo, invece, rilevano le omissioni addebitabili alla propaggine locale del Ministero, la Direzione circoscrizionale di aeroporto di Genova, circa il rispetto da parte dei gestori aeroportuali delle norme precauzionali elaborate in sede internazionale di accreditata competenza. Infatti, per tutto il periodo considerato, dalla creazione dell'aeroporto - salvo la sola direttiva del 10.1.77 - la locale DCA non ha interloquuto sull'organizzazione della prevenzione adottata dall'APG prima, e dal gestore privato poi. A questo proposito, non è assolutamente condivisibile la tesi dell'Avvocatura circa la sostanziale "cancellazione" delle attività ispettive di indirizzo e controllo della direzione aeroportuale, contemplate dal Codice della navigazione, per effetto del regime concessorio che disciplina i rapporti tra le varie amministrazioni interessate, e da ultimo regola gli obblighi del concessionario privato: non esiste alcuna abrogazione degli artt. 687 e successivi (titolo I, del libro Primo, parte seconda) del codice della navigazione, dedicato all'ordinamento amministrativo della navigazione aerea.

In particolare risultano tuttora vigenti gli art. 687 c.n., che affida al ministero tale amministrazione; il successivo art. 688, che prepone alla circoscrizione locale di aeroporto un direttore; e soprattutto, sono tuttora in vigore gli artt. 718 e 725, i quali rispettivamente stabiliscono che il direttore di aeroporto eserciti le funzioni di polizia amministrativa sugli aerodromi statali e privati: dunque, all'evidenza, anche su quelli in concessione; e che lo stesso organo locale disciplini e coordini i servizi ausiliari di terra, esercitando anche la vigilanza sui medesimi.

*Ne discende, dal generale assetto delle responsabilità e competenze previste dal codice, che i rapporti instauratisi per via legislativa ed attraverso atti amministrativi con i gestori aeroportuali, non elidono né attenuano le responsabilità degli organi locali dell'amministrazione...»*

Dopo tali premesse, le posizioni degli organi centrali di vigilanza e dell'Autorità portuale possono essere esaminate congiuntamente, perché la natura della responsabilità delle amministrazioni titolari dei poteri di controllo sull'immediato gestore aeroportuale e sull'ENAV è identica e riposa sul richiamato art. 2043 c.c.; non discende, invece, dalle regole relative alla gestione di attività pericolose, visto che tali Amministrazioni *non gestiscono* l'aeroporto o la sicurezza del volo.

Pertanto occorre per il Ministero ed A.P.G. fare riferimento alla norma-chiave della responsabilità aquiliana, integrata con la considerazione che versa in colpa la P.A. che venga meno agli obblighi di vigilanza e controllo che discendono dalla legge o da propri provvedimenti organizzativi (...).

Dopo la ricostruzione in fatto del sinistro aviatorio e l'individuazione delle omissioni causalmente rilevanti, passati in rassegna i precedenti giurisprudenziali in materia, si tratta di comprendere a questo punto a chi vadano addebitate le colpe sopra rilevate nel servizio di avvistamento ed allontanamento dei volatili, il che consentirà di mettere definitivamente a fuoco il titolo di responsabilità delle singole parti evocate in giudizio dal vettore danneggiato e dal suo assicuratore.

Nessun dubbio, in primo luogo, che della carente organizzazione dell'attività in questione debba rispondere la società Aeroporto di Genova quale diretto gestore dello scalo aereo genovese: si tratta di un servizio, il cui onere economico ed organizzativo essa si era accollata in base al disciplinare di concessione ed in riferimento alle ovvie necessità di sicurezza degli aeromobili in transito, e per il quale riceve dai vettori un'adeguata remunerazione.

Ugualmente carente è risultato il servizio di avvistamento in Torre, affidato a personale all'epoca trasferito dalla Direzione Circostrizionale di Aeroporto all'ENAV da pochi mesi costituito.

Questo inedito caso, in cui le manchevolezze non si collocano sul versante degli apparati dissuasivi tecnici, tutti perfettamente adeguati e funzionanti, ma su quello dell'*human patrol* (la vigilanza da parte di personale specificamente addetto alla sorveglianza e dissuasione della avifauna, soprattutto in concomitanza con decolli ed atterraggi degli aeromobili), è apprezzabile per tali parti convenute sia in riferimento all'art. 1218 c.c., sia in riferimento all'art. 2050 c.c.: ma, data la natura "concreta" della colpa, anche l'art. 2043 c.c. può venire in rilievo come regola che fonda la responsabilità civile di A. di G. ed ENAV.

In altri termini, e più semplicemente, la condanna di Aeroporto di Genova e dell'ENAV non discende dal mancato assolvimento della prova liberatoria contem-

plata vuoi dall'art. 1218 c.c., che dal successivo art. 2050, ma direttamente dal dimostrato inadempimento concreto rispetto ai doveri di organizzazione della sicurezza del volo discendenti dal disciplinare di concessione (per il gestore aeroportuale), con particolare riferimento all'ordinanza n. 4 del 1994 della Direzione circostrizionale di aeroporto che disciplinava le esigenze comunicative e le conseguenti reazioni degli operatori di fronte al pericolo rappresentato dall'avifauna intralcianti la navigazione aerea; mentre per l'ente incaricato della sicurezza del volo, l'inadeguata organizzazione del turno degli operatori rileva in rapporto all'attività che doveva essere svolta ai sensi dell'art. 2.2 lett. A) della legge istitutiva 21.12.1996 n. 665.

La condanna solidale ai risarcimenti, che in oggi si pronuncia anche a carico dell'Amministrazione dei Trasporti e per A.P.G., non può discendere direttamente dalle stesse fonti di responsabilità in base alle quali si sono condannati il gestore aeroportuale e l'ENAV: nella specie, per tali ulteriori parti non si assiste a gestione diretta dell'attività aeroportuale, ma si registra piuttosto un *deficit* di vigilanza sulla concreta organizzazione dei servizi di sicurezza e prevenzione da parte dei gestori finali.

Con riguardo specifico alla posizione di A.P.G., essa eccipisce di non aver rivestito all'epoca (e di non rivestire più attualmente) alcun ruolo operativo nella gestione delle attività aeroportuali, in tutto e per tutto concesse alla Genova Aeroporto, anche per effetto del trasferimento del demanio aeroportuale all'Amministrazione centrale dopo la legge di riorganizzazione della portualità del 1984.

Orbene, vi è da notare in proposito: 1) che la concessione delle aree demaniali su cui insiste l'aeroporto è stata disposta con la legge speciale che istituì l'Ente pubblico (prima il CAP, poi l'APG), la quale non può ritenersi abrogata dalla generale riforma della portualità, che sulle sorti dello scalo genovese è rimasta completamente silente; 2) non risulta che l'A.P.G. non incameri più il canone di concessione dalla società A. di G. per l'uso del demanio aeroportuale; 3) non risulta che sia stata revocata, per effetto dei provvedimenti invocati, la concessione del suolo dell'Autorità adibito ad aeroporto e collegati servizi.

Dunque, l'Autorità Portuale si riservava e si riserva in base al disciplinare di concessione (non diversamente dal 1989) la sorveglianza sull'adeguatezza dei presidi aeroportuali ai fini che qui interessano: ma sul punto, non vi è alcuna dimostrazione di un'utile interferenza e verifica della concedente sulle modalità inadeguate con cui Genova Aeroporto ha pensato di organizzare il servizio fino a tutto il 1997, malgrado il sinistro della T.N.T. avesse costituito un eloquente campanello d'allarme che avrebbe dovuto provocare ispezioni e controlli più puntuali ed approfonditi.

Pertanto, o la riserva della titolarità di poteri di controllo e surrogatori contenuta nell'atto concessorio è una

mera clausola di stile, un *flatus vocis*, o altrimenti se essa ha un senso rispetto alle indicazioni del diritto amministrativo, tale funzione va esercitata allorché ve ne siano gli estremi, trattandosi di compiti *propri* spettanti all'Autorità Portuale per i quali non è ammissibile la "delega in bianco" senza almeno la verifica successiva sull'adeguatezza del concessionario. Il che non toglie che la misura della responsabilità dell'ente preposto al controllo sull'aeroporto non possa essere né uguale, né superiore a quella del diretto gestore inadempiente.

Non può operare nella specie in favore di A.P.G. la rivalsa contrattuale prevista dall'art. 23 del disciplinare di concessione, per la ragione che la responsabilità del concedente viene qui riconosciuta per fatto proprio della stessa l'Autorità Portuale, in relazione ai suoi non trasferibili obblighi di verifica e controllo: non già per fatto indiretto imputabile al concessionario A. di G., del quale debba rispondere il concedente.

Considerazioni del tutto analoghe valgono per le carenze della Direzione Circoscrizionale di Aeroporto quale organo locale del Ministero: gli allegati alla perizia sono ricchissimi di acute osservazioni e suggerimenti della D.C.A. sulla pericolosità dello scalo ligure in certi momenti dell'anno e sulle migliori tecniche di prevenzione man mano acquisite alla cultura professionale degli operatori, ma non si ha notizia del più piccolo accesso per verificare sul campo come venivano presidiati i lati aperti dell'aeroporto, quelli più esposti al continuo via vai degli uccelli marini.

Per il Ministero, oltre alla *culpa in vigilando* ascrivibile alla sua struttura periferica, si deve registrare anche una netta sottovalutazione degli obblighi che ad esso facevano carico come amministrazione incaricata del controllo sulle popolazioni di volatili in prossimità dell'aeroporto ligure in base all'art. 1 della legge n. 157 del 1992. Un obbligo, che non si può ritenere assolto con la creazione del solo organismo consultivo - il già citato B.S.C.I. nato su richiesta ICAO - ma che deve inverarsi nella pratica quotidiana attraverso le opportune concertazioni delle iniziative con le Amministrazioni locali (vere Cenerentole dell'odierno processo) che hanno a che fare con il principale fattore di rischio dell'aeroporto cittadino, cioè la discarica di Scarpino.

La condanna ai risarcimenti spettanti al danneggiato in via diretta, ed al suo assicuratore per l'azione spettante a Narodna in base all'art. 1916 c.c., va pronunciata in termini solidali a carico dei diversi responsabili della vicenda a norma dell'art. 2055 c.c.: tuttavia le richieste di graduazione delle responsabilità, veicolate dalle parti convenute attraverso conclusioni subordinate o dirette manleve, obbligano a determinare la misura del contributo che ciascuna parte condannata dovrà da ultimo sostenere nei rapporti interni ed ai fini del regresso, dopo aver tacitato gli aventi diritto.

Di tutta evidenza che, tenuto conto delle concrete lacune riscontrate circa gli obblighi di ciascuna parte convenuta, non si possano porre sullo stesso piano i due diret-

ti gestori della sicurezza rispetto alle autorità tenute al loro controllo, posto che con un contenuto sforzo organizzativo - potenziando l'avvistamento visivo dei gabbiani - si sarebbe realizzato un efficace presidio a contrasto del rischio di *bird strike*.

Rispetto poi alle autorità di controllo, più pregnanti sono le omissioni del Ministero rispetto a quelle dell'A.P.G., anche perché si tratta di Amministrazione che dispone di competenze e professionalità specifiche nel settore della navigazione aerea e della prevenzione degli incidenti aviatori, e che è direttamente inadempiente alle previsioni della legge del 1992 già sopra richiamata.

