

L'ORGANIZZAZIONE DELLE COMPAGNIE AEREE: DALLA NASCITA ALLA CRISI GENERATA DALLA PANDEMIA DA COVID-19

INDICE

INTRODUZIONE

CAPITOLO I

NASCITA E SVILUPPO DEL SETTORE DEL TRASPORTO AEREO

1 Cenni storici: l'evoluzione del quadro normativo

1.1.1 L'esperienza statunitense in tema di regolamentazione del trasporto aereo

1.1.2 L'esperienza europea in tema di regolamentazione del trasporto aereo

1.2 Classificazione delle compagnie aeree

1.2.1 La nascita delle prime compagnie aeree in Europa

1.2.2 Razionalizzazione e sviluppo globale

1.2.3 Le compagnie aeree di linea e la disciplina prima della riforma del codice della navigazione

1.2.4 Gli aiuti di Stato e la normativa europea

1.2.5 La liberalizzazione del settore in Europa

1.3 Le compagnie aeree *low cost*: gli effetti della liberalizzazione

1.3.1 Southwest Airlines: la prima compagnia aerea *low cost* negli Stati Uniti d'America

1.3.2 Herb Kelleher: “*One of the Most Beloved Leaders of Our Time*”

1.3.3 Ryanair: la *low cost* d'Europa

1.3.4 Michael O'Leary: da edicolante a “salvatore di Ryanair” mediante il metodo *no-frills*

CAPITOLO II

GESTIONE ED ORGANIZZAZIONE DEL PERSONALE

Premessa

2.1 Differenze tra reclutamento tradizionale e *Recruitment 4.0*

2.2 L'instaurazione del rapporto di lavoro

2.3 Il contratto di lavoro nel settore aeronautico: la specialità del codice della navigazione italiano e le regolamentazioni europee ed internazionali

2.4 Lo svolgimento del contratto: Ryanair vs Unione Europea

2.4.1 La sicurezza sociale per i dipendenti di Ryanair: una possibile svolta a seguito delle ordinanze della Corte di Cassazione

2.4.2 Ryanair e le relazioni industriali

2.4.3 La retribuzione e le peculiari clausole negoziali dei contratti in Ryanair

CAPITOLO III

COVID-19 : LA PANDEMIA NEL SETTORE DEL TRASPORTO AEREO

Premessa

3.1 L'impatto del Covid-19 sul settore aeronautico

3.2 La nuova disciplina degli aiuti di Stato in risposta all'emergenza sanitaria

3.2.1 La disciplina europea: le soluzioni prospettate dal Quadro Temporaneo Covid

3.2.2 La continuità territoriale e gli aiuti al trasporto aereo

CONCLUSIONI E POSSIBILI SVILUPPI

BIBLIOGRAFIA

SITOGRAFIA

RINGRAZIAMENTI

INTRODUZIONE

Con la presente tesi e analisi ho voluto raccontare “il dietro le quinte” del settore aeronautico che ha “preso il volo” agli inizi del secolo scorso rivoluzionando il modo di vedere il mondo, gli spazi, i confini, ma che negli ultimi mesi, come abbiamo potuto vedere con i nostri occhi, sta attraversando un arresto mai visto prima.

Negli ultimi anni si è sempre stati abituati a considerare il settore aeronautico uno dei più strategici sia per il turismo che, di conseguenza, per l’economia degli Stati. L’aereo stesso è stato il simbolo di libertà e sinonimo di abbattimento dei confini: il raggiungimento di una globalizzazione che prima era impossibile da immaginare.

La tesi comincia proprio dalle origini dell’aviazione civile: le prime imprese ad operare in questo settore, le prime regolamentazioni, quali la Convenzione di Parigi e la creazione delle prime organizzazioni volte a controllare il mercato internazionale.

Nel primo capitolo si avrà modo di osservare la nascita di una disciplina regolamentare che ha attraversato due guerre mondiali, le prime forme di controllo statale, fino ad arrivare alle strutture che oggi noi conosciamo come compagnie aeree.

Da qui ho voluto approfondire la classificazione dei vettori e le rispettive peculiarità in relazione alla liberalizzazione del settore del trasporto aereo. Si vedrà come le esperienze degli Stati Uniti d’America abbiano influenzato, in poco tempo, anche le scelte degli Stati europei.

Il passaggio da monopolio statale alla liberalizzazione dei cieli ha segnato dunque una tappa fondamentale per la nascita delle compagnie *low cost*, le quali saranno prese ad oggetto di analisi nella sezione centrale della tesi.

Nel terzo paragrafo del primo capitolo, infine, si vedranno menzionate le due più importanti compagnie aeree *low cost* attualmente operative: la Southwest Airlines, negli Stati Uniti d’America, e la Ryanair, divenuta in pochi anni un colosso del *low cost* in Europa.

Tra tutte le compagnie aeree che sorvolano i cieli europei, ho deciso di approfondire proprio la Ryanair, come tema del secondo capitolo, in quanto

ritengo che quest'ultima sia una compagnia ideale per analizzare le policies di uno dei vettori più popolari tra i passeggeri e più innovativi circa le modalità di gestione e organizzazione del personale. Nella sezione centrale della tesi illustrerò, poi, il funzionamento della compagnia aerea dal momento della ricerca del personale (introducendo anche il tema del Recruitment 4.0, che si avvale dei nuovi sistemi informatici quali social network) passando per lo svolgimento del contratto e delle normative in tema di sicurezza sociale a seguito delle recenti ordinanze della Corte di Cassazione. Si terminerà la trattazione con le odierne problematiche circa le relazioni industriali che intercorrano tra lavoratori e sindacati.

A causa dell'eccessiva riservatezza dei contratti di lavoro della compagnia aerea in questione, le nozioni qui contenute potrebbero non essere soddisfacenti al fine di una completa individuazione della disciplina vigente. Ciò nonostante si fornirà una panoramica dettagliata, seppur non esaustiva, delle procedure prima elencate.

Proseguendo la tesi, nel terzo capitolo, è stato impossibile non menzionare “l'elefante nella stanza”: la Pandemia da Covid-19.

Ho illustrato come il settore aeronautico si sia dovuto adattare e stia attualmente cercando alternative e soluzioni in linea con le misure emergenziali e non solo. Forse è troppo presto per dirlo, ma come le precauzioni adottate a seguito degli attentati alle Torri Gemelle dell'11 settembre 2001, non è da escludere che le nuove regolamentazioni in tema di viaggio aereo non possano cristallizzarsi anche a conclusione delle restrizioni.

Se nel primo capitolo sono state introdotte le problematiche relative agli aiuti di Stato per le compagnie in difficoltà economica, in quest'ultima sezione, invece, ho evidenziato quali sono stati “i cambi di rotta” attuati dall'Unione Europea proprio in soccorso alle imprese che sono state maggiormente colpite dalle limitazioni imposte come strumento di repressione alla diffusione della Pandemia da Covid-19.

Si menzioneranno gli articoli del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (in special modo gli artt. 106 e 107) in attuazione del Quadro Temporaneo Covid introdotto dalla Commissione europea. Ho cercato, per quanto possibile, senza pretesa di esaustività, di evidenziare luci e ombre dell'istituto in questione.

Sull'efficacia di tali misure non mi sento di entrare nel merito, vista e considerata la loro recente introduzione, ma limiterò la mia analisi ai dati raccolti e le basi giuridiche su cui molti stati hanno fatto affidamento.

CAPITOLO 1 – NASCITA E SVILUPPO DEL SETTORE DEL TRASPORTO AEREO

1.1 Cenni storici: evoluzione normativo

Il settore del trasporto aereo rappresenta un settore economico e sociale di notevole rilevanza ed interesse, il cui valore è significativamente accresciuto nel corso del XX secolo. La nascita della prima compagnia aerea risale al 1909 con la fondazione della DELAG (Deutsche Luftschiffahrt-Aktiengesellschaft): una società per azioni tedesca composta da dirigibili che trasportava merci tra le città di Francoforte sul Meno e Baden-Baden.

Le figure professionali che nascono in questi anni sono gli assistenti di volo, oggi individuati nelle figure di hostess e steward, ma dato lo stretto legame che al tempo vigeva tra il settore marittimo e quello dell'aviazione, la professione era rappresentata da soli lavoratori di sesso maschile, gli steward¹. Dal 1930 tante cose sono cambiate e, infatti, oggi gli equipaggi sono caratterizzati da una maggioranza di donne e pochi steward. Sono anche tante le donne pilota.

Gli assistenti di volo devono avere una personalità calorosa, devono essere responsabili, solari e molto disponibili. Il principale obiettivo di un assistente di volo è quindi garantire che in cabina sia tutto sotto controllo, al fine di supportare il pilota e assicurare che il volo proceda alla perfezione.

Il settore del trasporto aereo era frutto dell'integrazione di una serie di fattori diversi, quali compagnie aeree, aeroporti, società responsabili dei servizi di assistenza, servizi doganali e commerciali. Già quindi dal 1913 si segnala un'intensa rete di traffico aereo tra le città tedesche. Unico ostacolo all'espansione dei collegamenti verso le altre capitali europee fu lo scoppio della Prima Guerra Mondiale.

Alle fine della Grande Guerra, più specificatamente nel 1919, si segnala la stipulazione della Convenzione di Parigi. In essa troviamo enunciati i principi generali ancora oggi considerati di estrema importanza, relativi alla navigazione aerea, fissati nei primi cinque articoli.

¹ <https://flycare.eu/il-lavoro-degli-assistenti-di-volo-storia-e-curiosita/>.

L'articolo 1 riconosce un principio di diritto internazionale generale, quale quello della sovranità senza riserve di ciascuno Stato sul proprio spazio aereo. L'articolo 2 invece, sanciva la regola del passaggio inoffensivo, secondo cui ogni Stato si impegna in tempo di pace ad accordare libertà di passaggio inoffensivo al di sopra del proprio territorio agli aerei degli altri Stati contraenti, purché venissero rispettate le condizioni stabilite nella Convenzione stessa. Particolarità dell'articolo 2, come anche del successivo articolo 5, è il carattere prettamente convenzionale: essi rappresentavano il prodotto della volontà dei contraenti e andavano dunque a creare obblighi solo *inter partes*. L'articolo 5 stabiliva poi che nessuno Stato contraente potesse autorizzare, se non in maniera speciale e temporanea, la facoltà che il suo territorio potesse essere sorvolato da un aereo che non avesse la nazionalità di uno Stato contraente. L'esercizio di questo diritto di passaggio inoffensivo era in ogni caso subordinato all'impiego di determinate rotte fissate dallo Stato sorvolato.

La Convenzione di Parigi sembrava non contenere alcuna menzione di quella che, in seguito, verrà chiamata la seconda libertà, ossia la libertà di atterraggio. Tuttavia, leggendola nel suo insieme, si possono trovare norme come gli articoli 22 e 24, dai quali si deduce che la libertà di atterraggio sia sottintesa dagli Stati contraenti. Inoltre, la stessa Convenzione riconosce il potere agli Stati sorvolati di obbligare gli aerei stranieri ad atterrare su aeroporti da essi indicati.

La Convenzione di Parigi, inoltre, prevedeva un determinato regime inerente ai requisiti di volo, l'esistenza di certificati di navigabilità e di brevetti di attitudine per i piloti, nonché la creazione di un organismo permanente soggetto all'autorità della Società delle Nazioni, competente per le questioni amministrative nascenti dal volo e per gli altri aspetti tecnici inerenti alla navigazione aerea internazionale: la CINA (Commissione Internazionale di Navigazione Aerea)².

Nel 1928 veniva stipulato a L'Avana un accordo conclusosi con la stesura della cosiddetta Carta dell'Avana, nella quale si affermava la necessità di adottare ogni mezzo per aumentare gli scambi commerciali a livello internazionale e per migliorare l'occupazione e il tenore di vita degli Stati aderenti (tramite la

² TITO BALLARINO, SILVIO BUSTI, *Diritto Aeronautico e spaziale*, 1998;

ELDA TURCO BULGHERINI, *La disciplina giuridica degli accordi aerei bilaterali*, 1984.

formulazione di normative eque in materia di lavoro) con particolare riguardo allo sviluppo economico nelle zone arretrate, anche a seguito della guerra.

L'idea originale era quella di creare un'organizzazione internazionale per il commercio, ma non fu mai creata effettivamente perché il suo statuto non venne sottoscritto dal numero di Paesi necessario e soprattutto a causa della opposizione della maggioranza dei parlamentari degli Stati Uniti d'America, i quali temevano che l'ente potesse intralciare la politica economica interna³.

Nel corso della Seconda Guerra Mondiale, lo scenario subì alcuni cambiamenti: il fenomeno della navigazione aerea ebbe un notevole sviluppo e un'espansione tale che si sentì la necessità di disciplinare nel dettaglio il fenomeno a livello internazionale. Tuttavia, ciò non risultò facile, in quanto si contrapponevano due istanze diverse, quella statunitense di tipo liberistico, ispirata all'introduzione della libera concorrenza senza alcuna restrizione, e quella europea (in particolare di Francia e Regno Unito) più protezionistica e nazionalistica⁴. Questi Paesi reputavano insufficienti gli organismi esistenti finalizzati a risolvere i problemi che la navigazione poneva poiché vi erano dei problemi relativi all'attraversamento delle frontiere, al sorvolo e all'atterraggio sul territorio degli altri Stati. Nel 1944 si trovò un'intesa che sfociò poi nella Conferenza di Chicago dello stesso anno, alla quale parteciparono 52 Stati. L'Italia aderì alla Convenzione di Chicago solamente nel 1947 in quanto in quel periodo era sotto il regime armistiziale. La Convenzione però non fu in grado di risolvere in maniera definitiva i problemi sorti perché fu difficile concludere un accordo fra gli Stati che fosse soddisfacente per tutti, visti gli interessi economici in gioco.