Per tali ragioni, si ritiene di dover allocare come segue le percentuali secondo cui dovrà ripartirsi in sede di regresso l'obbligazione solidale: 35% a carico della società Aeroporto di Genova; 35% a carico dell'ENAV; 22,5% a carico del Ministero; 7,5% a carico dell'Autorità Portuale di Genova.

Rispetto alla posizione dell'ENAC, si è detto che a tale Ente non è addebitabile alcuna omissione per fatto dei propri addetti, trattandosi di Ente creato successivamente all'incidente aviatorio del 1997: ne consegue l'assoluzione dell'Ente stesso rispetto alla domanda risarcitoria proposta nei suoi riguardi dall'attrice e dall'interveniente.

...*Omissis*..

## IL COMMENTO

di Matteo Dellacasa

**Un aereo in fase di decollo viene a collisione con uno stormo di gabbiani, riportando danni ingenti. Viene accolta la domanda di risarcimento proposta dal vettore nei confronti degli operatori aeroportuali e dei soggetti pubblici titolari delle funzioni di controllo. Si delinea, così, una nuova ipotesi di responsabilità del prestatore di servizi "per difetto di organizzazione" e si conferma la tendenza giurisprudenziale ad affermare la responsabilità della pubblica amministrazione per omissione di vigilanza. Il commento analizza entrambi questi aspetti, e propone una diversa "lettura" del concetto di fortuito in rapporto alla responsabilità del gestore aeroportuale.**

## 1. Sei anni dopo

Il Tribunale di Genova, nella persona del medesimo estensore, torna a considerare le responsabilità conseguenti alla collisione tra aerei e uccelli, evento internazionalmente noto come *bird strike* (1). È la seconda volta nell'arco di pochi anni. Nella giurisprudenza italiana la sentenza, qui pubblicata nei suoi passi salienti, ha quale unico precedente specifico una pronuncia dello stesso organo giurisdizionale (2).

In quella occasione, un aereo postale era venuto a collisione con uno stormo di gabbiani che stazionavano sulla pista dello scalo genovese e si erano alzati in volo al momento del decollo. I danni conseguenti all'impatto erano stati assai rilevanti. Il giudice aveva condannato al risarcimento il gestore aeroportuale, concessionario del servizio, ed i soggetti pubblici tenuti a vigilare sul diligente esercizio dello stesso (Autorità portuale e Ministero dei trasporti). Si delineava, così, un'ulteriore ipotesi di responsabilità della pubblica amministrazione: quella derivante dalla omessa vigilanza sulla prestazione di un servizio affidato in concessione ad un soggetto privato. L'istruttoria processuale aveva evidenziato le omissioni del gestore e l'insufficienza dei presidi tecnici volti a scongiurare il rischio di collisione: all'epoca dei fatti, l'unica misura adottata dal gestore era l'ispezione periodica della pista aeroportuale da parte di alcuni addetti armati di fucile. Il giudizio si concludeva, invece, con l'assoluzione dell'ENAV, l'ente preposto al controllo del traffico aereo (3): ai suoi dipendenti non era imputabile alcuna negligenza, in quanto dalla torre di controllo non era possibile rilevare la presenza dei volatili sulla pista aeroportuale.

Rispetto al precedente qui ricordato, la vicenda su cui verte la sentenza in epigrafe presenta significative differenze. Un quadrimotore da trasporto ucraino diretto in Pakistan viene a collisione subito dopo il decollo con uno stormo di gabbiani; l'impatto avviene ad una altezza variabile

tra gli 11 e i 30 metri dal suolo e cagiona danni ingenti al velivolo, il quale, peraltro, viene abilmente ricondotto sulla pista aeroportuale con una manovra di emergenza.

Il personale dell'ENAV collocato sulla torre di controllo autorizza il decollo ed assiste all'impatto senza comunicare all'equipaggio la presenza dei gabbiani nello spazio aereo sovrastante lo scalo. Circa la provenienza dello stormo, sono diverse le ipotesi emerse nel corso dell'istruttoria. Il giudice, dopo un attento esame delle evidenze probatorie, ritiene che i volatili siano partiti da una discarica a cielo aperto situata a nord dell'aeroporto: essi provenivano dall'entroterra e si dirigevano verso il mare. Si accerta che al momento dell'impatto erano in funzione presso lo scalo genovese gli strumenti tecnici più avanzati volti ad evitare la collisione: in seguito all'episodio che aveva dato luogo alla prima controversia, il gestore aeroportuale si era dotato di apparati idonei ad allontanare la fauna avicola.

Il giudizio si conclude con la condanna dei convenuti a risarcire il danno subito dal vettore: il gestore dello scalo e l'ENAV per la *mala gestio* del servizio aeroportuale e di controllo aereo; l'Autorità portuale e il Ministero dei trasporti (4) per omesso esercizio delle funzioni di controllo. Viene assolto solo l'ENAC, ente che all'epoca dei fatti non era stato ancora costituito (5).

Il caso su cui verte la sentenza in commento risulta, dunque, più complesso del precedente: al gestore aeroportuale non può essere addebitato un totale disinteresse verso il rischio di collisione, in quanto aveva sostenuto investimenti rilevanti per eliminarlo; i gabbiani attratti dalle tur-

## Note:

(1) La sentenza è pubblicata anche in *Resp. civ. prev.*, 2007, 1402, con nota di Vernizzi, *In tema di collisione tra aeromobili e volatili (bird strike): profili di responsabilità*.

(2) Cfr. Trib. Genova 5 ottobre 2001, in questa *Rivista*, 2002, 160, con nota di Dellacasa, *Quando il gabbiano investe l'aereo: responsabilità private e pubbliche per mala gestio del servizio aeroportuale*, ed in *Dir. maritt.*, 2003, 199, con nota di Golda, *Il bird strike, i rischi tipici dell'attività aeronautica e la disciplina delle relative responsabilità: una sentenza innovativa esemplare*.

(3) L'Ente nazionale di assistenza al volo (ENAV) è stato costituito dalla l. 21 dicembre 1996, n. 665. Esso deriva dalla trasformazione in ente pubblico economico della Azienda autonoma di assistenza al volo per il traffico aereo generale (AAAVTAG), che in precedenza sovrintendeva al controllo del traffico aereo. Dal primo gennaio 2001 l'ente è stato ulteriormente trasformato in una S.p.A. controllata dal Ministero del Tesoro: sul punto Masutti, *Il diritto aeronautico*, Torino, 2004, 44.

(4) Si ricorda che con d.l. 18 maggio 2006, n. 181, convertito, con modificazioni, nella l. 17 luglio 2006, n. 233, le funzioni in materia di infrastrutture e trasporti - prima unificate in un unico Ministero - sono state ripartite tra il Ministero delle infrastrutture e il Ministero dei trasporti. L'organizzazione amministrativa che ne deriva è analoga a quella anteriore al d.lgs. 30 luglio 1999, n. 300, che aveva istituito il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

(5) L'Ente nazionale per l'Aviazione civile, infatti, viene istituito dal d.lgs. 25 luglio 1997, n. 250, entrato in vigore il 31 luglio 1997: meno di due mesi dopo i fatti di causa.

bine dell'aereo provenivano da un'area esterna al perimetro dell'aeroporto anziché stazionare sulla pista; la dinamica dell'incidente denota omissioni imputabili non solo al gestore aeroportuale, ma anche all'ente preposto al controllo del traffico aereo (ENAV).

La motivazione presenta spunti di notevole interesse, relativi sia al campo del diritto aeronautico che all'orizzonte, più ampio, della responsabilità civile. In ordine al primo aspetto, occorre confrontare le argomentazioni rinvenibili nella sentenza con la normativa attualmente vigente. In seguito ai fatti di causa, che risalgono al 1997, il legislatore è intervenuto in modo molto rilevante sulla disciplina dei servizi aeroportuali istituendo l'ENAC e riformando la parte aeronautica del codice della navigazione (6). Certamente, la normativa sopravvenuta non rileva direttamente ai fini della decisione del caso: come si è ricordato, l'ENAC viene assolto proprio in quanto al momento della collisione non esisteva ancora. Nell'ambito di questo commento, tuttavia, è necessario tenere conto della nuova disciplina per individuare il regime giuridico applicabile qualora si verificasse un altro evento che impegna la responsabilità degli operatori aeroportuali. Come si vedrà, è da ritenere che allo stato attuale responsabile per l'omessa vigilanza sulla *mala gestio* aeroportuale non sia più il Ministero dei trasporti, ma l'ENAC (§ 5).

Non solo. Il ragionamento del giudice - che disegna un modello efficiente di interazione tra gli operatori aeroportuali - deve essere confrontato con il nuovo assetto normativo che risulta dalla riforma del codice della navigazione. Anche il legislatore traccia un modello di gestione aeroportuale incentrato sulla necessaria cooperazione dei diversi soggetti coinvolti. Sotto questo profilo la normativa sopravvenuta, ancorché non richiamata dalla sentenza, ratifica il ragionamento del giudice, confermandone l'attendibilità (§ 3).

In motivazione si riscontrano temi e problemi ricorrenti sul terreno della responsabilità derivante dalla prestazione di servizi. Da tempo si osserva che in questo ambito la qualificazione della responsabilità come contrattuale o aquiliana tende a perdere rilevanza: un aspetto confermato dalla sentenza in esame, che dopo aver prospettato entrambe le qualificazioni argomenta in modo compatibile con ognuna di esse.

Più rilevante è, invece, l'antitesi responsabilità per colpa-oggettiva. I due regimi contrapposti sembrano convergere quando il giudizio si concentra non sulla prestazione del servizio in sé e per sé considerata, ma sull'organizzazione ad essa propedeutica. Apparentemente, la sentenza in esame avvalorava questa ipotesi, in quanto dopo avere richiamato regole di responsabilità eterogenee, ritenute parimenti applicabili (artt. 1218; 2043; 2050 c.c.), svolge un'argomentazione unitaria. In realtà, sebbene una delle disposizioni menzionate sia riconducibile all'ambito della responsabilità oggettiva (art. 2050 c.c.), il criterio che governa il giudizio di responsabilità è quello della diligenza qualificata (art. 1176 cpv. c.c.) (§ 2).

Ancora, il giudice esclude che la collisione dell'aereo

con lo stormo di gabbiani provenienti dall'entroterra genovese costituisca caso fortuito: tenuto conto delle caratteristiche dell'aeroporto, la presenza dei volatili sulla traiettoria di decollo non costituisce un evento imprevedibile né eccezionale. L'interprete aderisce così implicitamente alla concezione soggettiva del caso fortuito, quale evento che si verifica sebbene il comportamento dell'agente sia immune da colpa. L'esito dell'argomentazione è certamente condivisibile; ci sembra tuttavia più convincente un itinerario alternativo, che sottragga il caso fortuito dall'orbita della colpa per ricondurlo sul terreno della causalità. Solo in questo modo il fortuito può svolgere un ruolo autonomo nel contesto del giudizio di responsabilità: altrimenti, esso si limita a reiterare un elemento già accertato, qual è la colpa dell'agente (§ 4).

In sintonia con il precedente del 2001, il giudice genovese individua un'ulteriore ipotesi di responsabilità della pubblica amministrazione per l'omesso esercizio delle funzioni di controllo: all'Autorità portuale e al Ministero dei trasporti viene addebitato di non aver sorvegliato adeguatamente la gestione dello scalo (§ 5). Il Ministero viene ritenuto responsabile anche per non aver controllato la diffusione della fauna avicola nei pressi dell'aeroporto, violando, così, una legge di settore (art. 2, comma 3, l. 157/1992). Per affermare la responsabilità della pubblica amministrazione, tuttavia, non è sufficiente accertarne le omissioni: occorre che sia dimostrato il nesso di causalità tra le stesse e il danno. In ordine a questo aspetto, come si vedrà, la motivazione della sentenza giustifica alcuni rilievi critici (§ 6).

Infine, può essere interessante analizzare i criteri adottati per determinare il diritto di regresso tra i corresponsabili (§ 7). Come si è già osservato nel precedente commento, la decisione resa sul punto specifico riflette una visione della responsabilità civile tutta incentrata sul momento sanzionatorio: dei due criteri espressi dall'art. 2055 cpv. c.c. (entità della colpa; apporto causale della condotta) il giudice valorizza il primo, trascurando il secondo. Ancora, si nega efficacia alla clausola del disciplinare di concessione che riconosce all'Autorità portuale diritto di regresso per intero nei confronti del gestore: non vi è ragione, invece, per ritenere la pattuizione invalida o inefficace, specie se - come nel nostro caso - essa è conforme al criterio legale (art. 2055 cpv. c.c.).

Un'ultima notazione. In alcuni importanti passaggi della sua argomentazione, il giudice rinvia al precedente del 2001, riproducendo la motivazione della sentenza; anche noi, in qualche caso, faremo riferimento al commento che annotava la sentenza sulle pagine di questa rivista (7), in quanto alcuni rilievi svolti in quella sede permangono attuali. Per esigenze di chiarezza e comodità espositiva, valuteremo prima la posizione dei soggetti esercenti i servizi

#### Note:

(6) Il codice della navigazione è stato novellato da due decreti legislativi succedutisi in un breve arco di tempo: d.lgs. 9 maggio 2005, n. 96; d.lgs. 15 marzo 2006, n. 151.

(7) V., *supra*, nota 2.

aeroportuali (Aeroporto di Genova S.p.A.) e di controllo aereo (ENAV); poi quella degli enti pubblici titolari di funzioni di controllo (Autorità portuale; Ministero dei trasporti). Prenderemo in considerazione, infine, i criteri adottati dal giudice ai fini della definizione del diritto di regresso tra i coresponsabili.

## 2. I servizi aeroportuali e di controllo aereo: colpa o responsabilità oggettiva?

Come si è anticipato, il giudizio si conclude con la condanna del gestore aeroportuale (Aeroporto di Genova S.p.A.) e dell'ENAV, ente preposto al controllo del traffico aereo. Prima di considerare nel merito l'argomentazione espressa a fondamento della decisione, occorre valutare il titolo su cui si fonda la responsabilità dei due soggetti.

Nella sua precedente sentenza, il Tribunale di Genova aveva escluso la responsabilità contrattuale del gestore aeroportuale (8); diversamente si era espressa, nell'ambito della medesima controversia, la Corte d'appello del capoluogo ligure, che - sia pure in via incidentale - aveva avvalorato tale qualificazione (9). In questa occasione il giudice, con una apprezzabile argomentazione, modifica la propria opinione ed afferma che ENAV e gestore aeroportuale sono responsabili ai sensi dell'art. 1218 c.c. Tra i due soggetti e il vettore aereo si instaura un rapporto contrattuale in virtù del quale i primi prestano un servizio e il secondo paga un corrispettivo.

La ricostruzione, già condivisa nel precedente commento, trova riscontro nella dottrina specialistica (10) ed in alcune significative pronunce giurisprudenziali (11). Il gestore aeroportuale e il controllore aereo esercitano un'attività imprenditoriale, e le tariffe pagate dai vettori per i servizi resi sono corrispettivi di diritto privato. La gestione aeroportuale non si esaurisce nel godimento di una infrastruttura da parte del vettore aereo, ma implica la prestazione di un servizio complesso, volto a garantire adeguate condizioni di sicurezza; nel caso del controllo aereo, il servizio non comporta il godimento di beni materiali, ma consiste nella comunicazione di informazioni essenziali per la sicurezza del volo.

D'altra parte, pur prestando adesione a questa opinione il giudice prospetta un concorso di responsabilità, in virtù del quale i due convenuti sono obbligati a risarcire il danno *anche* a titolo extracontrattuale. In sintonia con la sentenza precedente, si ritiene applicabile l'art. 2050 c.c., qualificando la gestione aeroportuale e il servizio di controllo aereo come attività pericolose; in via subordinata, si prospetta il ricorso all'art. 2043 c.c., in quanto la colpa dei due operatori risulta provata.

In definitiva il giudice - forte di un orientamento giurisprudenziale che ammette il concorso di responsabilità (12) - ritiene parimenti applicabili disposizioni diverse (artt. 1218; 2050; 2043 c.c.), ma svolge a sostegno della decisione un'argomentazione unitaria. Viene spontaneo chiedersi, allora, da quale delle *disposizioni* menzionate scaturisca la *norma* effettivamente applicata nell'ambito del giudizio di responsabilità (13). È da verificare, in altri termini, se

l'argomentazione su cui si fonda la pronuncia di condanna sia compatibile con tutte le regole richiamate a sostegno della decisione o solo con alcune di esse. Per rispondere all'interrogativo, si è portati a considerare le due tradizionali distinzioni che attraversano il diritto della responsabilità civile: quelle sintetizzate dall'antitesi «responsabilità contrattuale-aquiliana» e «responsabilità per colpa-oggettiva».

Quanto al primo profilo, è evidente che l'argomentazione svolta dal giudice è compatibile sia con la responsabilità contrattuale che con la quella aquiliana. Le omissioni imputabili ai due convenuti possono essere considerate tanto come un comportamento colposo (art. 2043 c.c.), quanto come inadempimento di una obbligazione (art. 1218 c.c.). La sentenza conferma la tendenziale irrilevanza della distinzione sul terreno della prestazione dei servizi (14). Da un lato, la giurisprudenza mostra oscillazioni e incertezze in ordine ai criteri che orientano la qualificazione: è quanto si osserva in relazione alla responsabilità del medico dipendente (15). Dall'altro, se si eccettua la prescrizio-

### Note:

(8) Cfr. Trib. Genova 5 ottobre 2001, cit.

(9) Cfr. App. Genova 2 febbraio 2006, n. 80, in *Nuova giur. ligure*, 2006, 116, con nota di I. Carassale, *Bird strike: un problema sempre attuale e di difficile soluzione*.

(10) V., senza pretesa di completezza, Camarda, *La responsabilità per l'esercizio di attività pericolose nel campo aeronautico*, in *Il diritto aeronautico a cent'anni dal primo volo*, Milano, 2005, 83; Id., *La responsabilità del gestore aeroportuale*, in *Dir. Trasporti*, 2002, 800; Comenale Pinto, *Organizzazione e responsabilità nei servizi di traffico aereo*, in *Il diritto aeronautico a cent'anni dal primo volo*, cit., 112 ed in *Dir. Trasporti*, 2004, 55; Querci, *L'azienda aeroportuale e di assistenza al volo e la loro responsabilità civile*, in *Dir. prat. av. civ.*, 1990, 262 ss.; Romanelli e Riguzzi, voce *Aerodromo*, in *Dig. IV, disc. pubbl.*, I, Torino, 1987, 87; Riguzzi, *L'impresa aeroportuale*, Milano, 1984, *passim*, spec. 1-39 e 64-88; Ballarino e Busti, *Diritto aeronautico e spaziale*, Milano, 1988, 477 ss.

(11) Cfr. Corte giust. CE 24 ottobre 2002, causa C-82/01, in *Dir. Trasporti*, 2003, 895, con nota di Tranchida, *La qualificabilità dell'ente di gestione aeroportuale come impresa ai fini dell'applicazione delle norme comunitarie a tutela della concorrenza*; Cass., sez. un., 16 luglio 1985, n. 4151, in *Trasporti*, 1986, 69 ss.; Trib. Roma 25 luglio 1964, in *Giur. it.*, 1965, I, 2, 4, con nota di Querci, *Profili critici in tema di aerodromi statali e privati*.

(12) V., tra le molte, Cass. 18 marzo 2003, n. 3980, in *Guida al dir.*, 2004, 21, 51; Cass., sez. lav., 25 settembre 2002, n. 13942, in *Arch. civ.*, 2003, 820; Cass., sez. lav., 20 gennaio 2000, n. 602, in *Mass. giur. it.*, 2000; Cass. 6 ottobre 1997, n. 6905, in *Giust. civ.*, 1998, I, 424; Cass. 19 gennaio 1996, n. 418, in *Mass. giur. it.*, 1996.

(13) Adottiamo qui una distinzione - assai diffusa nella teoria del diritto e nella cultura giuridica positiva - secondo cui «disposizione» è l'enunciato precettivo oggetto di interpretazione; «norma» il significato attribuito ad un enunciato precettivo in seguito all'interpretazione. V. per tutti, Tarello, *L'interpretazione della legge*, in *Tratt. Cicu-Messineo*, I, 2, Milano, 1980, 61 ss.

(14) La constatazione trova concorde la dottrina civilistica: v., per tutti, Busnelli, *Itinerari europei nella "terra di nessuno" tra contratto e fatto illecito*, in Busnelli, Patti, *Danno e responsabilità civile*, Torino, 1997, 215 ss.; Roppo, *La responsabilità civile dell'impresa nel settore dei servizi innovativi*, in *Contr. impr.*, 1993, 892 ss.

(15) Come è noto, fino al termine degli anni novanta la giurisprudenza prevalente riteneva che la responsabilità del medico dipendente nei confronti del paziente dovesse essere qualificata come extracontrattuale. In seguito alla sentenza Cass. 22 gennaio 1999, n. 589 (in questa *Rivista*,  
(segue)

ne, si assiste a una convergenza delle regole operative applicate dai giudici in reazione ai due tipi di responsabilità.

In relazione al regime probatorio, questa dinamica appare particolarmente evidente. Se si guarda al diritto scritto e ai *dicta* delle sezioni unite, le regole che governano i due tipi di responsabilità risultano nettamente differenziate. Nella responsabilità contrattuale, il creditore danneggiato può limitarsi ad allegare l'inadempimento, mentre ricade sul debitore l'onere di provare l'esatta esecuzione della prestazione (16). Quando si applica l'art. 2043 c.c., invece, il danneggiato deve dimostrare la negligenza dell'agente. Nel diritto applicato, tuttavia, la differenza sfuma fino a scomparire. In sintonia con un consolidato orientamento dottrinale (17), alcune pronunce giurisprudenziali imputano al debitore l'onere di provare l'inesatto adempimento dell'obbligazione: si distingue, così, l'inadempimento assoluto dall'adempimento inesatto (18). Per contro, in altre occasioni i giudici applicano l'art. 2043 c.c., ma ascrivono al danneggiante convenuto in giudizio l'onere di provare la propria assenza di colpa (19). Come è evidente, si assiste ad una progressiva sovrapposizione del regime probatorio che governa i due tipi di responsabilità: i giudici elaborano ed applicano norme extralegali che ritengono adatte alle peculiarità del caso concreto. Per di più, su questo terreno l'integrazione tra responsabilità contrattuale e aquiliana trova riscontro sul versante europeo: una proposta di direttiva presentata dalla Commissione nel corso degli anni '90 e successivamente ritirata disciplinava unitariamente la responsabilità del prestatore di servizi, a prescindere dalla sussistenza di un rapporto contrattuale tra lo stesso e l'utente (20).