Allo scopo di ottenere i massimi consensi, i rapporti commerciali riguardanti i servizi aerei internazionali furono stabiliti da due accordi separati elaborati contestualmente alla convenzione ma posti al di fuori di essa. I due accordi sono noti come *Accordo sui servizi aerei di transito* e *Accordo sul*

³ Le motivazioni circa l'opposizione degli Stati Uniti d'America sono dettagliatamente descritte da DANI RODRIK, *La globalizzazione intelligente*, Laterza, 2011, cap. 4 edizione originale: *The Globalization Paradox. Democracy and the Future of the World Economy*, Norton, New York-London 2011. Nell'edizione si legge come le scelte politiche statunitensi fossero indirizzate a mantenere quanto più possibile stabile l'economia interna.

⁴ La diversità di vedute in tema di internazionalità del trasporto aereo è contenuta in UMBERTO LEANZA, *Il diritto degli spazi internazionali*. Parte Prima La Tradizione, 1999.

trasporto aereo internazionale, i quali definiscono alcune libertà fondamentali per il trasporto aereo.

I due Accordi sul trasporto aereo regolare di linea codificano ben cinque libertà cosiddette dell'aria, così suddivise: le prime due attengono ad un profilo tecnico, mentre le altre sono di carattere commerciale:

1. La prima libertà prevede il diritto degli aeromobili di uno Stato contraente a sorvolare il territorio di un altro Stato contraente senza atterrare.
2. La seconda libertà, che attiene sempre ad un profilo tecnico, prevede la possibilità di un aeromobile di uno Stato contraente ad atterrare nel territorio di un altro Stato contraente per soli motivi tecnici, quindi non riferibili a motivi di tipo commerciale.
3. La terza libertà riguarda il diritto degli aeromobili di sbarcare nel territorio di un altro Stato contraente passeggeri, merci e posta imbarcati nel territorio dello Stato di nazionalità dell'aeromobile.
4. La quarta libertà prevede il diritto di imbarcare passeggeri, merci o posta su un aeromobile con destinazione lo Stato contraente che sia immatricolato nel territorio dello Stato contraente di arrivo.
5. La quinta libertà prevede infine il diritto degli aeromobili di uno Stato contraente di imbarcare nel territorio dello Stato contraente passeggeri, posta o merci, con destinazione nel territorio di qualsiasi altro Stato contraente e sbarcare passeggeri, posta o merci, provenienti dal territorio di qualsiasi altro Stato contraente.

Nell'atto finale, che rappresentava solo un processo verbale dei lavori, veniva istituita la *Provisional International Civil Aviation Organization* (PICAO), un'organizzazione temporanea per l'aviazione civile internazionale, destinata a funzionare fino all'entrata in vigore dell'ICAO (*International Civil Aviation Organization*). Questo accordo sul trasporto aereo costituisce un elemento utile di riferimento e un documento essenziale in quanto definisce, infatti, la terza, la quarta e la quinta libertà dell'aria, elencate precedentemente. Di fatto però non ha mai avuto esecuzione perché firmato e ratificato da un numero esiguo di Stati⁵.

Ad oggi l'ICAO promuove l'elaborazione e l'adozione di norme internazionali e convenzioni in materia di navigazione aerea, trasporto di

⁵ https://www.esteri.it/mae/it/politica_estera/economia/cooperaz_econom/icao.html

passenger e merci, sicurezza del trasporto aereo. L'Organizzazione ha sede a Montreal, in Canada, e i Paesi membri attualmente sono 192 e si riuniscono in Assemblea Generale ogni tre anni. L'Assemblea Generale è il massimo organo direttivo dell'Organizzazione, mentre l'organo esecutivo è rappresentato dal Consiglio, composto da 36 Paesi e rinnovato ogni tre anni in occasione delle Assemblee Generali. L'Italia è membro del Consiglio dell'organizzazione ed è inclusa nel ristretto gruppo di dieci Paesi maggiormente evoluti nel settore dell'aviazione civile. La finalità primaria dell'Organismo è quella di far progredire ed aggiornare la normativa nei vari campi dell'aviazione civile fornendo raccomandazioni ai Paesi membri, con particolare riferimento alla sicurezza dei voli e dei passeggeri, alla protezione dell'ambiente ed al rispetto delle norme internazionali.

Come convenuto dalle parti contraenti e come si può evincere dall'elencazione delle libertà esposte poc'anzi, la Convenzione di Chicago ha sostituito i due accordi precedenti riguardanti la stessa materia: la Convenzione di Parigi del 1919, istitutrice la Commissione Internazionale per la Navigazione (CINA), e la convenzione panamericana per l'aviazione commerciale firmata all'Avana nel 1928.

La stessa Convenzione sottolinea come lo sviluppo futuro dell'aviazione civile internazionale possa contribuire in modo notevole a far nascere e mantenere l'amicizia e la comprensione tra le nazioni e i popoli.

Come si è detto, nel 1947 è iniziato il processo di regolamentazione del settore del trasporto aereo, soggetto a una forte funzione regolatrice esercitata dagli Stati.

Dalla seconda metà del secolo scorso, il trasporto aereo ha assunto la qualifica di settore con funzioni di pubblica utilità, poiché la sua gestione non poteva avere come obiettivo esclusivo il profitto economico, ma doveva apportare un contributo determinante al miglioramento della produttività, quindi creare nuovi posti di lavoro, stimolare la crescita e lo sviluppo dell'economia nazionale e della sua strategia. Tradizionalmente tale settore è stato soggetto a una forte funzione regolatrice esercitata dallo Stato, così nel corso degli anni sono stati adottati diversi provvedimenti che hanno portato ad

un processo di liberalizzazione⁶ che ha permesso la nascita di nuovi operatori di trasporto aereo, ossia le compagnie low-cost, che nell'ultimo decennio del XXI secolo, caratterizzato da elevata dinamicità e complessità strutturale, sono state le protagoniste incontrastate dello sviluppo del settore.

1.1.1 Esperienza statunitense in tema di regolamentazione del trasporto aereo

Ripercorrendo l'evoluzione storica delle norme regolatrici del trasporto aereo bisogna innanzitutto partire dall'esperienza statunitense.

Il mercato domestico degli Stati Uniti d'America è stato fortemente liberalizzato dall'amministrazione del Presidente Carter nel 1978 attraverso un processo di *deregulation* che ha ribaltato il precedente regime di stretta amministrazione del mercato. Il primo modello di regolamentazione emanato intorno agli anni Trenta del secolo scorso e si basava, infatti, sul ruolo del *Civil Aeronautic Board* (CAB). Il CAB fu istituito nel 1938 con il *The Civil Aeronautics Authority Act*. Era composto da 14 persone che provenivano da differenti contesti: sei membri erano avvocati, due erano ingegneri, un membro era un esperto del settore dei trasporti aerei il quale possedeva esperienze acquisite durante precedenti impieghi presso altre agenzie. Quattro membri erano piloti tra i quali: due venivano scelti tra coloro che avevano prestato servizio durante la Prima Guerra Mondiale e altri due erano giovani che avevano ottenuto la licenza da pilota. Un ultimo membro era scelto tra i piloti di voli commerciali o privati ovvero una persona che aveva ottenuto il primo incarico dopo gli studi. Le diverse esperienze lavorative da cui provenivano i membri garantì il successo di questo organismo: prima dell'approvazione e relativo certificato di rotta, i membri dovevano valutare se la richiesta avesse i requisiti minimi in tema di "potenzialità economica della rotta". Le valutazioni però portarono inesorabilmente al fallimento di questa *agency* poiché l'intervallo di tempo era eccessivo fra la richiesta e l'autorizzazione⁷.

⁶ La liberalizzazione e la nascita di nuovi operatori sono particolarmente analizzati in ANNA MASUTTI, *La liberalizzazione dei trasporti in Europa*, Giuffrè, 2002

⁷ EDWARD C. SWEENEY, "Policy Formation by the Civil Aeronautics Board", *The Journal of Air Law and Commerce* Vol.16, Number 2, 1949.

Le funzioni esercitate dal CAB erano quelle di autorizzare l'entrata di nuove imprese nel settore, l'estensione a nuovi mercati (intendendosi le rotte) da parte di vettori già presenti e l'uscita di rotte già assegnate. Inoltre era competente circa l'attribuzione delle rotte in base ai volumi di traffico. Il CAB amministrava poi le tariffe per ogni specifica rotta sulla base dei costi di un vettore efficiente, monitorava le politiche commerciali in modo tale da garantire un controllo sulle condotte anticoncorrenziali⁸.

Nel 1978, la situazione statunitense iniziava a muoversi verso un'altra direzione: l'Amministrazione Carter iniziò il processo di *deregulation* del trasporto aereo con la convinzione che questo cambiamento avrebbe prodotto significativi vantaggi per i consumatori in tema di riduzione delle tariffe, maggior accesso al trasporto aereo, apertura di nuovi collegamenti tra le città e potenziamento della presenza dei vettori americani sulle rotte internazionali, data la loro maggiore efficienza a seguito delle strategie competitive.

I risultati conseguiti dal processo di *deregulation* possono essere così sinteticamente evidenziati:

- Dapprima in questo periodo si segnala l'ingresso di numerosi nuovi operatori sul mercato (soprattutto vettori *low cost*), con conseguente crescita della pressione concorrenziale.
- Successivamente si segnala un aumento rilevante dell'offerta di voli e sviluppo di rotte.
- Altri risultati attengono al tema dell'aumento del numero dei passeggeri e conseguente riduzione in termini reali delle tariffe praticate.

Dopo un periodo in cui le grandi compagnie statunitensi videro annullati i loro profitti, tra le metà degli anni '80 e primi anni '90 si poté assistere ad un processo di concentrazione del settore attraverso la riduzione delle compagnie regionali e di *commuting*: nella sostanza, a causa della crescita del traffico locale

⁸ Il CAB è un'agenzia statunitense introdotta nel 1938 ed era responsabile della disciplina economica e della promozione del trasporto aereo. Le funzioni sono dettagliatamente descritte, riuscendo a coniugare le esperienze del nuovo e del vecchio continente, da UGO ARRIGO, ANDREA GIUCIRIN, *Gli effetti della liberalizzazione del trasporto aereo e il ruolo delle compagnie low cost. Un confronto USA-Europa*, Società Italiana di Economia Pubblica (SIEP), 2006.

realizzato dalle maggiori compagnie, queste ultime iniziavano ad acquisire alcune compagnie regionali al fine di realizzare numerosi accordi di *code-sharing*. Le prime sei compagnie nazionali (Delta, United, American, U.S. Airways, Northwest e Continental) videro aumentare considerevolmente le rispettive quote di mercato sino al 1992, anno in cui rappresentavano complessivamente oltre il 70% dei passeggeri trasportati sul mercato domestico.

Perciò si rese necessaria una riorganizzazione dell'offerta mediante una sostituzione dei collegamenti diretti tra due città con servizi caratterizzati da uno scalo intermedio presso l'hub del vettore prima del raggiungimento della destinazione finale. In questo modo si garantivano maggiori destinazioni all'interno del network mediante l'utilizzazione di aerei più grandi in particolari orari della giornata (per convogliare più passeggeri) e con la possibilità di pianificare con maggiore efficacia i voli. Inoltre si permetteva ai principali vettori di stabilire la propria supremazia in determinate aree geografiche e su particolari rotte⁹.

Questo sistema, denominato "hub-and-spoke", creò inevitabilmente degli svantaggi identificati in una riduzione della concorrenza e in aumento delle tariffe delle rotte che coinvolgevano l'hub. Questa situazione favorì lo sviluppo delle compagnie cosiddette *low cost*, le quali garantivano costi di produzione nettamente inferiori rispetto ai maggiori vettori, specialmente in tema di collegamenti su rotte frequenti a breve raggio data l'alta domanda dei passeggeri.

Dagli anni novanta, l'unica compagnia *low cost* che sorvolava i cieli statunitensi era la Southwest Airlines, compagnia era riuscita ad avere una strategia economica in grado di conciliare i collegamenti diretti ad alta frequenza su rotte di breve raggio ad alta densità di domanda con i costi di produzione decisamente inferiori rispetto ai grandi vettori.

La tradizionale struttura chiusa che era stata immaginata al tempo rivoluzionaria, fu però uno dei più grandi fallimenti in questo settore. Di conseguenza, si cercò di riformare la disciplina in materia cercando di incoraggiare la competizione come obiettivo politico prioritario.

Tuttavia vi era il timore che questo atteggiamento normativo fosse in grado di creare una situazione opposta: infatti si è notato come da un eccessivo

⁹ IRENE DAGNINO, *Strategia aziendale e vantaggio competitivo*, 2008.

protezionismo si fosse giunti ad un comportamento incoraggiante in tema di flessibilità dei prezzi che puntavano al ribasso, modificandone la qualità (a prima vista inferiore rispetto a prima) messa a disposizione dei consumatori. Inoltre, vi è da aggiungere come la liberalizzazione non fosse ancora stata sottoposta ad un controllo giudiziario e che quindi vi era il timore che molti tribunali vanificassero i risultati ottenuti fino ad allora¹⁰.

1.1.2 Esperienza europea in tema di regolamentazione del trasporto aereo

La natura internazionale del settore aereo costrinse anche i Paesi Occidentali a conformarsi a quanto era stato previsto in materia negli Stati Uniti d'America. Era infatti impossibile da pensare che il settore dei trasporti aerei fosse sottoposto a regimi giuridici ed economici così diversi nelle varie parti del mondo.