Permane rilevante, invece, l'antitesi «responsabilità per colpa-oggettiva», perché l'opzione per l'uno o l'altro regime incide in modo molto significativo sulla struttura del giudizio di responsabilità. Come si è anticipato, il giudice ritiene applicabile alla gestione aeroportuale e al servizio di controllo aereo l'art. 2050 c.c.: la conclusione appare condivisibile, in quanto gli elementi adottati a sostegno di essa sono univoci e concordanti (entità del rischio; frequenza degli incidenti; esistenza di una struttura amministrativa volta a controllare l'esercizio dell'attività e di una normativa che prescrive requisiti di sicurezza); la pericolosità della gestione aeroportuale e del controllo aereo viene argomentata *ex ante*, alla luce delle caratteristiche di tali attività, senza che sia attribuita rilevanza alla dinamica dei fatti di causa (21). In subordine, si prospetta l'applicabilità dell'art. 2043 c.c., in quanto la colpa dei due convenuti risulta accertata.

Ora, è evidente che dopo aver fatto questa premessa il giudice afferma la responsabilità di gestore aeroportuale ed ENAV utilizzando il criterio della diligenza; la norma effettivamente applicata al caso non corrisponde all'art. 2050 c.c., ma all'art. 2043 c.c. In primo luogo, l'intera argomentazione risulta incentrata sulla condotta tenuta dai due operatori, ritenuta colposa sia nella prestazione del servizio che nella fase propedeutica alla sua esecuzione. Come si vedrà subito (22), l'interprete non si limita a constatare la negligenza dei convenuti, ma indica il comportamento che

essi avrebbero dovuto tenere per evitare la collisione. Alcuni degli accorgimenti individuati non attengono alla prestazione del servizio, ma all'organizzazione necessaria a garantirne la sicurezza: una simile argomentazione, tuttavia, è perfettamente compatibile con un regime di responsabilità fondato sulla colpa, che sanziona l'adozione di misure precauzionali inadeguate ai rischi creati (23).

Non solo. Anche se, con la giurisprudenza prevalente, si ritiene che l'art. 2050 c.c. delinea una fattispecie di responsabilità per colpa, risulta evidente che il giudice non applica quest'ultima disposizione, ma l'art. 2043 c.c. (24)

#### Note:

(segue nota 15)

1999, 294) prevale un inquadramento diverso: tra il medico dipendente e il paziente si instaura un rapporto contrattuale "da contatto sociale", sicché il primo risponde nei confronti del secondo ai sensi dell'art. 1218 c.c. Recentemente, tuttavia, tale ricostruzione è stata disattesa da una sentenza di merito: cfr. App. Venezia 16 giugno 2005, in questa *Rivista*, 2006, 293, con nota di Guerra, *Obbligazione "da contatto sociale" del chirurgo subordinato: una prima smentita*.

(16) Cfr. Cass., sez. un., 30 ottobre 2001, n. 13533, in *Foro it.*, 2002, I, 770, con nota di Laghezza, *Inadempimento ed onere della prova: le sezioni unite e la difficile arte del rammendo*.

(17) Cfr. Villa, *Danno e risarcimento contrattuale*, in *Tratt. contratto*, V, *Rimedi-2*, a cura di Roppo, Milano, 2006, 798, nota 69; Id., *Onere della prova, inadempimento e criteri di razionalità economica*, in *Riv. dir. civ.*, 2002, II, 728 s.; Sacco, in Sacco e De Nova, *Il contratto*, 3<sup>a</sup> ed., Torino, 2004, II, 544; Carnevali, *Inadempimento ed onere della prova*, in *Contratti*, 2002, 113; Mariconda, *Inadempimento ed onere della prova: le Sezioni Unite compongono un contratto e ne aprono un altro*, in *Corr. giur.*, 2001, 1565; De Cristofaro, *Mancata o inesatta prestazione ed onere probatorio*, in *Riv. dir. civ.*, 1994, I, 590 ss.

(18) Cfr. Cass. 11 agosto 2005, n. 16486, in *Mass. giur. it.* 2005, per esteso in *DVD Iuris Data. La cassazione civile*; Cass. 7 maggio 2005, n. 14305, in *Mass. Giur. it.* 2005, per esteso in *DVD Iuris Data. La cassazione civile*; Cass., sez. lav., 2 marzo 2004, n. 5397, in *Mass. giur. it.* 2004, per esteso in *DVD Iuris Data. La cassazione civile*; Cass. sez. lav. 9 settembre 2003, n. 13194, in *Riv. it. dir. lav.*, 2004, II, 362.

(19) Cfr. Cass. 14 marzo 2006, n. 5445, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2006, I, 1317, con nota di Iorio, *Responsabilità della pubblica amministrazione per cedimento della banchina stradale: la questione dell'onere probatorio*; Cass. 25 novembre 2005, n. 24895, in questa *Rivista*, 2006, 1091, con nota di Foffa, *Animali selvatici e responsabilità allo stato brado*.

(20) Per un'analisi critica della proposta di direttiva si rinvia a Castronovo, *La responsabilità del prestatore di servizi nella proposta di direttiva comunitaria*, in *Foro it.*, 1994, V, 273 ss.; Busnelli, Giardina, Ponzanelli, *La responsabilità del prestatore di servizi nella proposta di direttiva comunitaria del 9 novembre 1990 e nel diritto italiano*, in *Quadrimestre*, 1992, 461 ss.

(21) Cfr. Franzoni, *Trattato della responsabilità civile. L'illecito*, Milano, 2004, 362; Corsaro, voce *Responsabilità da attività pericolose*, in *Dig. IV, disc. priv.*, sez. civ., XVII, Torino, 1998, 85; Monateri, *La responsabilità civile*, nel *Tratt. dir. civ.* diretto da Sacco, Torino, 1998, 1021. Nella giurisprudenza più recente, cfr. Cass. 30 ottobre 2002, n. 15288, in *Mass. giur. it.*, 2002.

(22) V., *infra*, § 3.

(23) Cfr. Trimarchi, *Rischio e responsabilità oggettiva*, Milano, 1961, 37 s., 48, 276.

(24) Nel diritto applicato affiorano incertezze in ordine alla qualificazione della responsabilità per esercizio di attività pericolosa. Di recente, una sentenza di legittimità l'ha ricondotta espressamente alla categoria della responsabilità oggettiva, affermando l'irrelevanza della colpa dell'esercente: cfr. Cass. 4 maggio 2004, n. 8457, in *Foro it.*, 2004, I, 2378. Secondo

(segue)

Come si è già osservato nel precedente commento, nell'argomentazione svolta a sostegno della declaratoria di responsabilità il nesso causale assume quale termine iniziale non l'attività aeroportuale o il servizio di controllo aereo, ma le omissioni imputabili al gestore dello scalo e all'ENAV. Nel contesto dell'art. 2050 c.c. la prova del rapporto causale risulta agevolata proprio perché esso intercorre tra l'attività pericolosa e il danno. Il danneggiato non deve identificare le manchevolezze imputabili all'esercente e provare che ne è derivato un pregiudizio: basta che dimostri che la lesione è dovuta all'esercizio dell'attività pericolosa. A tale conclusione pervengono anche gli interpreti che optano per una lettura "debole" dell'art. 2050 c.c., quale ipotesi di responsabilità per colpa con inversione dell'onere della prova (25). Come è evidente dalla lettura della motivazione, invece, il giudice si preoccupa di accertare il nesso di causalità tra le singole, specifiche omissioni imputabili ai convenuti e il danno subito dal vettore. L'argomentazione è certamente incompatibile con l'art. 2050 c.c., a prescindere dall'opinione che si ritiene preferibile in ordine alla qualificazione della responsabilità per esercizio di attività pericolosa.

La nostra ipotesi risulta dunque confermata. Il giudice richiama diverse disposizioni (artt. 1218; 2050; 2043 c.c.), ma applica una norma che corrisponde all'art. 2043 c.c., o, in alternativa, a un regime di responsabilità contrattuale fondato sulla colpa.

Alla luce di questa analisi, appare ingiustificata l'ulteriore preoccupazione espressa dall'estensore. In motivazione, infatti, si afferma che tanto un'interpretazione dell'art. 1218 c.c. "indulgente" nei confronti del debitore quanto il mancato ricorso all'art. 2050 c.c. rischiano di ridurre eccessivamente lo standard di diligenza esigibile dagli operatori aeroportuali: esito, questo, che sarebbe in qualche caso avallato dalla dottrina. Il livello di competenza e attenzione richiesto tenderebbe ad attestarsi su quello riscontrabile tra gli operatori del settore, laddove esso deve adeguarsi alle caratteristiche obiettive dell'attività esercitata.

Non ci risultano opinioni dottrinali che giustificano tale preoccupazione. Essa non sarebbe fondata né in un sistema di responsabilità fondato sulla colpa né, tanto meno, in un regime di responsabilità oggettiva. In relazione al primo, l'interprete valuta la condotta dell'agente alla stregua del criterio della diligenza, che richiede l'adozione di precauzioni commisurate ai rischi dell'attività svolta. I rischi inerenti ai servizi aeroportuali e di controllo aereo sono assai rilevanti, sicché è esigibile l'adozione di misure di sicurezza estremamente elevate. In nessun caso, comunque, un operatore può essere considerato diligente per il solo fatto che si conforma alla prassi diffusa nel suo settore: la diligenza è un criterio di valutazione della condotta, non uno strumento di indagine sociologica.

In un regime di responsabilità oggettiva come quello che, in base alla dottrina prevalente, è prefigurato dall'art. 2050 c.c. (26), l'attenzione dell'interprete non si concentra sulla condotta tenuta dall'agente, ma sull'organizzazione di cui egli dispone. Se le misure adottate non sono idonee a

prevenire il danno, il soggetto che esercita l'attività pericolosa incorre in responsabilità anche se il ricorso a misure di sicurezza ulteriori non è concretamente esigibile (27). Nell'ottica della responsabilità oggettiva, l'interprete non deve individuare la condotta che l'esercente avrebbe dovuto tenere per evitare il danno, ma si limita a constatare l'adeguatezza delle precauzioni adottate in rapporto al rischio creato dall'attività: la fisionomia del giudizio di responsabilità risulta, così, notevolmente semplificata.

### 3. *Segue. Una nuova ipotesi di responsabilità per difetto di organizzazione*

Occorre, ora, valutare nel merito l'argomentazione svolta per giustificare la responsabilità del gestore aeroportuale e dell'ENAV. Al primo viene addebitato di aver ispezionato l'area aeroportuale e lo spazio sovrastante non immediatamente prima del decollo, ma circa mezz'ora prima: in un intervallo così lungo, i volatili hanno tutto il tempo di sorvolare lo scalo e portarsi sulla traiettoria di decollo dell'aereo. Il personale del gestore aeroportuale, inoltre, avrebbe dovuto presidiare il perimetro dell'aeroporto durante le operazioni di decollo. L'avvistamento dello stormo avrebbe consentito di avvertire tempestivamente i controllori di volo, mettendoli in condizione di interrompere il decollo. Anche qualora - nella peggiore delle ipotesi - il decollo non potesse essere interrotto, la presenza di personale armato sul perimetro dell'aeroporto avrebbe allontanato lo stormo, spaventandolo con spari intimidatori o abbattimento di alcuni esemplari. L'adozione di apparati dissuasivi costosi e sofisticati non è dunque sufficiente: il gestore aeroportuale avrebbe dovuto incrementare o impiegare diversamente le risorse umane a sua disposizione.

#### Note:

(segue nota 24)

la giurisprudenza maggioritaria, tuttavia, l'art. 2050 c.c. prefigura una fattispecie di responsabilità per colpa con inversione dell'onere della prova: v., *ex pluribus*, Cass. 24 novembre 2003, n. 17851, in questa Rivista, 2004, 1223, con nota di Giordano, *Responsabilità per attività pericolose e lavori stradali*; Cass. 13 maggio 2003, n. 7298, in *Giur. it.*, 2004, 974, con nota di Girimonte, *Esiste uno standard di diligenza nell'esercizio delle attività pericolose?*; Cass. 17 luglio 2002, n. 10382, in *Arch. civ.*, 2003, 570; Cass. 21 giugno 1984, n. 3678, in *Arch. civ.*, 1984, 1302.

Nella dottrina più recente, questo rapporto appare rovesciato. La maggioranza degli autori avvalorata la natura oggettiva della responsabilità in cui incorre l'esercente: cfr. Franzoni, *Trattato della responsabilità civile. L'illecito*, cit., 391 ss.; Alpa, *Trattato di diritto civile, IV, La responsabilità civile*, Milano, 1999, 683; Monateri, *La responsabilità civile*, cit., 1007 ss.; Comporti, *Esposizione al pericolo e responsabilità civile*, Napoli, 1965, 263; Trimarchi, *Rischio e responsabilità oggettiva*, cit., 275 ss. *Contra* Corsaro, voce *Responsabilità da attività pericolosa*, cit., 88, che riconduce la fattispecie nell'alveo della responsabilità per colpa; con particolare riferimento alle attività aeronautiche, analoga opinione viene sostenuta da Camarda, *La responsabilità per esercizio di attività pericolose*, cit., 79.

(25) In giurisprudenza v., per tutte, Cass. 24 novembre 2003, n. 17851, cit.; Cass. 13 maggio 2003, n. 7298, cit.; Cass. 17 febbraio 2002, n. 10382, in *Mass. Giur. it.*, 2002. In letteratura cfr. Corsaro, voce *Responsabilità da attività pericolosa*, cit., 87.

(26) Per i riferimenti v., *supra*, nota 24.

(27) Cfr. Trimarchi, *Rischio e responsabilità oggettiva*, cit., 48, 276 s.

Quanto all'ENAV, si osserva che per i suoi quattro dipendenti impegnati sulla torre di controllo non era agevole, e forse neppure possibile, controllare visivamente il lato nord del perimetro aeroportuale, da cui provenivano i gabbiani. In genere, due operatori seguono il decollo del velivolo guardando in direzione sud (28) e controllando i monitor davanti a loro, mentre altri due, addetti al radar, non possono vedere «nulla della pista perché coperti da imponenti schermi elettronici». La mattina dell'incidente, dunque, avrebbe dovuto essere presente sulla torre un ulteriore soggetto con il compito di controllare visivamente lo spazio aereo sovrastante l'aeroporto per verificare l'eventuale presenza di volatili. Si accerta che nel momento in cui lo stormo poteva essere avvistato dalla torre di controllo il decollo dell'aereo non era ancora iniziato: il personale dell'ENAV, pertanto, avrebbe potuto interromperlo ed evitare la collisione.

Si configura così a carico di entrambi i convenuti una responsabilità per difetto di organizzazione analoga a quella frequentemente affermata in relazione alle strutture sanitarie (29). Gestore aeroportuale ed ENAV sono responsabili non tanto per la negligenza dei propri dipendenti nella prestazione del servizio, quanto per le carenze relative all'organizzazione dello stesso. Come talvolta avviene per le strutture sanitarie, l'interprete rileva l'insufficienza e l'inopportuna distribuzione del personale di cui dispone il prestatore del servizio. Il nesso di causalità tra le omissioni imputabili ai due convenuti e il danno risulta provato, in quanto le precauzioni indicate dal giudice avrebbero certamente evitato la collisione.

Come si è osservato nel paragrafo precedente, il giudizio di responsabilità viene condotto alla stregua del criterio della diligenza, sia pure qualificata (art. 1176 cpv. c.c.): il giudice non si limita a ravvisare le carenze organizzative dei due enti, ma si preoccupa di verificare se essi potessero agire in modo tale da evitare il danno. Certamente, lo standard di attenzione e prudenza richiesto a gestore aeroportuale ed ENAV appare estremamente elevato. In altri ordinamenti, il regime di responsabilità applicato nei confronti dei gestori aeroportuali in seguito ad episodi di *bird strike* appare più indulgente: è il caso degli Stati Uniti (30).

L'argomentazione svolta dal giudice, nondimeno, ci sembra condivisibile. L'attività aeroportuale - specie se svolta nei pressi di quartieri residenziali, come nel caso di Genova - comporta rischi estremamente rilevanti a carico della collettività. Un aereo che in fase di decollo diviene incontrollabile può cagionare danni enormi non solo ad equipaggio e passeggeri, ma anche ai cittadini e agli insediamenti umani che si trovano sulla superficie. È dunque esigibile da gestore aeroportuale ed ENAV l'adozione di mi-

I, 3060, con nota di Calmieri, *Risarcimento del danno morale per la compromissione di un intenso legame affettivo con la vittima*; Trib. Brescia 28 dicembre 2004, in questa Rivista, 2006, 895, con nota di Breda, *Ancora sulla responsabilità della struttura sanitaria per inadeguata organizzazione del servizio*; Trib. Varese 16 giugno 2003, *ivi*, 2004, 891, con nota di Amato, *Note a margine di un caso di responsabilità (autonoma) della struttura ospedaliera*; Trib. Milano 9 gennaio 1997, in *Resp. civ. prev.*, 1997, 1220, con nota di Toscano, *Un nuovo passo verso il riconoscimento del difetto di organizzazione dell'ente ospedaliero come autonoma fonte di responsabilità?*; App. Trento 18 ottobre 1996, in questa Rivista, 1997, 477, con nota di Iamice-li, *Il nascituro contro la "malasanità"*; Trib. Monza 7 giugno 1995, in *Resp. civ. prev.* 1996, 389, con nota di Toscano, *Il difetto di organizzazione: una nuova ipotesi di responsabilità?*

Per un'analisi critica di questo orientamento giurisprudenziale, cfr. Breda, *La responsabilità autonoma delle strutture sanitarie*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2007, II, 103 ss.; Iudica, *Danno alla persona per inefficienza della struttura sanitaria*, in *Resp. civ. prev.*, 2001, 1 ss. Una linea di tendenza analoga si riscontra nella giurisprudenza francese: cfr. Chabas, *La responsabilità delle strutture sanitarie francesi per difetto di organizzazione*, uno studio di diritto privato francese, in *Resp. civ. prev.*, 2001, 13 ss.

(30) Cfr. *Hawaiian Airlines Inc. v. United States of America*, U.S. District Court for the Middle District of Florida, 1981 U.S. Dist. LEXIS 14874 (May 7, 1981): un aereo da trasporto viene a collisione con uno stormo di uccelli atterrando in un aeroporto militare gestito dal governo federale. La corte rigetta la domanda di risarcimento del danno proposta dalla compagnia aerea ritenendo che l'amministrazione militare avesse agito con la dovuta diligenza nella gestione dello scalo (un veicolo munito di amplificatori diffondeva suoni idonei a spaventare e mettere in fuga i volatili; era stato acquisito il permesso per l'abbattimento selettivo della fauna avicola nei pressi dell'aeroporto; le piste venivano ispezionate almeno una volta al giorno; i piloti venivano periodicamente avvertiti della possibile presenza di volatili sulle piste). V. anche *Insurance Company of North America, Asplundh Aviation v. City of New Haven*, U.S. District Court for the District of Connecticut, 1983 U.S. Dist. LEXIS 12965 (October 6, 1983): in seguito ad un *bird strike* avvenuto in fase di decollo, il vettore aereo domanda il risarcimento all'amministrazione locale di New Haven, che gestisce l'aeroporto. Secondo la Corte, l'ispezione della pista aeroportuale da parte di un dipendente che suonava il clacson dell'automobile per mettere in fuga gli uccelli costituiva una precauzione sufficiente. Al gestore aeroportuale, invece, può essere addebitato di non aver avvertito i piloti della presenza dei volatili con un apposito avviso (NOTAM): tale omissione è tuttavia irrilevante nell'ambito del giudizio di responsabilità in quanto risulta provato che i piloti erano già a conoscenza del rischio di *bird strike*. Venendo a mancare il nesso di causalità tra la violazione del dovere di informazione e il danno, la domanda di risarcimento viene rigettata. La responsabilità dell'amministrazione locale che gestisce l'aeroporto viene invece affermata nel caso *Safeco Insurance v. City of Watertown*, U.S. District Court for the District of South Dakota, 1981 U.S. Dist. LEXIS 17884 (December 31, 1981): nonostante l'abituale presenza di volatili nei pressi dell'aeroporto, il gestore non aveva avvertito i piloti. Se questi ultimi avessero ricevuto una apposita comunicazione (NOTAM) avrebbero adottato precauzioni volte ad evitare il danno, ispezionando attentamente la pista e posticipando il decollo del velivolo. Si segnala, infine, che talvolta il *bird strike* implica la responsabilità di soggetti diversi dai gestori aeroportuali. Di particolare interesse è il caso *Rapp, Ward, Frankenfield, Scott v. Eastern Air Lines Inc., United States*, U.S. District Court for the Eastern District of Pennsylvania, 1967 U.S. Dist. LEXIS 9147 (January 20, 1967). In seguito ad una collisione con uno stormo di uccelli, un aereo in fase di decollo precipita al suolo: muoiono 55 passeggeri e l'equipaggio. Viene convenuta in giudizio non solo la compagnia aerea, ma anche la FAA (Federal Aviation Agency), l'agenzia federale che sovrintende al settore dell'aviazione civile. La corte afferma la responsabilità della FAA per aver certificato l'idoneità dell'aereo senza imporre alcuna restrizione. Nelle indagini compiute ai fini della certificazione, era emerso che anche l'introduzione di pochi volatili nelle turbine avrebbe potuto provocare l'arresto dei motori e la conseguente caduta del velivolo: l'esito del *chicken test* non era stato rassicurante. Il giudice ritiene che l'Agenzia avrebbe dovuto rifiutare la certificazione o, quanto meno, imporre delle restrizioni alla navigazione dell'aereo nei pressi di strutture aeroportuali caratterizzate da una forte concentrazione di volatili.

#### Note:

(28) Nell'aeroporto di Genova-Sestri, è questa la direzione verso la quale si dirigono i velivoli in fase di decollo: la pista è orientata in direzione nord-sud.

(29) Cfr. Cass. 14 luglio 2004, n. 13066, in questa Rivista, 2005, 537, con nota di Agnino, *Responsabilità della struttura ospedaliera: si rafforza la tutela per i "malati"*; Cass., sez. un., 1° luglio 2002, n. 9556, in *Foro it.*, 2002,

sure di sicurezza particolarmente elevate, proporzionali all'entità del rischio inerente all'attività svolta.

Per avvalorare la dimostrazione del nesso di causalità, il giudice prospetta la necessità di una cooperazione tra il gestore aeroportuale e l'ENAV: il primo avrebbe dovuto verificare l'assenza di volatili e il secondo, tempestivamente informato, avrebbe potuto sospendere il decollo comunicando via radio con l'equipaggio dell'aereo.