Il processo seguito in Europa può essere definito più come uno di deregolamentazione che di pura liberalizzazione. Una data fondamentale è il 1919, anno in cui veniva stipulata la Convenzione di Parigi con la quale il trasporto aereo veniva impostato su principi di rigido protezionismo e in particolare su quello della sovranità degli Stati sugli spazi aerei sovrastanti i loro territori. Tale sovranità veniva riaffermata con la Convenzione di Chicago del 1944 che condusse tutti gli Stati europei ad adottare politiche protezionistiche del mercato del trasporto aereo mediante l'introduzione, nei loro ordinamenti giuridici, di alcune regole tese a favorire le compagnie di bandiera attraverso negoziazioni bilaterali. Furono proprio queste ultime lo strumento fondamentale attraverso cui ogni Stato assicurò alle proprie compagnie di bandiera il monopolio su alcune tratte.

Tali negoziazioni erano soggetto a quattro regole rigide:

- La prima prevedeva che su ogni rotta era ammessa una sola compagnia aerea per ciascuno Stato, in genere la compagnia di bandiera;
- La seconda sanciva l'ammissibilità di rotte specificate dall'accordo;
- La regola del 50-50 prendeva la capacità operativa delle rotte internazionali divisa a metà fra la compagnia aerea di uno Stato e quella dell'altro;

¹⁰ PAUL STEPHEN DEMPSEY, "The Rise and Fall of the Civil Aeronautics Board - Opening Wide The Floodgates of Entry", *Transportation Law Journal* vol.11.

- Infine le tariffe negoziate tra i due governi entravano in vigore soltanto se approvate da entrambi i governi (regola della doppia approvazione).

All'inizio degli anni '70 gli Stati europei furono costretti a rivedere tale politica per due motivi. Innanzitutto gli Stati Uniti d'America avevano adottato una nuova politica per il trasporto aereo con conseguenze anche sulle compagnie europee. Per cui vennero introdotti tre principi:

- a. *Multiple designation*: sanciva il diritto di ciascun partecipante all'accordo di indicare una pluralità di compagnie aeree per operare su una rotta;
- b. *Combination rights*: prevedeva il diritto per un vettore di esercitare simultaneamente la terza e quarta libertà su più Stati con un solo servizio, attraverso scalo intermedio nel quale non si ha diritto di imbarcare passeggeri/merci destinati alla meta finale;
- c. *Double disapproval*: sanciva che una nuova tariffa può essere bloccata solo se entrambi i governi interessati la disapprovano.

In questo momento storico è da segnalare come l'opinione pubblica premeva affinché si operasse una revisione degli accordi bilaterali e delle regole protezionistiche alla loro base¹¹.

Si riteneva che le posizioni di monopolio, create da tali accordi, fossero la causa delle tariffe più alte rispetto a quelle americane. Il processo di deregolamentazione europea fu graduale e composto dall'introduzione di pacchetti normativi che hanno progressivamente sostituito i precedenti regimi regolatori nazionali e definiti con le espressioni "Primo", "Secondo" e "Terzo Pacchetto". Essi furono introdotti dal 1987 fino al 1997, anno nel quale la libera prestazione dei servizi è divenuta applicabile anche ai traffici in cui il trasporto di persone e merci tra due aeroporti diversi rispetto alla nazionalità del vettore (in giuridico, cabotaggio).

Attraverso questi tre Pacchetti normativi l'Unione Europea ha realizzato una liberalizzazione estesa, del mercato interno dei servizi del trasporto aereo, creando così le condizioni per una crescita della concorrenza.

¹¹ La liberalizzazione del settore non metteva dunque d'accordo tutta l'opinione pubblica: gli autori che sono stati citati hanno svolto alcune riflessioni in merito. ANDREA CIRÀ, GIUSEPPE LANZA, *Effetti della liberalizzazione del trasporto aereo sulla gestione delle infrastrutture: alcune riflessioni sulla situazione italiana*, Università degli Studi di Messina.

Successivamente, e più precisamente nell'aprile 2007, fu firmato un accordo di liberalizzazione sui trasporti aerei tra Comunità Europea e Stati Uniti d'America, detto Accordo "Open Skies". Le decisioni 2007/339 e 2010/465, che hanno recepito in Europa tale accordo, lo hanno reso parte integrante dell'ordinamento giuridico dell'Unione. Il contenuto dell'Accordo liberalizza il trasporto di merci e persone sull'Atlantico, consentendo ai vettori aerei europei e statunitensi di operare liberamente, e mira ad ottimizzare l'uso dello spazio aereo senza comprometterne la sicurezza. Il suo scopo è quello di rafforzare e migliorare la gestione del sistema comune del traffico aereo, di ampliare le opportunità del trasporto aereo internazionale aprendo i mercati e massimizzandone i vantaggi per i consumatori, le compagnie aeree, i lavoratori delle comunità sulle due sponde dell'Atlantico.

Nel 2010 l'Accordo "Open Skies" venne modificato: il nuovo Accordo riuscì a promuovere le opportunità commerciali e di cooperazione in tema di ambiente, protezione sociale, concorrenza e sicurezza. Per la prima volta nella storia dell'aviazione, l'intesa include un articolo dedicato alla dimensione sociale, al fine di garantire i diritti già acquisiti dai lavoratori del settore¹².

1.2 Classificazione delle compagnie aeree

Prima di analizzare le imprese operanti nel settore del trasporto aereo, appare utile svolgere una breve panoramica delle attuali tipologie di compagnie aeree presenti nel settore. Generalmente, queste ultime vengono infatti suddivise in: *mega-carrier*, *low cost carrier* e *charter*.

La prima categoria, quella dei *mega-carrier*, sarà oggetto di questo paragrafo: verranno analizzate i motivi della nascita, lo sviluppo nel continente americano ed europeo a seguito delle già citate Convenzioni che hanno posto le basi della moderna aviazione.

La categoria al suo interno comprende essenzialmente le tradizionali compagnie aeree, note anche come "compagnia di bandiera" o *flag-carrier*.

¹² ANNA L. MELANIA SIA, *I nuovi orizzonti del diritto della navigazione aerea* - Slide pubblicate in occasione del convegno indetto dall'Associazione Italiana di Diritto della Navigazione e dei Trasporti - A.I.DI.NA.T

Precedentemente è stata illustrata l'origine della prima compagnia aerea, la DELAG, che nei primi anni del Novecento effettuava trasporto di merce e posta tra le città tedesche. Successivamente si è visto come questo fenomeno, nel primo dopo guerra si sia affacciato sul mercato internazionale e di come a questo sviluppo fosse necessario accompagnare normative fino ad allora sconosciute. Così, nacquero le prime compagnie di bandiera le quali, prima dell'avvio del processo di liberalizzazione del settore, erano le uniche a esistere: si trattava di compagnie statali e ognuna "volava" con la propria bandiera di appartenenza. L'impresa *mega-carrier* storica italiana è Alitalia, per molti anni interamente in mano pubblica e deputata a svolgere il ruolo di compagnia di trasporto aereo in Italia fin dalla sua nascita nel 1946 sotto il nome di Alitalia - Aerolinee Italiane Internazionali.

Le *mega-carrier* hanno, per tradizione, l'obiettivo di sviluppare un elevato comfort a favore dei passeggeri. In particolare ogni anno il sito internet [Airlineratings.com](https://www.airlineratings.com) realizzata una classifica delle migliori compagnie aeree attribuendo a quest'ultimi riconoscimenti utili al fine di aiutare da milioni di viaggiatori di tutto il mondo nella ricerca di notizie, informazioni, recensioni sulle varie compagnie aeree e sul mondo dei voli. Questo sito internazionale individua la migliore compagnia aerea in assoluto dell'anno mediante: l'assegnazione di un punteggio e l'utilizzo di parametri generali e speciali in diversi ambiti, come sicurezza, rapporto qualità-prezzi, innovazione, comfort e molto altro ancora¹³.

Con l'attuale situazione economica, dovuta sia alla crisi del decennio scorso nonché dalla pandemia, è stato dimostrato come queste compagnie aeree, che un tempo detenevano un "monopolio dei cieli", stanno progressivamente perdendo la loro dote di specialità rispetto alle compagnie *low cost*. La maggior parte dei passeggeri, ormai, non è più disposta, o comunque è impossibilitata, a pagare un servizio elevato costringendo le imprese a dover offrire servizi inferiori e differenziati per potere rimanere sul mercato.

La seconda categoria dei *low cost carrier*, che invece verrà affrontata nel prossimo paragrafo, comprende essenzialmente le compagnie *low cost*, che si sono diffuse in seguito al processo di liberalizzazione e che permettono di viaggiare a basso costo, a fronte anche di ridotti servizi ai passeggeri.

¹³ <https://www.airlineratings.com/>

La terza categoria, quella dei vettori *charter*, si differenzia essenzialmente per le rotte. Mentre gli altri vettori hanno rotte programmate con orari ben definiti e pubblicati (si parla anche di “voli schedulati”), il vettore charter non ha alcuna programmazione prestabilita. Gruppi o più persone (tour operator) organizzano la rotta e concordano la data e la destinazione.

1.2.1 La nascita delle prime compagnie aeree in Europa

Passando ad affrontare il tema centrale di questo paragrafo, la prima compagnia aerea fu come già detto la DELAG che operava, con dirigibili fabbricati dalla Zeppelin Corporation, le rotte con l’assistenza dell’Impero Germanico.

È da segnalare che il primo servizio aereo di linea ad ala fissa fu avviato nel 1914 da St. Petersburg (Florida) a Tampa (Florida) dalla St. Petersburg-Tampa Airboat Line, la quale è conosciuta come la prima compagnia aerea ad utilizzare idrovolanti.

In Europa, invece, bisognerà aspettare il 1919 per vedere il primo volo effettuato da una compagnia aerea che utilizzava aeroplani ad ala fissa: la Aircraft Transport and Travel (antenata dell’attuale British Airways) formata dall’inglese George Holt Thomas nel 1916. A differenza della DELAG, questa compagnia pilotò un volo prova attraverso il Canale della Manica, nonostante la mancanza di supporto del governo britannico. Dal 1919 nonostante i primi problemi “burocratici”, dovuti al mancato appoggio del governo inglese, svolse il primo volo regolare internazionale da Hounslow Heath Aerodrome a Le Bourget (Francia) guadagnandosi una reputazione di affidabilità e riuscendo ad attirare la concorrenza europea.

La prima compagnia aerea francese fu la Société des lignes Latécoère (in seguito nota come Aéropostale) che iniziò le prime operazioni in Spagna nel 1918.

La compagnia aerea olandese KLM (ancora oggi esiste detenendo il primato di compagnia più vecchia ancora esistente) effettuò il suo primo volo nel 1920. Istituito dall’aviatore Albert Plesman, ricevette immediatamente un pronostico “Reale” dalla regina Guglielmina¹⁴. Il primo volo collegò l’aeroporto di Croydon

¹⁴<http://www.fundinguniverse.com/company-histories/koninklijke-luchtvaart-maatschappij-n-v-history/>

(Londra) ad Amsterdam, utilizzando un trasporto aereo in leasing con a bordo due giornalisti britannici e un certo numero di giornali¹⁵.

Le prime compagnie europee tendevano a privilegiare il comfort: le cabine erano spesso spaziosi e dotate di interni di lusso. Le capacità di navigazione dei piloti erano relativamente basilari tali da influenzare l'efficienza del volo anche in caso di mal tempo¹⁶.

1.2.2 Razionalizzazione e sviluppo globale

A seguito della fine della Prima Guerra Mondiale le prime compagnie, che nel frattempo avevano iniziato a superare i propri confini, collegando fra loro le altre capitali europee, iniziarono a razionalizzare e consolidare la propria presenza nei cieli europei a discapito delle piccole imprese. Ciò portò inevitabilmente ad una "lotta per la sopravvivenza" tra le diverse compagnie aeree.

Nel 1924 nacque l'Imperial Airways dalla fusione di diverse piccole compagnie britanniche: lo scopo della fusione era quello di competere con la rigida concorrenza delle compagnie europee continentali, quali Francia e Germania, che erano destinatarie di consistenti sussidi da parte dei loro governi. La proposta della fusione tra le diverse compagnie proveniva da Sir Herbert Hambling il quale formò una commissione al fine di creare una compagnia aerea capace non solo di competere con le compagnie francesi e tedesche, ma anche al fine di sviluppare una rete efficiente minimizzando i sussidi statali. In dieci anni, il governo spese solamente un milione di sterline per permettere alla nuova compagnia di emergere¹⁷.

Stessa sorte seguirono le compagnie francesi che nel 1923, a seguito della loro fusione, nacque l'Air Union, la quale a seguito di ulteriori fusioni nel 1933 nacque l'attuale Air France.

Anche in Germania seguì un processo di razionalizzazione: la tedesca Deutsche Luft Hansa fu creata nel 1926 dalla fusione di due compagnie aeree, una delle quali Junkers Luftverkehr. Luft Hansa, considerando il patrimonio di Junkers

¹⁵ <https://www.klm.nl/en/information/corporate/history>

¹⁶ <https://www.hisour.com/it/history-of-airline-37830/>

¹⁷ NC BALDWIN, *Imperial Airways (and Subsidiary Companies): A History and Priced Check List of the Empire Air Mails*, Sutton Coldfield, 1950.

e a differenza della maggior parte delle altre imprese dell'epoca, divenne un importante investitore in compagnie aeree al di fuori dell'Europa, fornendo capitale a Varig e Avianca. Gli aerei di linea tedeschi costruiti da Junkers, Dornier e Fokker erano tra i più avanzati al mondo in quel momento.

Volare sulle prime compagnie, nonostante fosse rivoluzionario, era un lusso che poteva permettersi solamente una classe sociale: ovviamente si parla di uomini che svolgevano incarichi amministrativi in colonie, uomini d'affari ovvero ricercatori ovvero appartenenti alla nobiltà.