L'argomentazione trova riscontro nella disciplina del codice della navigazione recentemente riformata (31). Il gestore aeroportuale è tenuto a informare della presenza di ostacoli l'ENAV e tutti i soggetti che operano nell'ambito dello scalo (art. 705 cpv., lett. f); in casi di necessità ed urgenza, esso può applicare le misure interdittive di carattere temporaneo previste dal regolamento di scalo e dal manuale di aeroporto (art. 705 cpv., lett. e-ter) (32).

Alla luce della nuova disciplina del codice della navigazione, pertanto, gestore aeroportuale ed ENAV devono organizzarsi in modo tale da agevolare la comunicazione di informazioni in ordine alla presenza di ostacoli sulla traiettoria dei velivoli o di altre condizioni di rischio per la navigazione aerea. Il gestore aeroportuale può incorrere in responsabilità se pur essendo legittimato dal regolamento di scalo o dal manuale di aeroporto non sospende il decollo in presenza di un rischio di collisione.

#### 4. Bird strike e caso fortuito

Nella vicenda che aveva dato luogo alla precedente sentenza dello stesso organo giurisdizionale, gli uccelli attratti nelle turbine dell'aereo si erano alzati in volo partendo dalla pista aeroportuale. Certamente, l'impatto non poteva essere considerato un caso fortuito, in quanto la stessa dinamica dell'incidente evidenziava il collegamento tra l'attività aeroportuale e il danno.

Nel caso in esame, invece, lo stormo di gabbiani proviene da una discarica che si trova nell'entroterra genovese, a meno di due chilometri dall'aeroporto. Il giudice, disattendendo le conclusioni del consulente tecnico, esclude che la presenza degli uccelli sulla traiettoria di decollo del velivolo costituisca caso fortuito ed afferma, così la responsabilità dei convenuti (gestore aeroportuale ed ENAV). A causa della posizione geografica dell'aeroporto e della prossimità della discarica, la presenza dei gabbiani nello spazio aereo sovrastante lo scalo non era imprevedibile né eccezionale. Il giudice aderisce, così, alla concezione soggettiva del caso fortuito, inteso quale evento che esclude la colpa del danneggiante (33): in quanto prevedibile, l'impatto tra il velivolo e i gabbiani avrebbe potuto essere evitato mediante l'adozione di «congrue ed efficaci contromisure».

Escludendo il caso fortuito, il giudice conferma la negligenza di gestore aeroportuale ed ENAV; nell'economia di questa argomentazione, il fortuito non sembra svolgere un ruolo autonomo, ma opera quale elemento di riscontro della colpa dei convenuti.

Per riconoscere al fortuito una rilevanza autonoma nell'ambito del giudizio di responsabilità, sembra invece opportuno ricondurlo sul terreno del rapporto causale: esso

non esclude la negligenza dell'agente - nella specie, già accertata - ma interrompe il nesso di causalità. L'identificazione del fortuito, in quest'ottica, non è rimessa alla categoria della colpa (e ai requisiti della imprevedibilità/eccezionalità che ne costituiscono la traduzione), ma ai criteri che governano l'accertamento del nesso eziologico.

Il risultato a cui si perviene in base a questa impostazione è analogo a quello argomentato dal giudice genovese: la collisione tra l'aereo e i gabbiani provenienti dalla discarica non costituisce caso fortuito. L'itinerario è tuttavia diverso, in quanto, muovendo dal nesso causale, si nega rilevanza ai requisiti della imprevedibilità ed eccezionalità dell'evento che la giurisprudenza riferisce al fortuito (34).

Come è noto, perché sussista il rapporto di causalità non è sufficiente che la condotta sia stata condizione necessaria dell'evento dannoso: occorre che il danno non costituisca la realizzazione di un rischio a cui la vittima dell'illecito sarebbe stata esposta comunque (35). Il danneggiato non può essere risarcito per un pregiudizio che avrebbe potuto subire con lo stesso grado di probabilità qualora l'agente non avesse tenuto il comportamento illecito: in assenza di questo correttivo, la responsabilità civile comporterebbe un arricchimento del danneggiato. In applicazione di questo criterio, si afferma che quando la condotta posta in essere dall'agente si limita a favorire la presenza del danneggiato nel luogo dove avviene la lesione, il nesso di causalità non sussiste se il rischio tradottosi in danno è uniformemente distribuito nello spazio e nel tempo (36).

In quest'ottica, il caso fortuito costituisce un evento che realizza un rischio a cui il danneggiato sarebbe stato esposto ugualmente, anche in assenza della condotta illecita. Se si condivide questo assunto, risulta evidente che non sempre il fortuito è un evento eccezionale e imprevedibile: esso può anche essere ordinario e prevedibile, purché il danno costituisca la realizzazione di un rischio che la vittima avrebbe corso comunque (37).

La collisione tra velivoli e aerei nei pressi dell'area ae-

#### Note:

(31) Per i riferimenti legislativi v., *supra*, nota 6.

(32) Tali misure interdittive devono poi essere ratificate dall'ENAC: cfr. art. 705 cpv. lett. e-ter cod. nav.

(33) Sulle diverse accezioni di caso fortuito v., per tutti, Ziviz, *Il caso fortuito*, in *Il diritto civile nella giurisprudenza. La colpa nella responsabilità civile*, a cura di Cendon, I, Torino, 2006, 677 ss.

(34) V., *ex pluribus*, Cass. 28 novembre 2003, n. 18235, in *Arch. civ.*, 2004, 1115; Cass. 28 novembre 2003, n. 16240, in *Guida al dir.*, 2004, 9, 50; Cass. 11 novembre 2003, n. 16953, *ivi*, 2003, 50, 51; Cass., 20 ottobre 2003, n. 15656, in questa *Rivista*, 2004, 615; Cass. 22 maggio 1998, n. 5133, in *Mass. giur. it.*, 1998; Cass. 13 ottobre 1997, n. 9658, in *Studium juris*, 1998, 194; Cass. 1° ottobre 1997, n. 9568, in *Mass. giur. it.*, 1997; Cass. 15 gennaio 1996, n. 269, in *Mass. giur. it.*, 1996.

(35) Cfr. Trimarchi, *Causalità e danno*, Milano, 1967, 56 ss. Come osserva l'A., il medesimo criterio può essere esteso alle fattispecie di responsabilità oggettiva, che prescindono da un comportamento illecito del danneggiante (138 ss.).

(36) Cfr. Trimarchi, *Causalità e danno*, cit., 58 s.

(37) In questo senso v. ancora Trimarchi, *Causalità e danno*, cit., 60 s.

roportuale (*bird strike*) si adatta facilmente a questo modello argomentativo. Per il solo fatto di volare a bassa quota nell'imminenza dell'atterraggio o subito dopo il decollo, un aereo si espone al rischio di venire a collisione con la fauna avicola: rischio che risulta invece estremamente ridotto o addirittura inesistente quando il velivolo procede ad alta quota. Ora, la collisione in fase di decollo o di atterraggio costituisce caso fortuito se il rischio connesso con la fruizione del servizio aeroportuale è analogo a quello che l'aereo corre volando a bassa quota nell'area geografica in cui si trova lo scalo (38). Diversamente, invece, se il rischio di impatto non è uniformemente distribuito nella medesima area geografica, in quanto le caratteristiche dell'aeroporto rendono più probabile il verificarsi della collisione.

Nel caso di specie, la prossimità dell'aeroporto ad una grande discarica aumenta in modo considerevole la probabilità che i gabbiani si trovino sulla traiettoria di decollo dei velivoli. La collisione tra un aereo e uno stormo di uccelli "stanziali" costituisce la realizzazione di un rischio derivante dalla particolare ubicazione dello scalo genovese: la pista di atterraggio si trova sulla traiettoria seguita dai volatili che dopo essersi alimentati presso la discarica si dirigono verso la vicina diga foranea. Opportunamente, dunque, si esclude che l'impatto costituisca caso fortuito, in quanto sussiste il rapporto di causalità tra il servizio aeroportuale e il danno.

Sarebbe da ritenere fortuita, invece, la collisione con uno stormo di uccelli migratori, purché l'aeroporto non si trovi sulla loro rotta abituale. Il rischio di incontrare sulla traiettoria di decollo o di atterraggio uccelli migratori - che volano coprendo grandi distanze - è uniformemente distribuito, quanto meno all'interno di un'area geografica omogenea. La collisione potrebbe avvenire con le stesse probabilità subito dopo il decollo o due minuti prima dell'atterraggio, quando l'aereo, volando a bassa quota, si trova ancora ad alcuni chilometri dall'infrastruttura aeroportuale.

La conclusione sarebbe ancora diversa se, per ipotesi, l'aeroporto si trovasse sulla rotta abitualmente seguita da stormi di uccelli migratori, alcuni dei quali venissero a collisione con un aereo in fase di decollo. In questo caso, il *bird strike* costituisce la realizzazione di un rischio non uniformemente distribuito, ma derivante dalla particolare posizione dell'aeroporto rispetto alla rotta migratoria.

Come è evidente, nell'ambito di questa argomentazione non trovano spazio gli attributi della prevedibilità ed eccezionalità tradizionalmente riferiti al fortuito. Il *bird strike* non costituisce mai un evento imprevedibile ed eccezionale: lo dimostrano incontrovertibili dati statistici e una corposa normativa tecnica elaborata nel contesto internazionale allo scopo di prevenire il rischio di collisione (39). Peraltro, sebbene sia accertato che l'adozione di adeguate misure di sicurezza da parte del gestore aeroportuale avrebbe evitato l'impatto, il risarcimento non è dovuto ogni qualvolta il rischio che i volatili si trovassero sulla traiettoria dell'aereo sia uniformemente distribuito nell'area geografica dove si trova lo scalo. In questo caso, infatti, non si può dire che il servizio aeroportuale abbia cagionato il danno:

esso si limita a favorire la presenza del velivolo nel punto di impatto, esponendo il vettore ad un rischio che avrebbe corso, comunque, per il solo fatto di volare a bassa quota.

## 5. Omessa vigilanza sui servizi aeroportuali: i soggetti responsabili tra passato e presente

Consideriamo, ora, la posizione dell'Autorità portuale e del Ministero dei trasporti, a cui viene addebitato un difetto di vigilanza sulla prestazione del servizio aeroportuale e di controllo aereo. Come avviene per altri grandi aeroporti italiani, lo scalo genovese viene affidato in concessione ad un ente pubblico con una legge-provvedimento (Consorzio autonomo del porto, poi trasformato in Autorità portuale) (40). Il modello adottato è quello della gestione totale: lo Stato devolve al concessionario l'esercizio del servizio aeroportuale complessivamente considerato (41). Nel corso degli anni ottanta, a sua volta, il concessionario pubblico affida la gestione aeroportuale a una società per azioni, controllata in prevalenza da enti territoriali (Aeroporto di Genova S.p.A.).

Per effetto di questo duplice rapporto concessorio, l'attività aeroportuale viene esercitata dalla società concessionaria; in capo al Ministero e all'Autorità portuale - succeduta al Consorzio autonomo del porto - restano funzioni di vigilanza e controllo sulla prestazione del servizio. Al concessionario di un pubblico servizio qual è il gestore aeroportuale viene devoluto l'esercizio di una attività; le pubbliche funzioni relative ad essa restano tuttavia in capo al concedente (42).

Nel caso specifico, all'Autorità portuale viene addebitata una totale omissione di vigilanza sulla gestione dello scalo. Per quanto riguarda il Ministero, la sua articolazione

### Note:

(38) La precisazione è importante: il rischio di impatto va valutato alla luce dell'area geografica in cui si trova l'aeroporto, in quanto la scelta dello scalo viene effettuata dal vettore aereo. Così, il vettore non può pretendere di essere risarcito per un danno che costituisce la realizzazione di un rischio a cui sarebbe stato esposto comunque decollando da un aeroporto costiero, laddove è noto che la prossimità del mare o di corsi d'acqua rende più probabile la presenza di volatili.

(39) È sufficiente consultare, a questo proposito, l'annesso 14 ICAO e il manuale dei servizi aeroportuali redatto dalla stessa organizzazione.

(40) Cfr. l. 16 aprile 1954, n. 156, art. 9: «la gestione e la manutenzione dell'aeroporto di Genova vengono affidate al Consorzio autonomo del porto».

(41) Nella gestione parziale, invece, al concessionario vengono assegnati singoli beni del demanio aeroportuale, mentre l'esercizio della relativa attività resta, almeno in parte, in capo allo Stato. Tale modalità di gestione - sperimentata in passato in relazione ad aeroporti di ridotte dimensioni - è destinata a scomparire. In base alla normativa di settore, infatti, anche gli aeroporti «gestiti almeno in parte dallo Stato» sono destinati ad essere affidati in gestione totale ad apposite società di capitali: cfr. art. 10, comma 13, l. 24 dicembre 1993, n. 537; d.m. Trasporti 12 novembre 1997, n. 521. Per una retrospettiva sull'evoluzione della normativa di settore, cfr. Masutti, *Il diritto aeronautico*, cit., 67 ss.; Casanova-Bri-gnardello, *Diritto dei trasporti*, cit., 143 ss.

(42) Per un'analisi di questo profilo - e per i riferimenti alla dottrina amministrativistica - sia consentito rinviare al nostro precedente commento: Dellacasa, *Quando il gabbiano investe l'aereo*, cit., 175 ss.

locale (direzione circoscrizionale di aeroporto) aveva assunto adeguati provvedimenti, indicando misure idonee a scongiurare il rischio di collisione: si era tuttavia astenuta dal verificare che tali precauzioni venissero effettivamente adottate dal gestore aeroportuale e dall'ENAV. In definitiva, il Ministero aveva esercitato adeguatamente le sue funzioni di indirizzo nei confronti degli operatori aeroportuali; non si era tuttavia curato di verificare che le sue direttive venissero effettivamente seguite.

La responsabilità della pubblica amministrazione per l'omesso esercizio delle funzioni di controllo trova riscontro nella giurisprudenza più recente. Così, la CONSOB è stata ritenuta responsabile per non aver rilevato le irregolarità di un sollecitazione al pubblico risparmio da cui era derivato un grave danno per i sottoscrittori (43). Nel settore edilizio, si afferma la responsabilità del comune per l'omessa vigilanza sulla costruzione di un edificio che risultava rischiosa a causa delle caratteristiche del terreno (44). In più occasioni, si è ritenuto responsabile il Ministero della Salute per non aver vigilato sull'attività dei centri trasfusionali e delle case farmaceutiche che, rispettivamente, avevano somministrato e posto in commercio sangue ed emoderivati infetti (45).

Nell'ambito del precedente più volte richiamato, il giudice aveva ritenuto applicabile anche all'Autorità portuale e al Ministero dei trasporti l'art. 2050 c.c.; i due soggetti pubblici venivano considerati - alla stessa stregua del concessionario - quali (co)esercenti l'attività aeroportuale, ritenuta pericolosa. In occasione della sentenza che si annota l'interprete muta opportunamente opinione. Per effetto della duplice concessione in gestione totale, il servizio aeroportuale viene affidato in esclusiva al concessionario privato. Il Ministero e l'Autorità portuale (concedente diretto) non contribuiscono alla gestione dello scalo, ma restano titolari di funzioni di controllo. L'art. 2050 c.c., che presuppone l'esercizio di una attività, non è dunque applicabile, sicché la responsabilità dei due convenuti si fonda necessariamente sull'art. 2043 c.c.

Nella responsabilità per difetto di vigilanza, la prova del nesso di causalità non può essere argomentata su un piano puramente fattuale, ma richiede una valutazione di ordine normativo. Si tratta di verificare, infatti, se il soggetto a cui è imputabile l'omissione disponesse dei poteri necessari per impedire l'evento dannoso. Nel caso di specie, questa condizione risulta soddisfatta. Il Ministero, tramite le sue articolazioni periferiche (direzioni aeroportuali), disponeva di ampi poteri di polizia e sanzionatori, che avrebbe potuto esercitare nei confronti del concessionario privato; l'Autorità portuale, quale concedente diretto, era legittimata ad adottare sanzioni di diversa gravità, fino alla decadenza della concessione. Il nesso di causalità tra l'omissione delle funzioni di controllo e l'evento dannoso può dirsi dimostrato.

In seguito ai fatti di causa, si assiste ad un riassetto dell'organizzazione amministrativa inerente al settore dell'aviazione civile. Viene istituito l'ENAC, a cui sono devolute le funzioni amministrative fino a quel momento spettan-

ti alla direzione generale dell'aviazione civile del Ministero dei trasporti (art. 2 d.lgs. 25 luglio 1997, n. 250). Allo stato attuale, spettano all'ENAC le funzioni di vigilanza e controllo nel settore dell'aviazione civile, che l'ente esercita in sede locale mediante le sue articolazioni periferiche (art. 687; 718 co. 1° cod. nav.). I poteri di polizia prima attribuiti dalla legge ai direttori di aeroporto, dipendenti dal Ministero dei trasporti, sono oggi devoluti all'ENAC (art. 718 cod. nav.) (46). In capo al Ministero resta un potere di indirizzo, e di vigilanza nei confronti dell'Ente (art. 687 cod. nav.; art. 1 l. 9 novembre 2004, n. 265; artt. 1, 11 d.lgs. 25 luglio 1997, n. 250).

Non solo. Ai fini del rinnovo delle concessioni aeroportuali, la normativa di settore prefigura un modello di gestione unitario, destinato ad essere applicato in tutti gli scali (d.m. Trasporti 12 novembre 1997, n. 521). La posizione di concedente è assunta dall'ENAC (art. 704, comma 4° cod. nav.), mentre concessionarie della gestione aeroportuale sono società per azioni a cui possono partecipare enti pubblici senza il vincolo della proprietà maggioritaria (art. 2 d.m. Trasporti 12 novembre 1997, n. 521). Nel caso in

#### Note:

(43) Cfr. Cass. 3 marzo 2001, n. 3132, in *Giur. it.*, 2002, 2274, con nota di D'Auria, *La responsabilità civile della Consob. Profili civilistici*; Trib. Roma 26 luglio 2004, in *Foro it.*, 2005, I, 559 ss.; App. Milano 21 ottobre 2003, in *Resp. civ. prev.*, 2004, 165 ss.; App. Roma 20 giugno 1994, in *Giur. it.*, 1995, I, 2, 837. Già a partire dagli anni '90, del resto, le sezioni unite affermano la giurisdizione del giudice ordinario sulle azioni di responsabilità esercitate dai risparmiatori nei confronti della CONSOB, in quanto la violazione del dovere di vigilanza comporta la lesione di un diritto soggettivo: cfr. Cass., sez. un., 2 maggio 2003, n. 6179, in *Resp. civ. prev.*, 2004, 165 ss.; Cass., sez. un., 27 ottobre 1994, n. 8836, in *Giust. civ.*, 1995, I, 129. Senza entrare nel merito delle azioni di responsabilità, la corte regolatrice riconosce che la violazione del dovere di vigilanza può comportare la lesione di un interesse meritevole di tutela aquiliana, qualificabile come diritto soggettivo.

(44) Cfr. Cass. 29 aprile 1996, n. 3939, in *Resp. civ. prev.*, 1996, 1183.

(45) Cass. 31 maggio 2005, n. 11609; Trib. Roma 30 agosto 2005, entrambe in *Resp. civ. prev.*, 2006, 101 ss., con nota di Poto, *Le emotrasfusioni infette, i nuovi traguardi della giurisprudenza di merito, la posizione della cassazione*; App. Roma 31 gennaio 2005, in *Rass. dir. civ.*, 2006, 575, con nota di Lasso, *"Culpa in vigilando" della P.A. e "mobilità" dei confini della prescrizione nel risarcimento del danno da emotrasfusioni*; Trib. Venezia 20 giugno 2006, in via di pubblicazione in questa *Rivista*, 2007, con nota di M. Flick, *Danni da contagio per trasfusione: un'occasione per ripensare il problema del dies a quo della prescrizione*; Trib. Venezia 10 gennaio 2006, in *Resp. civ. prev.*, 2006, 1526, con nota di Greco, *Il limite prescrizione nel risarcimento del danno da emotrasfusioni infette*; Trib. Roma 14 giugno 2001, in *Corr. giur.*, 2001, 1204 ed in questa *Rivista*, 2001, 1072; App. Roma 23 ottobre 2000, in questa *Rivista*, 2001, 1067; Trib. Roma 27 novembre 1998, *ivi*, 1999, 214. Per una retrospettiva su questo filone giurisprudenziale, cfr. Coggiola, *La cassazione afferma la responsabilità del Ministero della salute per i danni da sangue ed emoderivati infetti*, in *Resp. civ. prev.*, 2006, 294 ss.

(46) Sul punto v. Antonini, *L'aeroporto nella revisione della parte aeronautica del codice della navigazione*, in *Riv. Trasporti*, 2006, 841. Anche prima della riforma del codice della navigazione, la dottrina di settore desumeva tale conclusione dal decreto istitutivo dell'ENAC (d.lgs. 25 luglio 1997, n. 250): cfr. Medina, *Funzioni e responsabilità del direttore di aeroporto*, in *Il diritto aeronautico a cent'anni dal primo volo*, cit., 142; Tullio, *Sicurezza del volo e responsabilità del gestore aeroportuale: spunti eretici per una riforma della gestione aeroportuale*, *ivi*, 160.

cui al gestore aeroportuale siano imputabili gravi manchevolezze - con particolare riguardo alla sicurezza della navigazione aerea - l'ENAC può revocare o far decadere la concessione (47).

Alla luce della normativa attuale, dunque, cambiano i soggetti responsabili per difetto di vigilanza sui servizi aeroportuali. Tuttora il Ministero dei trasporti potrebbe essere ritenuto responsabile qualora si astenesse dall'esercitare le funzioni di indirizzo che la legge gli riserva. Il controllo materiale sulla prestazione dei servizi aeroportuali e sull'osservanza delle misure di sicurezza spetta tuttavia all'ENAC: solo a quest'ultimo, e non più al Ministero, sarebbe imputabile un difetto di vigilanza sulla gestione degli scali (48).

Le direzioni di aeroporto, che facevano capo al Ministero, sono oggi articolazioni periferiche dell'ENAC: allo stato attuale, dunque, solo tale ente dispone degli apparati necessari per vigilare sul *modus operandi* dei gestori aeroportuali e dei controllori di volo. All'ENAC, inoltre, spetta la competenza a sanzionare le manchevolezze del gestore revocando o facendo decadere la concessione.

Nel caso di specie, il giudice riconosce che il Ministero ha indirizzato agli operatori aeroportuali le direttive adeguate, ma ravvisa un difetto di vigilanza sulla concreta gestione dello scalo. In base alla normativa attualmente vigente, tale addebito avrebbe dovuto essere rivolto all'ENAC; sarebbe stata esclusa, invece, la responsabilità del Ministero, che non è più titolare delle funzioni di controllo strettamente intese e non dispone degli apparati necessari per il loro esercizio.