La crescita iniziale delle prime compagnie aeree europee era logicamente legato al bisogno di collegare lo Stato centrale con i possedimenti coloniali: il Nord Africa e Indocina per i francesi e le Indie orientali per gli olandesi. La Francia iniziò un servizio di posta aerea in Marocco nel 1919, che fu acquistato nel 1927, ribattezzato Aéropostale e il quale venne, poi, finanziato per diventare un importante vettore internazionale. Nel 1933, Aéropostale andò in bancarotta, fu nazionalizzato e confluito in Air France.

La KLM olandese operò il suo primo volo nel 1920 e ad oggi è la più longeva fra le compagnie aeree, operando servizi programmati già dall'anno successivo dalla sua nascita.

Anche se la Germania mancava di colonie, iniziò ad espandere i suoi servizi a livello globale: già nel 1931 il dirigibile Graf Zeppelin offriva regolari servizi di linea, di solito ogni due settimane, tra l'Impero e il Sud America.

Alla fine degli anni '30 si segnala che la sovietica Aeroflot (nata nel 1932) era diventata la più grande compagnia aerea del mondo impiegando più di quattro mila piloti e sessanta mila personale di servizio, operando con circa tre mila aeromobili. Durante l'era sovietica Aeroflot era sinonimo di aviazione civile russa in quanto era l'unica compagnia aerea. È diventata la prima compagnia aerea al mondo ad operare servizi di linea regolari a partire dal 1956.

1.2.3 Le compagnie di linea e la disciplina ante riforma del codice della navigazione italiano

Come precedentemente affermato, l'avvento della Seconda Guerra Mondiale portò all'inevitabile arresto dello sviluppo del settore dei trasporti. Abbiamo visto

come la creazione di regolamentazione del primo dopo guerra abbia iniziato a porre le prime basi del sistema come oggi lo conosciamo.

È necessario precisare infatti che i concetti di servizi aerei “di linea” (in gergo, *scheduled flights*) e di servizi aerei “non di linea”, non erano differenziati nella Convenzione di Parigi, mentre inizia ad essere rilevata nel secondo dopo guerra e più specificamente nella Convenzione sull’aviazione civile internazionale, sottoscritta a Chicago nel 1944. In quest’ultima al Capo II, all’art.5, troviamo un richiamo ai servizi “non di linea” definiti come quegli aeromobili che non sono adibiti a servizi aerei internazionali regolari, in contrapposizione ai servizi “di linea” (art.6) che vengono considerati regolari in quanto registrati come servizi internazionali. Dato che la Convenzione di Chicago non offriva una chiara distinzione tra le due categorie di servizi aerei, lasciava ai singoli Stati contraenti un certo spazio per definire la linea di confine tra di loro. La conseguenza inevitabile, che certamente non avrebbe potuto considerarsi auspicabile, è la quella di una disuniformità dell’ambito delle categorie coinvolte in ciascun ordinamento.

Il quadro normativo italiano, come dettato originariamente dal codice della navigazione del 1943, fu stravolto al fine di uniformare la disciplina con i principi dettati dall’Unione Europea. Nel Libro IV Titolo VI dell’ordinamento dei servizi aerei, il codice ante riforma offriva un riferimento, seppur letterale, della distinzione delle due tipologie. Il previgente codice, infatti, distingueva nell’intestazione del Capo II in trasporti “di linea” e “discontinuo od occasionale”¹⁸. Si può osservare, del resto, come il termine «trasporto di linea», utilizzato dal legislatore nazionale, anche «nel linguaggio comune implichi il concetto di trasporti ripetuti su itinerari fissi ed in base ad orari prestabiliti»¹⁹.

L’attuale disciplina dei servizi aerei “di linea” e non, è desumibile dal Titolo VI Libro I, parte seconda del codice della navigazione nella sezione “Ordinamento dei servizi aerei”, a seguito dalla riforma introdotta dal D.Lgs. n. 96/2005²⁰. I servizi non di linea (charter) sono disciplinati dall’art. 787 cod. nav. il quale li

¹⁸ GUSTAVO ROMANELLI, *Il trasporto aereo di persone*, 1966.

¹⁹ SERGIO FERRARINI, *I contratti di utilizzazione della nave e dell’aeromobile*, 1947.

²⁰ La riforma del 2005 ha affrontato i nodi cruciali dell’aviazione italiana attribuendo all’ENAC (Ente Nazionale per l’Aviazione Civile) la possibilità di assolvere più agilmente i suoi compiti nel rispetto della normativa comunitaria ed internazionale. ELDA TURCO BULGHERINI, *La riforma del codice della navigazione parte aerea*, in “Le nuove leggi civili commentate”, 2006

definisce come servizi aerei destinati al trasporto per scopo commerciali di passeggeri o merci operati sulla base di un contratto di noleggio tra un vettore aereo ed uno o più noleggiatori.

Per avere una definizione, invece, di servizio aereo “di linea”, bisogna aspettare il Reg. CEE 2408/1992 sull’accesso dei vettori aerei dell’allora Comunità europea alle rotte intracomunitarie, nell’ambito del c.d. “terzo pacchetto”²¹: il regolamento in questione delimitava il proprio campo di applicazione all’accesso alle rotte all’interno della Comunità per lo svolgimento di “servizi aerei di linea”, dandone una definizione all’art.2, lett.d. Prevedeva che si considerano servizi “di linea” quei voli effettuati, a titolo oneroso, da aeromobili adibiti al trasporto di passeggeri, di merci e/o di posta in modo tale che, su ogni volo, siano messi a disposizione del pubblico posti per acquisti individuali. Inoltre rientrano nella categoria i voli effettuati in modo da assicurare il collegamento tra i medesimi due o più aeroporti: in base ad un orario pubblicato, ovvero con regolarità ovvero con frequenza tali da costituire una serie sistematica evidente.

Nel 2008, la disciplina è stata aggiornata dal Reg. 1008/2008 del Parlamento Europeo e del Consiglio recante norme comuni per la prestazione di servizi aerei nella Comunità, che in sostanza ricalca quanto previsto nel 1992.

Nonostante la distinzione sia stata oggetto delle discussioni nell’ultimo trentennio, ad oggi bisogna dare atto di come tale distinzione si stia progressivamente affievolendo: prima della riforma della parte aeronautica del codice della navigazione, la distinzione tra le due tipologie di servizi aerei era più marcata tenuto conto del fatto che i trasporti aerei di linea erano, secondo la disciplina dettata dal codice della navigazione, soggetti a concessione al contrario dei trasporti a carattere discontinuo od occasionale che erano soggetti a licenza²².

1.2.4 Gli aiuti di stato e la normativa europea

Si è visto che sia con la Convenzione di Parigi del 1919 e soprattutto con la Convenzione di Chicago del 1944, si assistette un irrigidimento e conseguente

²¹ SILVIO BUSTI, “La nuova disciplina dei servizi aerei”, *Trasporti*, 61/1993.

²² L. M. BENTIVIVOGLIO, “In tema di concessione di servizi aerei di linea: «privilegium ad excludendos alias excludendum»”, *Trasporti*, 1977.

adozione di politiche protezionistiche del mercato del trasporto aereo mediante l'introduzione, negli ordinamenti giuridici nazionali, di alcune regole tese a favorire le compagnie di bandiera attraverso negoziazioni bilaterali e aiuti di stato al fine di assicurare alle proprie compagnie di bandiera il monopolio su alcune tratte.

Per generare un collegamento tra l'aeromobile e l'ordinamento giuridico di un determinato Stato, si richiedeva come primo requisito quello della nazionalità dell'aeromobile. L'aeromobile volava sotto la responsabilità dello Stato di bandiera il quale accertava tale requisito mediante il rilascio del c.d. certificato di immatricolazione disciplinato all'art. 755 del nostro codice della navigazione²³. L'articolo in questione stabilisce che il certificato d'immatricolazione doveva essere rilasciato dall'E.N.A.C. (Ente Nazionale per l'Aviazione Civile) e contenente: «[...] i contrassegni di individuazione dell'aeromobile, il tipo e le caratteristiche principali, le generalità del proprietario [...]».

L'indicazione delle generalità del proprietario era fondamentale, anche, in considerazione del fatto che l'iscrizione dell'aeromobile nel registro aeronautico nazionale poteva essere richiesta solo dallo stesso proprietario così come previsto dall'art. 750 cod. nav. Lo stesso art. 755 prevede poi che sul certificato d'immatricolazione vadano annotate «[...] tutte le variazioni che comportano modificazioni dei dati indicati nel primo comma».

L'art. 17 della Convenzione di Chicago del 1944, riprendendo quanto stabilito dall'art. 6 della Convenzione di Parigi, sanciva che l'acquisizione della nazionalità fosse subordinata all'iscrizione dell'aeromobile nei registri dello Stato. La stessa Convenzione prevedeva, inoltre, che ogni aeromobile impiegato nella navigazione aerea internazionale dovesse essere provvisto delle marche di nazionalità e d'immatricolazione (l'art. 752 cod. nav. recita: «Gli aeromobili iscritti nel registro aeronautico nazionale hanno la marca di nazionalità costituita dalla lettera maiuscola I») e che la stessa nazionalità dell'aeromobile corrispondesse a quella dello Stato presso il quale era registrato²⁴.

²³ STEFANO ZUNARELLI, MICHELE M. COMENALE PINTO, *Manuale di diritto della navigazione*, 2020.

²⁴ VED P. NANDA, "Substantial Ownership and Control of International Airlines", 2002

Il requisito della nazionalità previsto dall'art 751 cod. nav., venne sostituito dall'art 756 cod. nav. così come sostituito dal D.Lgs. n. 96/2005 in attuazione dell'art. 58 del Trattato CEE (attuale art. 65 TFUE), sancendo che «rispondono ai requisiti di nazionalità gli aeromobili che appartengono per intero a [...] società costituite e aventi sede in Italia o in un altro Stato membro dell'Unione Europea il cui capitale appartenga in tutto od in parte maggioritaria a cittadini italiani o di un altro Stato membro dell'Unione Europea [...]».

Proprio da questo Trattato della Comunità Economica Europea, si può ricollegare la trattazione del delicato problema riguardante gli aiuti di Stato alle compagnie aeree.

Prima di analizzare la disciplina degli aiuti di Stato è necessario inquadrare il concetto, cosa però non semplice, in quanto neanche gli attuali articoli 107-109 TFUE ne dettano una definizione esaustiva, limitandosi a dettarne la disciplina generale. Vediamo innanzitutto i primi interventi normativi in tema.

Il primo intervento comunitario di carattere organico nel settore dell'aviazione, finalizzato alla creazione di una *Common Air Transport Policy*, risale alla fine degli anni Settanta secolo scorso, in un'epoca in cui l'intero settore, a livello mondiale, era soggetto a consistenti cambiamenti, anche di natura giuridica²⁵.

Nel 1978 si ha la prima forma di liberalizzazione del mercato dell'aviazione civile americana, che condusse a profondi cambiamenti nella struttura del sistema con l'*Airline Deregulation Act*. Nel periodo precedente, infatti, le compagnie aeree erano gestite dallo Stato, normalmente in perdita, il quale le amministrava poiché considerate servizio pubblico detenendo così il monopolio del mercato nazionale.

Stesso processo evolutivo, approfondito poi nel prossimo sotto paragrafo circa il tema della liberalizzazione (o meglio deregolamentazione), avvenne anche nel continente europeo. Ad oggi è proprio il Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, e più precisamente agli articoli 107 e 108, che rappresenta il dato normativo in tema di aiuti di Stato.

L'art. 107, comma 1, sancendo che «salvo deroghe contemplate dal presente Trattato, sono incompatibili con il mercato comune, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati Membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante

²⁵ NICOLA DE LUCA, *Gli aiuti di Stato nel trasporto aereo*, 2000.

risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza» prevede un divieto, sebbene non assoluto, di aiuti di Stato²⁶. Le misure economiche poste in essere, rientranti nella disciplina ex art. 107 TFUE e quindi vietate dal suddetto articolo, devono avere come conseguenza diretta un vantaggio o comunque un beneficio che l'impresa non avrebbe altrimenti ottenuto in condizioni normali di mercato. Si segnala poi che non si abbia ancora neanche una definizione normativa precisa sia di «vantaggio» che di «beneficio», nozioni che vanno, peraltro ricostruite sulla base della giurisprudenza della Corte di giustizia.

Per quanto riguarda il concetto di “vantaggio”, è necessario menzionare il caso *Altmark*²⁷ la quale sentenza ha stabilito che il compenso dell'adempimento degli obblighi del servizio pubblico non costituisce vantaggio, a condizione che si concretizzino quattro condizioni:

- Gli obblighi del servizio pubblico devono essere definiti chiaramente;
- Il compenso deve essere calcolato in modo obiettivo e trasparente;
- Il compenso non deve superare il costo dell'adempimento dei principali obblighi del servizio pubblico, in aggiunta ad un profitto ragionevole;
- Il livello del compenso deve basarsi su un'analisi dei costi che avrebbe sostenuto un'impresa tipica, ben avviata, ad eccezione che l'impresa sia stata scelta con procedura di appalto pubblico.

Il menzionato art. 107 TFUE comma 1 è inoltre connesso all'operato dello Stato e alle risorse statali e a tale proposito si segnala come lo Stato e le sue risorse non siano requisiti alternati ma cumulativi affinché si possa concretizzare l'ipotesi di aiuto di Stato. Di conseguenza, la “misura” deve essere composta sia dall'azione dello Stato che da un trasferimento dei fondi.

Va inoltre ricordato che affinché la «misura» possa configurarsi come aiuto di Stato, questa deve essere applicabile ad uno specifico e ben determinato settore dell'economia, attività, area geografica o ad una specifica categoria di imprese.

²⁶ DANIELE GALLO, “Finanziamento dei servizi di interesse economico generale e aiuti di stato nel diritto comunitario”, *Rivista italiana di diritto pubblico*, 2007.

²⁷ Con la famosa sentenza, la Corte di Giustizia UE, interpretando l'articolo 106 TFUE ha stabilito i parametri in tema di aiuti di Stato. ENRICO ZANELLI, “Servizio pubblico e sentenza Altmark: l'anello mancante”, *Politica del diritto*, 2004.

L'articolo 107 TFUE precisa, inoltre, che la «misura» debba distorcere o minacciare di distorcere la concorrenza anche se, a tale proposito, bisogna ricordare la sentenza del 2006 T-34/02 nella quale i giudici comunitari hanno osservato come alla Commissione «non spetta procedere ad un'analisi economica della situazione effettiva del mercato di cui trattasi, della quota di mercato delle imprese beneficiarie degli aiuti, della posizione delle imprese concorrenti e delle correnti di scambi di servizi di cui trattasi tra gli Stati Membri». Ciò significa che non sia così facile escludere che si tratti di aiuto di Stato solo perché non è configurabile la «distorsione».

La Commissione ha poi indicato un livello “minimo di aiuto” al sotto del quale non rileva la disciplina dettata dall'articolo 107 TFUE co.1: si tratta de c.d. aiuti *de minimis*, cioè aiuti di minore rilevanza. La disciplina degli aiuti *de minimis* era originariamente contenuta nel Regolamento CE n.69/2001, poi sostituita dal Regolamento del 2006. La Commissione afferma in una sua comunicazione che «se qualsiasi intervento finanziario dello Stato accordato ad un'impresa falsa o può falsare in modo più o meno significativo la concorrenza tra tale impresa e i suoi concorrenti che non ne beneficiano, non tutti gli aiuti hanno un impatto sensibile sugli scambi e sulla concorrenza tra gli Stati membri».

La Commissione ha poi quantificato il livello minimo di aiuto fino a duecentomila euro (centomila euro per le imprese del comparto “trasporti”).

Ai fini dell'analisi degli aiuti statali circa il settore del trasporto aereo, è bene precisare che la Corte di Giustizia ha, nel 1974, stabilito che i trasporti aerei vengono considerati «[...] alla stessa guisa degli altri mezzi di trasporto, soggetti ai principi generali del Trattato».²⁸

Seguendo l'orientamento di tale sentenza la stessa Corte di giustizia, nel 1978, ha affermato che la disciplina comunitaria sugli aiuti di Stato alle imprese fosse applicabile anche alle imprese che erogavano servizi di trasporto aereo. Nel 1986 la Corte di Giustizia²⁹ basandosi ancora sulle argomentazioni del precedente, ha sottolineato, sempre in tema di applicabilità dell'allora diritto comunitario della concorrenza al comparto del trasporto aereo che «le regole di concorrenza del Trattato, di cui fanno parte le norme relative agli aiuti statali, si applichino al

²⁸ C. giust (CE), 4 aprile 1974, C- 167/73, Commissione c. Francia, in Racc.,1978.

²⁹ C. giust (CE), 12 ottobre 1978, C-156/77, Commissione c. Belgio, in Foro it. 1981.

settore dei trasporti indipendentemente dalla realizzazione di una politica comune in tale settore» e con specifico riferimento ai servizi di trasporto aereo ribadisce come questi siano comunque « [...] soggetti alle norme generali del Trattato, ivi comprese quelle in materia di concorrenza».

La Commissione europea nel 1994, sulla base della Relazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo «sulla valutazione dei regimi di aiuti istituiti a favore dei vettori aerei comunitari» del 1992 e basandosi sulla relazione del *Comité des Sages* del 1994³⁰ ha emanato una Comunicazione «sull'applicazione degli articoli 92 e 93 del Trattato CE e dell'articolo 61 dell'accordo SEE agli aiuti di Stato nel settore dell'aviazione». Questo documento ancora in vigore e aggiornato dalla Comunicazione del 2005, rappresenta un punto di riferimento per comprendere quali tipologie di interventi statali nel comparto del trasporto aereo possano essere soggette alla disciplina degli aiuti di Stato.

Innanzitutto bisogna tenere in considerazione che l'art. 107 co.3 TFUE prevede la possibilità di elargire aiuti che sono destinati a favorire lo sviluppo economico delle regioni nelle quali il tenore di vita sia basso ovvero si presenta una grave forma di disoccupazione. La Commissione può, dunque, discrezionalmente esentare dalla disciplina degli aiuti di Stato alcune tipologie di aiuti statali qualora siano elargiti per il bene comune.

Dalla lettura della Comunicazione del 2005 si evince come la Commissione sia sensibile al tema dell'insularità e della continuità territoriale sulle isole, stabilendo per l'appunto che qualora si tratti di rotte che attuano un collegamento con regioni sfavorite, principalmente regioni insulari, l'aiuto potrebbe coprire l'intera popolazione della regione in causa. La ratio della normativa risiede nel fatto che soprattutto le regioni insulari sono mete particolarmente turistiche nei periodi estivi, al contrario invece di quanto avviene durante la restante parte dell'anno in cui invece sono difficilmente raggiungibili.

³⁰ FRANCOIS DE CONINCK, "The report of the «Comite des Sages»: the right remedies for the European airlines' woes", *ETL*, 1994.

1.2.5 La liberalizzazione del settore dei trasporti aerei in Europa

Come abbiamo visto nel precedente paragrafo, prima degli anni '80, l'intero settore del trasporto aereo era sottoposto ad un monopolio degli Stati nazionali. A seguito dell'esperienza statunitense, anche in Europa si è assistito ad un processo di deregolamentazione dovuto sia al ridimensionamento del monopolio statale che dalla nascita di nuove compagnie aeree come le *low cost* le quali sono state capaci di stravolgere il mercato.

La Commissione CEE nel 1979, prendendo spunto dal processo di liberalizzazione realizzato negli Stati Uniti d'America con l'*Airline Deregulation Act* del 1978 predisponendo il primo documento "ufficiale" nel quale erano definite le linee programmatiche degli interventi che avrebbero dovuto riformare il sistema del trasporto aereo nell'ambito dell'allora Comunità aerea. Tale documento noto come *Primo Memorandum* era, un «contributo della Comunità europea allo sviluppo dei servizi di trasporto aereo» nel quale era offerta una prima e generica panoramica sullo status dell'industria del trasporto aereo in Europa, ponendo in risalto l'incompatibilità delle prassi commerciali e dei modelli organizzativi del trasporto aereo con le norme antitrust sancite dal Trattato di Roma e, conseguentemente auspicava l'adozione di misure correttive volte a riportare il settore al rispetto del Trattato e delle regole sulla concorrenza.

La Commissione, nel 1982, diede vita ad un programma di interventi più articolati e incisivi con il c.d. *Secondo Memorandum*, ampliando quelli che erano gli obiettivi del Memorandum del 1979. Questo *Secondo Memorandum* gettò le basi e fu d'impulso per l'adozione, nel dicembre del 1987, da parte del Consiglio CEE del *Primo Pacchetto* di disposizioni legislative per la liberalizzazione del trasporto aereo in Europa³¹.

A partire dalla seconda metà degli anni ottanta, venne avviato un graduale processo di liberalizzazione dei traffici aerei intracomunitari che ha stravolto il precedente assetto. L'evoluzione della normativa comunitaria sui servizi aerei può essere divisa in tre fasi consequenziali (dette "pacchetti") sviluppatesi, per

³¹ GUSTAVO ROMANELLI, "I problemi di una disciplina comunitaria dei servizi aerei (Il Memorandum n. 2)", *Archivio giuridico*, 1987.

l'appunto, nell'arco di un decennio, dal 1987 al 1997, periodo nel quale la libera prestazione dei servizi è divenuta applicabile anche ai traffici di cabotaggio.

Il *Primo Pacchetto* era stato varato dal Consiglio dei Ministri dei Trasporti della CEE, costituito da quattro norme: Regolamenti del Consiglio n. 3975/87 e n. 3976/87 entrambi del 14 dicembre del 1987; Direttiva del Consiglio n. 87/601 e Decisione del Consiglio n. 87/602 entrati in vigore il primo gennaio 1988. Con tale pacchetto è introdotto un regime più liberale in materia di tariffe: viene limitato il diritto dei governi di respingere tariffe non ritenute congrue e si crea lo spazio per l'ammissione di tipologie di tariffe scontate.

Si abbandona il principio di uguale capacità operativa sulle rotte intracomunitarie: viene introdotto un criterio di *country pair basis* cioè di ripartizione della capacità sull'insieme delle relazioni che collegano una coppia di Paesi e si rende più agevole l'entrata nel mercato di nuovi concorrenti permettendo ai vettori di modificare la propria offerta su una determinata rotta senza preventiva autorizzazione.

Il *Secondo Pacchetto* si compone di due regolamenti: il Reg. CEE del Consiglio n. 2342/1990 (relativo alle tariffe dei servizi aerei di linea) e il Reg. CEE del Consiglio 2343/1990 (in tema di accesso dei vettori alle rotte intracomunitarie tra Stati Membri).

Vengono aggiunti dei limiti circa le misure protettive che possono adottare gli Stati nel in cui le nuove norme adottate causino gravi danni alle compagnie aeree locali.

Vengono regolamentate, inoltre, le procedure di autorizzazione all'entrata nel mercato di nuove compagnie, stabilendone le condizioni tecniche ed economiche.

Si consente il cabotaggio per ogni tratta di una rotta operata all'interno degli Stati Membri, ma con il limite del 30% della capacità operativa (nel primo pacchetto non era ammesso) e solo come tratta iniziale o terminale di un collegamento internazionale.

Viene introdotto, poi, il principio della *double disapproval* (doppia disapprovazione) secondo il quale le tariffe presentate dalle compagnie aeree vengono considerate approvate a meno che gli Stati Membri non comunichino congiuntamente la loro disapprovazione.

Infine viene aumentata al 50% la capacità operativa circa il diritto di trasportare tra due Stati comunitari differenti dalla nazionalità del vettore passeggeri/merci attraverso una rotta che ha come origine o destinazione il Paese di appartenenza del vettore.

Il *Terzo Pacchetto* è entrato in vigore il primo gennaio del 1993, a seguito dell'approvazione del Consiglio dei Ministri. Lo scopo, mediante l'introduzione di cinque Regolamenti del Consiglio CEE, era quello di adattare la politica comune dei trasporti aerei al mercato comune.

Gli effetti del *Terzo Pacchetto* furono diversi: dapprima fu introdotta una generale liberalizzazione tariffaria, limitando il diritto degli Stati a contestarne le tariffe solo in pochi casi (ad esempio in caso di tariffe eccessivamente basse o al contrario elevate). Fu eliminata poi ogni restrizione alla determinazione della capacità operativa. Fu riconosciuta la piena libertà di accesso alle rotte a tutti quei vettori in possesso dei requisiti economici e tecnici. Dal primo aprile del 1997, vi fu la piena liberalizzazione del cabotaggio, eliminando la restrizione per la quale il trasporto tra due aeroporti di un Paese diverso rispetto alla nazionalità del vettore poteva essere effettuato solo come tratta iniziale o terminale di un collegamento internazionale. Infine si operò un'armonizzazione dei requisiti tecnici ed economici per l'ingresso sul mercato eliminando il vincolo che limitava la concessione della licenza alle compagnie aeree il cui capitale fosse di proprietà di soggetti nazionali e richiedendo solo la proprietà di soggetti comunitari³².

Attraverso questi tre Pacchetti normativi l'Unione Europea realizzò una liberalizzazione estesa, del mercato interno dei servizi del trasporto aereo, creando così le condizioni per una crescita della concorrenza. Una precisazione importante riguarda la non stretta correlazione tra liberalizzazione e aumento della concorrenza. Infatti, come nel caso degli Stati Uniti, occorre osservare che questa si limita ad aprire le porte del mercato, consentendo l'accesso a nuovi operatori e permettendo di conseguenza strategie competitive agli attori esistenti che in precedenza non erano perseguibili. Essa, tuttavia, non può garantire che nuovi vettori colgano effettivamente l'opportunità di entrare nel mercato e che gli attori esistenti modifichino la loro strategia aumentando così la pressione competitiva sui concorrenti.

³² GIUSEPPE LANZA, op. cit.

1.3. Compagnie aeree *low cost*: gli effetti della liberalizzazione

Dopo aver analizzato la nascita, lo sviluppo, le prime fonti normative e successiva liberalizzazione delle compagnie aeree di bandiera (c.d. *Flag Carrier*), si rende necessario proseguire la trattazione spostando la lente d'ingrandimento sul fenomeno che è stato susseguente alle prime forme di liberalizzazioni del mercato del trasporto aereo: la nascita delle compagnie aeree *low cost*.

Anche in questo paragrafo bisognerà distinguere l'esperienza statunitense e quella europea: per quanto riguarda la prima ci soffermeremo sulla nascita e sviluppo della Southwest Airlines. Per quanto riguarda l'esperienza europea, invece, svolgeremo sommariamente il fenomeno introducendo l'argomento della più grande compagnia *low cost* europea, che però sarà particolarmente approfondita nel prossimo capitolo, nel quale si analizzerà *stricto sensu* l'organizzazione di questo vettore, rappresentando così il fulcro della tesi.

1.3.1 Southwest Airlines: la prima compagnia aerea *low cost* negli Stati Uniti d'America

La nascita della prima compagnia *low cost* negli Stati Uniti d'America si ha nel 1949 con la Pacific Southwest Airlines la quale garantiva voli a basso costo collegando l'aeroporto di San Diego con gli scali di Los Angeles e San Francisco, anche se la compagnia aerea *low cost* per eccellenza, ancora tutt'oggi esistente è la Southwest Airlines fondata nel 1971. Questa compagnia riuscì ad entrare nel mercato anche prima *dell'Airline Deregulation Act* del 1978.