## 6. Ancora sulla responsabilità della pubblica amministrazione: colpa e causalità

Oltre che per difetto di vigilanza sulla gestione aeroportuale, il Ministero dei trasporti viene ritenuto responsabile per aver violato la l. 11 febbraio 1992, n. 157, che gli impone di controllare la popolazione dei volatili nei pressi degli aeroporti (art. 2, comma 3). L'addebito assume rilevanza anche ai fini della determinazione del diritto di regresso tra i corresponsabili (49). Constatata la concentrazione dei volatili nella discarica vicina all'aeroporto, il Ministero avrebbe dovuto avviare iniziative con le amministrazioni locali «attraverso le opportune concertazioni».

Non risulta dimostrato, tuttavia, che un'eventuale iniziativa del Ministero avrebbe indotto le amministrazioni locali ad assumere provvedimenti idonei a scongiurare la presenza dei gabbiani in prossimità dell'aeroporto. In un passo della motivazione, anzi, il giudice ammette che l'istruttoria non consente di formulare alcuna congettura in ordine all'orientamento delle amministrazioni locali, «vere cenerentole» del processo: lo stesso estensore riconosce che il rapporto di causalità tra l'inerzia del Ministero e l'evento dannoso non risulta dimostrato. Il Tribunale, dunque, avrebbe dovuto escludere la rilevanza di questo addebito nel contesto del giudizio di responsabilità.

La discarica da cui era partito lo stormo raccoglie i rifiuti di una città metropolitana come Genova: è difficile pensare che nell'arco di pochi anni (50) essa avrebbe potu-

to essere trasferita in un altro luogo, lontano dall'aeroporto. Tuttora, a un decennio dai fatti di causa, la maggior parte dei rifiuti prodotti dalla popolazione genovese viene raccolta nel medesimo sito. Neppure è realistico ipotizzare che gli enti locali preposti alla gestione della discarica e al governo del territorio potessero adottare rimedi efficaci contro la concentrazione dei volatili in un'area così estesa come quella del monte Scarpino.

In ogni caso, il nesso eziologico tra l'omesso controllo della fauna avicola e l'evento dannoso (*bird strike*) avrebbe dovuto essere verificato dal giudice sulla base delle prove acquisite nell'istruttoria processuale: in motivazione, invece, si riscontrano solo affermazioni generiche su (non meglio precisate) iniziative che il Ministero avrebbe potuto assumere. Come è evidente, l'interprete valorizza la funzione preventiva e sanzionatoria della responsabilità civile a discapito di quella risarcitoria. Ritenendo responsabile il Ministero per l'omesso controllo della fauna avicola, si sanziona il suo disinteresse per la sicurezza della navigazione aerea anche se non è dimostrato che dall'omissione sia derivato un danno. In quest'ottica, la responsabilità civile ha non tanto la funzione di trasferire il danno su chi lo ha cagionato, quanto il compito di sanzionare un'inerzia che ha contribuito a creare un rischio per la collettività.

Nel caso di specie, tanto l'aeroporto quanto la discarica esistono già nel momento in cui viene imposto al Ministero l'obbligo di controllare la fauna avicola. Allo stato attuale, il discorso sarebbe diverso qualora uno dei due insediamenti dovesse essere ancora costruito. In base alla nuova disciplina del codice della navigazione, l'ENAC può stabilire nelle aree limitrofe agli aeroporti «le limitazioni relative agli ostacoli per la navigazione aerea ed ai potenziali pericoli per la stessa, conformemente alla normativa tecnica internazionale»; si dispone, inoltre, che nella programmazione e nel governo del territorio «gli enti locali...adeguano i propri strumenti di pianificazione alle prescrizioni dell'ENAC» (art. 707, comma 1, cod. nav.).

Ora, la normativa tecnica ICAO, a cui il codice della navigazione fa espresso riferimento, prevede che la distanza tra l'aeroporto e la discarica cittadina debba essere ragguardevole: il manuale dei servizi aeroportuali redatto dalla stessa organizzazione internazionale raccomanda almeno 13 chilometri. Qualora una nuova discarica venisse insediata a una distanza inadeguata, l'ENAC risponderebbe dei rischi alla navigazione aerea da essa derivanti. Da un lato, la legge impone all'ente di verificare se nelle aree circo-

### Note:

(47) V., a questo proposito, l'art. 14 della «Convenzione tipo per l'affidamento delle gestioni aeroportuali» predisposta dal Ministero dei trasporti ed adottata con circolare 20 ottobre 1999, n. 12479 AC.

(48) In senso conforme v., incisivamente, Vernizzi, *In tema di collisione tra aeromobili e volatili*, cit., 1417.

(49) V., *infra*, § 7.

(50) E precisamente: dal 1992 - anno in cui al Ministero viene imposto di controllare la fauna avicola - al 1997, anno in cui avviene la collisione tra i volatili provenienti dalla discarica e l'aereo ucraino.

stanti gli aeroporti sussistono ostacoli o pericoli per la navigazione aerea. Dall'altro, la nuova disciplina agevola la prova del nesso causale, in quanto nella programmazione e nel governo del territorio gli enti locali sono tenuti ad adeguarsi alle prescrizioni dell'ENAC.

## 7. Responsabilità per omessa vigilanza e diritto di regresso

Merita attenzione, infine, la parte finale della sentenza, che definisce i rapporti tra i quattro corresponsabili ai fini dell'esercizio del diritto di regresso (art. 2055 cpv. c.c.). Una quota significativa del debito risarcitorio viene ascritta al Ministero e all'Autorità portuale, responsabili per omessa vigilanza: il primo risponde nella misura del 22,5 %; la seconda nell'ordine del 7,5 %.

La decisione resa sul punto specifico, a nostro parere, scaturisce da una poco opportuna sovrapposizione tra risarcimento e regresso. I due diritti vanno invece tenuti distinti, in quanto si collocano nell'ambito di rapporti diversi: il risarcimento è un credito del danneggiato verso ciascuno dei corresponsabili (art. 2055, comma 1° c.c.); il regresso è un credito che chi ha risarcito il danno vanta nei confronti degli altri condebitori (art. 2055 cpv. c.c.). Se questo è vero, i criteri che governano risarcimento e regresso non sono necessariamente coincidenti: un soggetto può essere obbligato a risarcire il danno ed avere regresso per l'intero verso gli altri condebitori.

Ora, è corretto che i titolari delle funzioni di controllo rispondano solidalmente con gli operatori aeroportuali verso il vettore (art. 2055, comma 1 c.c.): come si è visto a suo tempo, la responsabilità del Ministero e dell'Autorità portuale per difetto di vigilanza è argomentata in modo convincente (51). I due soggetti, tuttavia, hanno regresso per intero nei confronti di gestore aeroportuale ed ENAV. Il servizio di controllo aereo e la gestione aeroportuale sono affidati ad operatori specializzati che agiscono in condizioni di autonomia tecnica e organizzativa: sarebbe davvero incoerente con questo presupposto che il prestatore del servizio potesse rivalersi nei confronti del controllore deducendo un difetto di vigilanza sulla propria attività.

Un'eventuale azione di regresso degli operatori aeroportuali nei confronti dei titolari delle funzioni di controllo sarebbe giustificata solo se gli stessi avessero dato un contributo autonomo alla causazione del danno. Nel nostro caso, tuttavia, questa condizione non sembra essersi verificata. Come si è constatato nel paragrafo precedente, il nesso di causalità tra la collisione e il mancato controllo della fauna avicola da parte del Ministero non risulta provato: gestore aeroportuale ed ENAV, pertanto, non potrebbero agire in regresso allegando l'inerzia del Ministero quale causa della presenza dei volatili sulla traiettoria dell'aereo. Come risulta dalla motivazione, inoltre, il Ministero ha esercitato correttamente i suoi poteri di indirizzo, inviando agli operatori aeroportuali direttive idonee a ridurre il rischio di collisione.

In definitiva, al Ministero e all'Autorità portuale è imputabile solo una omissione di controllo sul comportamen-

to tenuto dall'ENAV e dal gestore aeroportuale; questi ultimi godono di autonomia operativa, sicché non possono agire in regresso nei confronti dei loro controllori deducendo un difetto di vigilanza sulla propria attività.

Del resto, a tale conclusione conduce un'interpretazione piana e lineare dell'art. 2055 cpv. c.c. I criteri che regolano il regresso tra corresponsabili sono, congiuntamente, la gravità della colpa e l'entità delle conseguenze che ne sono derivate (52). L'azione di regresso può essere esercitata solo nei confronti del soggetto la cui condotta colposa - in rapporto a quella degli altri corresponsabili - abbia dato un apporto autonomo alla causazione del danno. Nel caso di specie, al Ministero e all'Autorità portuale è imputabile una colpa nella vigilanza; nei rapporti con il gestore aeroportuale e l'ENAV, tuttavia, tale omissione non ha rilevanza autonoma, in quanto il danno deriva direttamente dalla *mala gestio* dei servizi aeroportuali e di controllo aereo.

Dei due criteri posti dall'art. 2055 cpv. c.c. a fondamento del diritto di regresso, il giudice valorizza il primo (gravità della colpa) omettendo di considerare il secondo (apporto causale della condotta in rapporto a quella degli altri corresponsabili): questo conferma una "lettura" della responsabilità civile in chiave prevalentemente sanzionatoria.

Non si comprende, infine, per quale ragione il giudice neghi efficacia alla clausola del disciplinare di concessione che riconosce all'Autorità portuale (concedente) regresso per intero nei confronti del gestore aeroportuale (concessionario). È opinione largamente condivisa che i patti volti a regolare il regresso tra corresponsabili siano validi (53). Non a caso, la convenzione-tipo predisposta dal Ministero per l'affidamento in concessione della gestione aeroportuale contiene una clausola analoga: se l'ENAC risponde verso il danneggiato per l'omessa vigilanza sulla gestione aeroportuale, ha regresso per intero nei confronti del concessionario (art. 13) (54). Parimenti, il fatto che l'Autorità portuale sia responsabile verso il vettore per il negligente esercizio delle proprie funzioni di controllo non impedisce che possa rivalersi per intero nei confronti del gestore aeroportuale. Alla luce dell'analisi appena svolta, del resto, risulta evidente che la clausola incorporata nel disciplinare di concessione non deroga alla disciplina dettata dall'art. 2055 c.c., ma si limita a riprodurla.

### Note:

(51) V., *supra*, § 5.

(52) Sulla necessità di applicare congiuntamente i due criteri previsti dall'art. 2055 cpv. c.c. ai fini della definizione del diritto di regresso, cfr. Gnani, *La responsabilità solidale*, in *Comm. cod. civ.* fondato da Schlesinger, diretto da Busnelli, Milano, 2005, *sub art.* 2055, 209 ss.; Orlandi, *La responsabilità solidale. Profili delle obbligazioni solidali risarcitorie*, Milano, 1993, 283 s.; De Acutis, *La solidarietà nella responsabilità civile*, in *Riv. dir. civ.*, 1975, II, 640.

(53) Cfr. Gnani, *La responsabilità solidale*, cit., 227; Orlandi, *La responsabilità solidale*, cit., 300. In giurisprudenza, cfr. Cass. 27 aprile 2004, n. 7981, in *Guida dir.*, 2004, 22, 59 s.

(54) V., *supra*, nota 47.