La strategia della compagnia guidata da Herb Kelleher fu quella di mantenere i costi più bassi replicando il successo che ottenne la compagnia concorrente Pacific Southwest Airlines (che nel 1989 venne integrata alla UsAir, oggi confluita nel gruppo American Airlines), la quale proponeva sul mercato collegamenti in solo uno Stato³³.

La Southwest venne incorporata nel 1971 e iniziò le sue operazioni collegando gli aeroporti di Dallas, Houston e San Antonio con tre Boeing 737-200.

³³ JOANNA BAILEY, <https://simpleflying.com/southwest-lcc-model>

Ad oggi la compagnia vola esclusivamente su destinazioni negli Stati Uniti con una flotta di circa 750 Boeing 737 serie -700 e -800³⁴.

La Southwest Airlines Co. è una compagnia *low cost* impegnata nelle tratte breve-medio raggio, ad alta frequenza caratterizzata per l'appunto da una politica di contenimento al massimo dei costi "operativi e gestionali" (trasferiti sui passeggeri) riuscendo ad offrire sul mercato tariffe più contenute rispetto ai vettori tradizionali.

La strategia della compagnia per abbattere i costi fu quello di fornire sia un servizio c.d. *no-frills* (cioè eliminando tutti quei servizi ritenuti non necessari o comunque offerti a pagamento) che attraverso un impiego intensivo degli aeromobili. Altra politica adottata per ridurre i costi fu quella di utilizzare aeroporti secondari, comunque vicini ai centri urbani, che richiedevano tasse aeroportuali inferiori, unito alla scelta di operare le rotte con aeromobili nuovi di un unico modello (il Boeing 737), riducendo così i tempi del *turn around* degli stessi facendoli volare quanto più possibile. Vennero apportate anche delle modifiche all'interno della cabina dei Boeing 737-800, portando la capacità dei passeggeri che un veicolo poteva trasportare da 162 a 189 riuscendo a minimizzare gli spazi riducendo lo spazio tra un sedile e l'altro.

La Southwest rivoluzionò anche il sistema di vendita dei biglietti: i passeggeri potevano acquistarli prescindendo dal ricorso alla rete dell'agenzia di viaggio.

Il fenomeno delle compagnie *low cost* assunse proporzioni tali che le compagnie tradizionali, che non potevano agevolmente cambiare la loro struttura mastodontica, corsero ai ripari, non solo con la riduzione delle proprie tariffe, ma anche attraverso la creazione di "compagnie collegate", caratterizzate dall'essere più snelle così da poter essere maggiormente competitive.

Maggiore difficoltà fu incontrata nel tentativo di ottimizzare il lavoro del personale dipendente, intendendo per ottimizzazione il riuscire a fornire lo stesso servizio delle altre compagnie aeree già presenti sul mercato ma con personale numericamente inferiore. Il raggiungimento di tale obiettivo è stato possibile operando su più aspetti tra i quali la sensibilizzazione del personale all'interesse

³⁴ <https://www.swamedia.com/pages/corporate-fact-sheet>

della compagnia tramite la vendita di un certo numero di quote azionarie ai dipendenti³⁵.

Nel 1993 la *U.S. Department of Transportation* coniò il termine “*Southwest Effect*” per descrivere il fenomeno compiuto dalla compagnia aerea la quale riuscì ad entrare nel mercato stravolgendo le tariffe aeree in vigore fino a quel momento negli Stati Uniti d’America. L’effetto si è verificato in tre passaggi:

1. La compagnia aerea riuscì ad assicurare una maggiore offerta di prezzi bassi sulle rotte: la Southwest offriva, infatti, tariffe notevolmente inferiori rispetto alle compagnie aeree che come abbiamo detto godevano di un monopolio sul settore.
2. La prima fase portò le altre compagnie aeree ad abbassare le loro tariffe in modo da porle nella situazione di competere: le compagnie aeree tradizionali temendo, infatti, di perdere passeggeri abbassarono le proprie tariffe (riducendo la loro redditività), per rimanere competitivi sul mercato.
3. Infine la politica di abbattimento dei costi della Southwest Airlines permise a molti viaggiatori di iniziare ad utilizzare con più frequenza il mezzo di trasporto aereo generando, così, un aumento della domanda.

La Southwest non fu l’unica compagnia aerea ad avere tale impatto sull’aviazione su scala regionale: altra compagnia low-cost statunitense JetBlue riuscì a fare lo stesso, come anche il gigante Ryanair nel continente europeo. Tuttavia gli amministratori delegati di altre compagnie aeree *low cost* hanno apertamente riconosciuto il loro debito nei confronti della Southwest per una solida strategia di risparmio sui costi³⁶.

Se altre compagnie aeree *low cost* hanno fallito, la Southwest rimane forte: nonostante il suo "effetto" sia oggi meno diffuso di quanto non fosse una volta, poiché molti vettori tradizionali hanno iniziato ad introdurre tariffe a basso prezzo.

Alcuni autori hanno sostenuto come il “*Southwest Effect*” sia rimasto significativo anche negli ultimi cinque anni: il loro studio rileva che le tariffe sono

³⁵ FABIO LA FRANCA, Università degli Studi di Palermo - Dipartimento di Ingegneria dei Trasporti Dispense del Corso di Trasporti Aerei.

³⁶ MICHAEL D. WITTMAN, WILLIAM S. SWELBAR, *Evolving Trends of U.S. Domestic Airfares: The Impacts of Competition, Consolidation, and Low-Cost Carriers*, 2013.

diminuite in media del 15% e il traffico è cresciuto in media del 28% sulle rotte in cui la Southwest ha aggiunto nel 2012³⁷.

È possibile, però, che le tariffe siano inferiori sulle rotte servite da Southwest semplicemente perché sono rotte popolari servite da aerei di grandi dimensioni che hanno bassi costi unitari. La regressione potrebbe non misurare affatto l'effetto Southwest. Quest'ultima aiuta ancora a ridurre le tariffe e aumentare il traffico sulle rotte in cui aggiunge servizio. È solo l'esistenza di uno specifico "Effetto Southwest" che è in dubbio. Seattle ha sperimentato un altrettanto efficace "effetto Delta" negli ultimi anni, anche se Delta ha una struttura dei costi relativamente alta e non è nota per le tariffe basse.

1.3.2 Herb Kelleher: “*One Of The Most Beloved Leaders Of Our Time*”

Alla base del grandioso successo della Southwest Airlines troviamo la figura di Herb Kelleher, la cui incredibile cultura aziendale è sempre stata esemplare: *Fortune* ha dichiarato “Kelleher è stato il miglior CEO in America”.

Herb è stato il CEO e il co-fondatore di Southwest Airlines, la più grande compagnia low-cost al mondo, nata originariamente da un'idea di Rollin King e lo stesso Herb Kelleher ed elaborata dai due durante una cena (appuntata su un tovagliolo di carta!).

La storia di Southwest Airlines era la rappresentazione delle personalità dei due leader. Essi infatti volevano che una piccola startup che volava per una sola rotta tra Houston e Dallas-Love Field in poco tempo diventasse una potenza regionale, poi nazionale, infine internazionale.

Oggi Southwest gestisce una delle più grandi flotte di Boeing 737 al mondo, serve 121 destinazioni in tutto il Nord America, impiega più di 56.000 persone ed è costantemente classificata tra le migliori compagnie aeree e i migliori datori di lavoro del mondo.

Non è un caso, dunque, che quando si parla della Southwest Airlines molti analisti concordino sul fatto che l'azienda sia sempre stata molto vicina a tutti i suoi dipendenti. Kelleher era solito spiegare come la cosa più importante per

³⁷ <https://it.investingindiscovery.com/southwest-effect-may-not-be-all-its-cracked-up-be-406557>

un'azienda fosse quella di mettere prima di tutto non i propri clienti, ma i propri dipendenti.

Secondo Kelleher se i dipendenti sono felici tutto risulta essere più facile e la felicità dei clienti sarà semplicemente una conseguenza naturale di quanto fatto.

Kelleher riteneva, inoltre, che i dipendenti dovessero essere trattati come clienti e celebrati per andare oltre il loro dovere. Affermava: “Chi viene prima, i dipendenti, i tuoi azionisti, o i tuoi clienti? Mia madre mi ha insegnato che i tuoi dipendenti vengono prima di tutto. Se li tratti bene, trattano bene i clienti, e ciò significa che i tuoi clienti tornano e che i tuoi azionisti sono felici”.

Era molto attento alle assunzioni, mostrava molta attenzione nei confronti dei giovani e dava molta autonomia ai nuovi assunti, chiedendo ai responsabili di focalizzarsi sulle attitudini dei nuovi assunti, non sulle loro competenze, e di insegnare in tutto il periodo di prova il *Customer Service*. L'ufficio HR per Herb non doveva essere il padrone, ma doveva solo dare le linee guida per insegnare loro l'autonomia e la flessibilità di fare e di prendere decisioni.

L'obiettivo della compagnia aerea era dunque quello di controllare le finanze negli anni di crescita e proteggere l'azienda durante i periodi più turbolenti, ma soprattutto proteggere sempre prima i dipendenti dei clienti.

Una volta, all'inizio, quando il flusso di cassa divenne un problema, i suoi consiglieri suggerirono di licenziare alcuni dei suoi dipendenti per risparmiare denaro. Egli rifiutò questa idea vendendo in alternativa uno dei loro aerei e colmando così il divario di cassa. Nei consigli di amministrazione diceva sempre “il business degli affari sono le persone”. Non decideva nessuna azione senza pensare alle conseguenze che avrebbe portato o al valore o agli insegnamenti che porterebbe agli altri.

Il modello di business di Kelleher era molto semplice ed efficiente, quasi scientifico. Per esempio, una delle prime decisioni è stata quella di volare in un aeroporto dove non potevano girare i loro aerei in 30 minuti o meno. Scelsero anche un modello di aereo unico per tutta la compagnia a basso consumo di carburante, il Boeing 737, mantenendo costi di gestione ottimizzati e concludendo con i fornitori di manutenzione assicurazioni pluriennali vantaggiose. Punto di forza era la mancata divisione di classi di volo: per Kelleher nessun passeggero doveva essere trattato da seconda classe.

Come ricorda la stessa Southwest Airlines sul suo sito, l'amore di Kelleher verso la sua azienda è stato tanto grande quanto l'amore verso la sua stessa vita. Una risata, uno stile manageriale molto amichevole, un'attenzione quasi paterna nei confronti dei propri dipendenti ed una capacità di leadership non comune hanno poi fatto il resto.

La sua storia, i suoi successi, sono ancor di più in questo periodo un insegnamento per qualsiasi organizzazione. Il suo esempio raccoglie tutto quello che è necessario per avere successo e vivere bene il lavoro³⁸.

1.3.3 Ryanair: la *low cost* d'Europa

In questo paragrafo affronteremo la nascita e lo sviluppo della più importante compagnia aerea *low cost* europea: Ryanair.

Nel 1985 l'irlandese Tony Ryan registrò la compagnia presso il Ministero dei Trasporti irlandesi con un capitale sociale di 1 sterlina e uno staff composto da venticinque persone. L'idea del fondatore era quella di creare un vettore che potesse ambire ad avere un posto nel mercato dei trasporti inglese e irlandese.

Il volo inaugurale venne effettuato sulla tratta da Waterford a Londra Gatwick, utilizzando un aereo di appena quindici posti. Già un anno dopo la nascita, la società mostra una crescita assolutamente sorprendente dovuta all'apertura di una nuova rotta, Dublino – Londra, che la porta ad aumentare il proprio network con un raddoppiamento dei dipendenti in modo da poter servire adeguatamente gli 82.000 passeggeri. Unico inconveniente in questo periodo fu che nonostante una forte partecipazione dello Stato, il Governo Irlandese permise di iniziare ad allargare il network solamente a condizione del rispetto di alcuni limiti soprattutto in termini di capacità dei velivoli (che non potevano avere più di quarantaquattro posti a sedere).

La scalata al successo fu molta complicata, e la figura fondamentale che dette inizio alla sua crescita è stata sicuramente Michael O'Leary, che riuscì a fare della Ryanair un'azienda di indubbio successo, guadagnandosi nel tempo una posizione dominante nel settore di nicchia del *low cost*.

³⁸ FAUSTO TURCO, *La storia di Herb Kelleher, un manuale per tutti i CEO, HR, Leader, Imprenditori*.

Vi furono dei punti fermi da stabilire prima che si potesse attuare la piena espansione del vettore: in primo luogo bisognava cercare una posizione sicura all'interno di uno degli aeroporti con i quali le città irlandesi avevano maggiori comunicazioni: venne individuato l'aeroporto di Stansted³⁹.

Il secondo obiettivo era quello di pianificare una strategia che permettesse alla compagnia di essere competitiva rispetto alle concorrenti già affermate nel mercato. Stansted era un aeroporto all'epoca secondario, ma che aveva grosse possibilità di crescita dovute al sovraffollamento dell'aeroporto principale inglese, Heathrow.

Il problema principale non era la concorrenza con le altre compagnie, ma gli attacchi diretti di Aer Lingus, la quale considerava una minaccia l'espansione della Ryanair verso un aeroporto con un traffico molto inferiore rispetto ai già congestionati Heathrow e Gatwick e cercò dunque di ostacolare il progetto della Ryanair. Nonostante la pressione dell'Aer Lingus, il governo irlandese permise alla Ryanair di volare su Stansted e Luton, nel settembre del 1989, estromettendo di fatto la compagnia di bandiera, che avrebbe volato invece su Heathrow e Gatwick. Gli accordi presi su Stansted erano molto convenienti per la Ryanair, che aveva considerato la sua presenza all'interno dell'aeroporto un punto di partenza per l'espansione di quello che sarebbe poi diventata, secondo i suoi piani, una vera e propria base per una rete di collegamenti che l'avrebbe portata a volare su tutta l'Europa.

L'aeroporto di Stansted stesso si dimostrò propenso ad aiutare la Ryanair, anche in virtù del fatto che la British Airways, compagnia principale inglese, si era sempre rifiutata di volare sullo scalo. L'aiuto offerto era sicuramente significativo dal punto di vista economico per la neonata compagnia irlandese, che si trovò a poter aumentare la capacità di carico dei suoi aerei (cioè il numero di passeggeri che potevano essere ospitati all'interno dei suoi aeromobili) perché Stansted aveva accettato di ridurre le tasse per l'utilizzo dell'aeroporto stesso, che dovevano essere pagate dalle compagnie per ciascun passeggero, da 6 sterline a 1 sterlina.

La sua iniziale espansione è stata, inoltre, supportata dall'affitto di tre aerei dalla compagnia di bandiera rumena, Tarom.

³⁹ SIOBHAN CREATON, *RYANAIR, Il prezzo del low-cost*, 2008.

Nel 1987, la compagnia mise a disposizione della compagnia irlandese, insieme ai tre aerei, anche i piloti e gli ingegneri necessari per la corretta manutenzione dei velivoli. L'aspetto fondamentale di questo accordo con la Tarom è che permise alla Ryanair di aumentare il numero di voli da Dublino e allo stesso tempo di ampliare il loro numero di destinazioni, non dall'aeroporto di Stansted stavolta, ma da quello di Luton⁴⁰.

I provvedimenti adottati dall'aeroporto di Stansted e dal Governo irlandese in appoggio alla Ryanair, seppur molto importanti dal punto di vista finanziario per la compagnia, non potevano comunque sanarne i bilanci: questa doveva dunque operare dei tagli. La diminuzione dei salari dei dipendenti sembrava la soluzione migliore, ma provocò però il malcontento in particolare dei piloti. I dipendenti della Ryanair che rientravano nella categoria avrebbero dovuto ricevere, secondo la proposta inoltrata dalla compagnia, sei mila sterline in meno rispetto alle trenta mila che guadagnavano (circa la metà del salario annuo dei piloti dell'Aer Lingus).

Dal momento in cui il provvedimento non avrebbe riguardato solo i piloti irlandesi (supportati dallo *Ialpa-Irish Airline Pilot's Association*), ma anche quelli rumeni, la disputa con i sindacati peggiorò. Il duro scontro vide vincitrice la Ryanair, che poté così effettuare i tagli dei salari previsti.

Anche se non riuscendo a raggiungere i livelli di utili sperati e dovendo ancora ricorrere all'aiuto del suo principale finanziatore, Tony Ryan, la Ryanair continuava comunque a trasportare passeggeri e ad aumentare il numero degli assunti per far fronte a una maggiore domanda di voli. La compagnia veniva scelta per le sue tariffe più che competitive, ma il servizio era scadente (era l'inizio della politica *no-frills*, cioè senza fronzoli, sviluppato poi da O'Leary), tanto da essere una delle compagnie con più reclami ricevuti, dai bagagli smarriti ai problemi riscontrati con la gestione delle esigenze particolari dei disabili. Si può senza dubbio affermare che la compagnia stesse iniziando sì ad acquisire una certa fama, ma che questa non fosse poi positiva tanto quanto avrebbe dovuto essere per attirare nuovi passeggeri. A causa della crescente crisi aziendale, che ebbe luogo agli inizi degli anni '90, all'interno della stessa Ryanair il malcontento continuava

⁴⁰ <http://corporate.ryanair.com/about-us/history-of-ryanair/>

a crescere, perché i nuovi metodi e il modo di porsi utilizzati da O'Leary destavano più di qualche perplessità e portavano conseguentemente a degli scontri con la dirigenza, con la quale O'Leary si poneva in una veste sempre più ostile.

1.3.4 Michael O'Leary: da edicolante a “salvatore di Ryanair” mediante il metodo “no-frills”

Gran parte del successo di Ryanair si deve alle geniali intuizioni dell'amministratore delegato Michael O'Leary, entrato in scena quando il fondatore Tony Ryan decise di cambiare il team management con un gruppo di giovani.

Micheal O'Leary nasce in Irlanda agli inizi degli anni '60. Terminati gli studi, la sua aspirazione massima fu sempre quella di voler guadagnare più denaro possibile. Nel 1983 però l'Irlanda dava poche opportunità ai neolaureati e l'unica chance di stipendio gli venne da un posto come contabile in una grande azienda. L'impiego gli diede l'opportunità di conoscere Tony Ryan, un cliente che in dieci anni scarsi aveva costruito un piccolo impero, noleggiando aerei alle compagnie di bandiera. A O'Leary bastarono pochi consigli su come risparmiare sulle tasse per farsi notare dall'uomo d'affari, ma il momento non era ancora quello giusto. Lasciato il posto fisso, si mise in proprio con un'edicola riuscendo in tre anni a fatturare più di 250mila euro. Fu a quel punto che bussò alla porta di Ryan che, due anni prima, aveva aperto una linea aerea concorrente alla compagnia di bandiera irlandese. Michael O'Leary, pur di essere assunto, si offre a stipendio zero: unico guadagno, il 5% degli introiti annuali incassati grazie al suo lavoro. Il suo compito fu quello di scoprire perché la linea aerea fosse in perdita costante malgrado l'aumento dei passeggeri⁴¹.

Sotto la guida di O'Leary in poco tempo si passò da una piccola compagnia aerea, che vantava solo due velivoli e bilanci costantemente in rosso, ad una società che rappresentava un vero e proprio fenomeno borsistico, portando il valore della stessa a livelli simili a quelli delle compagnie più importanti come British Airways e Lufthansa.

⁴¹ <https://www.millionaire.it/ryanair-un-impero-costruito-da-un-ex-edicolante-che-oggi-crea-oltre-2mila-nuovi-posti-di-lavoro/>

Gli incredibili risultati ottenuti negli anni sono figli di un'intuizione semplicissima: far emergere la latente domanda di volo di tutti coloro che non appartengono alle classi più agiate, a cui le compagnie aeree tradizionali si erano sempre rivolte. Per far ciò, era necessario implementare un modello di business del tutto originale che si basava sull'eliminazione della maggior parte dei costi e l'allontanamento di tutti quegli intermediari che diffondevano interessi diversi da quelli dei consumatori, così da poter generare un'offerta semplice ed economica.

Ryanair ha semplicemente individuato per prima che i bisogni di consumo erano cambiati e che esisteva una numerosissima clientela completamente ignorata dal mercato aereo: milioni di persone desiderose di viaggiare a basso costo. Il successo di questa semplice intuizione ha dato il via alla ampia proliferazione di compagnie a basso costo che nel solo 2004 divennero più di sessanta, facendo sì che la mobilità divenisse alla portata di tutte le classi di consumatori.

Si può dire oggi che Ryanair ha rivoluzionato non solo il settore aereo, ma ha anche dato un input determinante per la nascita di una nuova fascia di clienti con abitudini di impiego diverse, in termini di tempo e reddito: i consumatori *low cost*. Nel tempo il *business model* proposto dalla compagnia irlandese ha portato ad un vero e proprio circolo virtuoso che va rafforzandosi ad ogni iterazione tra le singole componenti.

La Ryanair ha iniziato la sua ascesa come compagnia *low cost* dopo il viaggio-studio in America, dove O'Leary osservò con attenzione le innovazioni messe in atto dalla Southwest Airlines. Le linee guida applicate dalla compagnia statunitense vennero impiegate alla realtà sia europea che irlandese, mantenendo l'identità di base della Ryanair. Si iniziò quindi a descrivere la compagnia stessa come *no-frills*, letteralmente "senza fronzoli", che puntava tutto sull'offrire servizi di base ai propri viaggiatori, ma comunque diversi e soprattutto inferiori rispetto alle compagnie aeree più grandi, data la riduzione importante in termini di prezzo del biglietto.

Come si è potuto notare una delle strategie fu quella proprio di utilizzare aeroporti secondari che richiedevano tasse minori. Logicamente ciò comportava che per raggiungere il centro cittadino, il passeggero impiegava più tempo, così O'Leary ebbe l'intuizione di potenziare la qualità del vettore incentrandosi sull'esterna puntualità: essa infatti andava a compensare il viaggio ulteriore che si

doveva affrontare per raggiungere il centro abitato principale, dove si trovavano invece gli aeroporti utilizzati dalle compagnie di bandiera.

Le basse tariffe generano aumento della domanda, con conseguenti volumi di clienti molto elevati. In questo modo si riuscì a garantire un forte potere contrattuale nei confronti dei fornitori e il conseguente abbattimento dei costi fissi.

Le basse tariffe indussero la clientela utilizzatrice ad aspettarsi servizi minimi, come ad esempio, l'esclusione del pasto durante il volo. Questo per la compagnia si tradusse in costi variabili ridotti al minimo che portarono alla minimizzazione dei prezzi praticati e in ricavi molto elevati.

La perfetta sinergia tra le singole componenti del modello di business ha fatto in modo che anno dopo anno la Ryanair potesse accrescere in maniera esponenziale il proprio vantaggio competitivo. Tra i fattori che hanno portato al successo la compagnia irlandese non può essere messa in secondo piano la accurata gestione del *go to market*: la scelta di vendere i biglietti esclusivamente tramite il proprio sito internet, tradotto in un gran numero di lingue, ha permesso alla compagnia da un lato di essere raggiungibile da clienti di tutte le nazionalità, dall'altro di eliminare gli intermediari che avrebbero contribuito a far impennare le tariffe per via dell'applicazione di commissioni.

Anche il marketing è gestito interamente all'interno utilizzando prevalentemente il web, sul sito Ryanair.com o con l'invio di newsletters in modo da poter tenere costantemente informati i clienti sulle continue promozioni offerte dalla compagnia. Non solo, l'innovazione investe anche il campo del marketing dove la compagnia si affida anche alla *controversial advertising* che consiste nel diffondere notizie su controversi intenti futuri (ad esempio l'idea di far pagare un sovrapprezzo per i passeggeri sovrappeso) con il solo scopo di fare notizia e generare pubblicità gratuita, anche se, in questo modo, il risultato non sempre ha portato ad un accrescimento della *brand reputation*.

La politica di abbattimento dei costi, fondata prevalentemente sull'eliminazione dell'offerta gratuita di servizi secondari e superflui per la clientela target cui si rivolge la compagnia, come l'assegnazione del posto a sedere, i pasti e le bevande e la differenziazione della classe di volo, non è l'unica strategia che ha portato la Ryanair a divenire azienda leader nel proprio settore. Un vettore importante di successo è rappresentato dalla gestione della flotta composta da velivoli tutti uguali (modello di ispirazione statunitense), cosa che permise alla

società irlandese non solo di ottenere importanti sconti sull'acquisto degli aeromobili, ma anche di contenere i costi di manutenzione ed addestramento del personale, oltre a garantire elevati livelli di efficienza e flessibilità nell'organizzazione dei voli.

Un altro fattore rilevante riguarda la scelta da parte della dirigenza della Ryanair di utilizzare aeroporti secondari, come Stansted (Londra) e Beauvais (Parigi) solo per citarne qualcuno, generalmente situati fuori dai centri cittadini e, dunque, meno congestionati dal punto di vista del traffico aereo. L'utilizzo quasi esclusivo di questi scali, con conseguente rafforzamento del potere contrattuale a vantaggio della società irlandese, ha permesso non solo il contenimento dei costi, ma anche la possibilità di negoziare le tasse aeroportuali che risultano, infatti, ridotte ad un decimo rispetto a quelle pagate per l'utilizzazione degli aeroporti primari. Da questa scelta è derivato anche un ulteriore vantaggio: gli scali relativamente poco trafficati garantiscono maggiore puntualità e più facilità nella gestione dei bagagli, fattori non indifferenti nella scelta da parte dei passeggeri.

La compagnia, nonostante mantenga saldamente la leadership nel proprio settore, ha sempre mostrato uno spirito di iniziativa come dimostrano i *rumors* che trapelano costantemente riguardo le nuove idee che il management team vuole lanciare nel mercato. Una delle probabili novità che si potrebbero verificare in un futuro è l'intenzione di far pagare l'accesso alle toilettes sugli aeromobili durante le tratte di breve - medio raggio continuando la trasformazione dei costi in ricavi comunque secondari rispetto alla vendita dei biglietti. Tuttavia, sembra che la vera intenzione della compagnia sia quella di disincentivare l'utilizzo del bagno a bordo da parte dei clienti, così da poter eliminare le due toilette posteriori ed aggiungere sei ulteriori sedili, passando a 195 posti. Questa strategia, qualora fosse possibile da attuare, darebbe alla Ryanair un ulteriore riduzione del costo per posto/chilometro di un ulteriore 3%, dal momento la normativa vigente impone l'aggiunta di un altro assistente di volo solo se si superano i 200 posti.

Il *no-frills* creato dalla Ryanair parte come già detto da una strategia utilizzata dalla Southwest e poi in seguito adottata anche dalle altre compagnie *low cost* (tra le più importanti troviamo l'inglese Easyjet, ma anche l'ungherese Wizzair), ma colei che pare aver preso maggiormente sul serio il concetto, sino a farne una filosofia aziendale, sembra proprio la Ryanair.

CAPITOLO 2 - GESTIONE ED ORGANIZZAZIONE DEL PERSONALE

Premessa

In questo capitolo si analizzerà dettagliatamente il funzionamento delle compagnie aeree nelle fasi che vanno dalla ricerca del personale, passando per l'instaurazione del rapporto di lavoro fino alla determinazione della retribuzione.

Si affronterà, poi, il tema del reclutamento individuando i caratteri generali, cercando trasversalmente di descrivere la realtà della compagnia Ryanair. Come vedremo, quest'ultima utilizza un sistema di reclutamento diverso grazie alla partecipazione di una società c.d. satellite⁴²: Crewlink. Da questa nuova tipologia di reclutamento, prenderemo spunto per analizzare le nuove frontiere in tema di ricerca del personale e quindi il cosiddetto *Recruitment 4.0*.

2.1 *Recruitment*: differenze tra reclutamento e *recruitment 4.0*

Si parla di selezione del personale o usando un termine anglosassone *recruitment*, quando si vuole analizzare il processo attuato dall'ufficio di risorse umane finalizzato alla copertura di una determinata posizione lavorativa di un individuo dell'azienda.

Spesso si tende a considerare l'attività di selezione del personale come disgiunta rispetto al contesto organizzativo e alle altre funzioni di direzione del personale. Infatti si può collocare la fase di ricerca del personale in una linea di confine, un limbo, tra l'interno e l'esterno dell'azienda. Da notare però è che il processo di selezione deve attraversare alcuni stadi preliminari e tappe decisionali: fra queste un momento fondamentale deve essere rappresentato dalla richiesta esperita di un settore aziendale ad ottenere l'inserimento di nuovo personale.

Prima di procedere con il processo di selezione si deve verificare che vi sia la necessità di nuovo personale: verificata questa attraverso la documentazione e inserimenti richiesti, si passa ad un'analisi di *job rotation*. Con questo termine si

⁴² Per società satellite si intende una parte di un'altra società più grande che è fisicamente separata dalla sede centrale.

intende quella fase in cui avviene la rotazione programmata e attuata del personale per una più ampia condivisione delle competenze e delle conoscenze ed esperienze aziendali. Le risorse umane dei vari settori devono essere disposte ad accettare cambi di mansioni, trasferimenti di sede e di posizione. In tal modo la *job rotation* permette ai collaboratori di accumulare velocemente una buona esperienza in funzioni diverse ed in vari settori⁴³. In questa fase i lavoratori sono messi nelle condizioni di acquisire il cosiddetto *know-how*: un insieme ampio e variegato di conoscenze e abilità operative necessarie per svolgere determinate attività. Logicamente per ragioni di segretezza *il know-how* deve essere tutelabile nei confronti dei terzi predisponendo una serie di misure sostanziate in accorgimenti di difesa sia all'interno (verso altri dipendenti e collaboratori) che all'esterno (verso terzi in generale, come ad esempio fonditori e clienti). La segretezza risiede nelle informazioni che caratterizzando *il know-how* che se rese accessibili a tutti porterebbe inevitabilmente alla perdita del valore⁴⁴.

I modi per attuare il processo di *job rotation* sono diversi: dalla semplice utilizzazione delle c.d. tavole di rimpiazzo⁴⁵, all'avviso di concorso interno, fino alla scelta del personale fondata sulla valutazione delle prestazioni annuali.

La selezione del personale è definibile come un'attività sistematica di confronto fra candidati all'assunzione e lavori da svolgere in azienda.

La descrizione dei lavori è contenuta nel manuale organizzativo e costituisce la parte integrante dell'organizzazione e funzione della struttura: l'obiettivo è quello di definire il significato strategico, operativo e funzionale del lavoro nel contesto aziendale. Una volta definito, diventa possibile inquadrare il profilo professionale da ricercare e le caratteristiche che dovrà possedere la persona per ricoprire quella posizione.

Le maggiori difficoltà nell'individuazione del profilo professionale nascono quando si passa dall'esame delle conoscenze tecnico-professionali alla definizione delle caratteristiche soggettive. Mentre le caratteristiche professionali sono direttamente legate ai compiti e alle mansioni, le qualità soggettive hanno una

⁴³ <https://www.ebcconsulting.com/rotazione-del-personale-job-rotation.html>

⁴⁴ <https://assistenza-legale-impres.it/il-know-how-aziendale-in-che-cosa-consiste-e-come-si-tutela/>

⁴⁵ Le tavole di rimpiazzo sono tavole create incrociando informazioni organizzative con informazione sulle persone.

evidenza più sfumata e chiamano in gioco particolari simpatie o antipatie dell'ufficio risorse umane.

Il codice civile italiano, come anche altre leggi statali nonché regionali, disciplinano una serie di aspetti legati alla gestione del personale. Tali norme riguardano le varie tipologie di controlli sui lavoratori alla risoluzione del rapporto dal computo ed erogazione della retribuzione corrente e differita al calcolo e versamento delle ritenute fiscali e contributive, dalla tutela della salute e dell'incolumità del lavoratore, alla possibilità di mutarne mansioni e sede di lavoro.

Diffusa è l'opinione che uno dei pochi campi di attività meno legati a norme giuridiche sia quello della ricerca del personale: tale tesi però non è condivisibile in quanto anche in questa materia è intervenuto il legislatore fissando i limiti entro i quali i datori di lavoro e le società di ricerca e selezione possono agire legittimamente. L'obiettivo del legislatore è quello di evitare l'incorrere di discriminazione nell'accesso al lavoro.

Innanzitutto si può ricordare L. n. 300/1978 (c.d. Statuto dei lavoratori) il quale prevede limiti ai controlli sullo stato di salute del lavoratore (art. 5), alle indagini sulle opinioni del lavoratore anche ai fini dell'assunzione (art. 8), all'adozione di atti discriminatori (art. 15) e alle relative sanzioni per la violazione dell'articolo 8 (art. 38). Inoltre il D. Lgs. n. 276/2003, in riferimento alle società di ricerca e selezione personale, prevede divieti per quanto riguarda gli annunci di ricerca di personale in forma anonima (art. 9), divieti di indagini sulle opinioni e di trattamenti discriminatori in fase di preselezione (art. 10) e le sanzioni in caso di violazione delle norme appena citate (art. 18).

Abbiamo visto come il D. Lgs. n. 276/2003 vieti qualsiasi tipo di ricerca di personale effettuata in forma anonima imponendo, alle agenzie del lavoro e altri soggetti incaricati, l'obbligo di indicare negli annunci gli estremi di autorizzazione o di accreditamento, ottemperando all'obbligo di informativa concernente la tutela dei dati personali stabiliti ex art. 13 D. Lgs. 196/2003.

In linea di massima, chi svolge attività di ricerca di personale deve rispettare dei limiti che se violati possono configurare atti discriminatori. Sono state dunque individuate aeree che attengono a profili personali del lavoratore, quali

l'orientamento politico, religioso, familiare nonché sessuale e razziale, che sono considerate estranee alla figura professionale del lavoratore⁴⁶.

Una volta cessata la fase della ricerca si passa alla fase della selezione, cioè quella serie di attività volte ad identificare il candidato che per i propri riusciti personali e competenze professionali si avvicina alle aspettative dell'impresa. Generalmente questa fase è compiuta da un soggetto che sia egli il capo diretto o un professionista appositamente delegato.

Per reclutamento si intende la fase iniziale del processo di selezione attraverso la quale si raccolgono una serie di candidature al fine di avere a disposizione il maggior numero di soggetti selezionabili già tendenzialmente rispondenti ai requisiti base richiesti. Si possono suddividere diversi modelli di reclutamento: quello esterno, quello interno e reclutamento istantaneo. Per comodità espositiva e al fine di mettere in relazione la materia del reclutamento del personale con l'argomento della tesi, ci soffermeremo sulle procedure di reclutamento esterno fino a considerare le nuove forme di *recruitment* nell'industria 4.0.

Il reclutamento esterno è caratterizzato da una serie di candidature spontanee ed inserzione su riviste e giornali. Per quanto riguarda la ricerca di persone giovani da inserire come ad esempio laureati e diplomati, le aziende possono utilizzare elenchi disposti a tal fine.

Se da una parte le candidature spontanee possono rappresentare un modo efficace per raccogliere più adesioni possibili, dall'altra parte rappresentano un alto costo per l'azienda a causa della procedura di lettura, analisi e codificazioni delle stesse. Compito delle aziende dovrebbe essere quello di rispondere a tutte le candidature spontanee anche se non adatte a ricoprire quella posizione: ciò nella pratica non avviene, non comportando perciò alcun vantaggio in quanto l'azienda risulta essere meno competitiva rispetto alle altre aziende in tema di cura e attenzione riservate al candidato.

Le regole di stesura di un'inserzione devono rispondere principalmente all'esigenza di chiara interpretazione del messaggio che si vuole trasmettere. In

⁴⁶ MASSIMO T. GOFFREDO, VINCENZO MELECA, *Approfondimenti diritto e pratica del lavoro* 39/2018 || *Ricerca e selezione del personale: limiti legali*

particolare un'inserzione deve presentare la società che ricerca il personale esplicitando il tipo di candidato da ricercare ed esprimere la tipologia dell'offerta.

Abbiamo visto come la fase di reclutamento possa essere svolta da individui appartenenti alla società stessa, nonché da parte di aziende esterne: questo è il caso di Ryanair.

Nel 2009 la compagnia aerea ebbe un incontro con quest'altra società irlandese, la Crewlink, con la quale stipulò un accordo in merito alla ricerca e gestione del personale della Ryanair.

Crewlink è una società intermediaria nella gestione della domanda e offerta di lavoro per il settore aeronautico: Ryanair infatti si avvale di questa società per reclutare non solo personale di bordo quali assistenti di volo e piloti, ma anche ingegneri e altri lavoratori che ruotano intorno alla compagnia per le altre operazioni.

Il procedimento si svolge nella seguente maniera: il candidato interessato si registra sul sito internet di Crewlink e effettua l'*application* scegliendo la posizione aperta alla quale è interessato. Di seguito il sito indica al candidato la data di reclutamento più vicina. Successivamente al soggetto interessato non resta altro che compilare il modello e inviare la candidatura. Ai candidati si richiede un'età non inferiore ai 18 anni e possesso del passaporto europeo o un passaporto inglese. Sono necessari inoltre capacità natatorie, buona forma fisica e conoscenza fluente della lingua inglese. E ancora un'altezza compresa tra i 157 e i 188 centimetri, con un peso proporzionato.

Durante i c.d. *cabin crew day*, che si svolgono online in questo periodo di emergenza sanitaria, ai candidati viene richiesto di compilare un test di lingua inglese. È possibile assistere a presentazioni dell'azienda, relative alla vita dell'equipaggio di cabina e a cosa ci si può aspettare da questo tipo di professione. Solitamente, sono presenti anche membri dell'equipaggio, disponibili a rispondere alle domande degli aspiranti assistenti di volo e a fornire informazioni su com'è lavorare sugli aerei Ryanair. In seguito, si svolgono i colloqui conoscitivi.

Si è avuto modo di osservare come funziona in linea generale il processo di selezione del personale e di come questo ruolo possa essere svolto anche da società intermediarie. Successivamente si andrà analizzare le nuove frontiere della ricerca del personale soffermandoci necessariamente sull'evoluzione normativa in Italia, iniziando a porre le basi sin dalle origini del sistema.

Fino al 1997, infatti, in Italia il sistema di collocamento era di monopolio dello Stato il quale svolgeva l'attività di incontro tra domanda e offerta di lavoro ai fini della collocazione della manodopera.

Il monopolio pubblico di collocamento, con il conseguente divieto di intraprendere attività di mediazione fra domanda e offerta di lavoro, viene istituito durante il regime fascista.

Nell'immediato dopoguerra con la Legge n. 264 del 1949 denominata "Provvedimenti in materia di avviamento al lavoro e di assistenza dei lavoratori involontariamente disoccupati", veniva ribadito il ruolo di protagonista indiscusso dello Stato in materia di collocamento. La legge in questione stabiliva le caratteristiche del sistema, il quale doveva avere logicamente natura pubblica in quanto l'attività veniva svolta dallo Stato e gestita da uffici periferici del Ministero. Altra caratteristica individuata dalla Legge, era la natura vincolistica dato che il passaggio per il tramite degli uffici di collocamento era obbligatorio in quanto rari erano i casi di assunzione diretta. Infine la natura della maggior parte dell'offerta/domanda di lavoro era impersonale ed infungibile: la mediazione veniva attivata con una richiesta c.d. numerica, ossia limitata al numero ed ai requisiti professionali dei lavoratori da assumere.

La rigidità e gli scarsi risultati in termini di efficacia prodotti da questo impianto normativo persuasero il legislatore a ripensare le regole e gli strumenti di regolazione di domanda e offerta di lavoro.

Il regime transitorio che intercorre tra il 1949 e il 1997 si può riassumere in quattro fasi: la prima c.d. della legislazione garantista-promozionale, si protrae fino agli anni Settanta è caratterizzata da provvedimenti che rafforzano l'impianto burocratico e vincolistico. Nella seconda fase, c.d. diritto dell'emergenza, si raggiunge la consapevolezza che era necessario razionalizzare l'intera materia mediante una legislazione settoriale d'urgenza tesa ad affrontare la questione dell'occupazione giovanile e dell'esuberanza di personale. La terza fase oscilla tra il c.d. diritto della crisi ed il diritto della flessibilità: in tale periodo (da collocare tra la fine degli anni Ottanta e l'inizio del 1990), nascono importanti leggi con l'intento di riformare il mercato del lavoro. Viene comunque riconfermato il principio del monopolio pubblico del collocamento, ma se da un lato le Regioni acquistano un ruolo più significativo grazie all'introduzione delle Agenzie Regionali per l'impiego, dall'altro lato si sostituisce il tradizionale obbligo di

avviamento numerico con la facoltà di scelta nominativa da parte del datore di lavoro seppur temperata dalla riserva per le fasce deboli. L'ultima fase, matura alla fine degli anni Novanta ed è quella della liberalizzazione e del decentramento: viene introdotta la regola dell'assunzione diretta. Rimangono, tuttavia, fermi i principi della struttura statale e della mediazione pubblica in materia di collocamento⁴⁷

Con l'obiettivo di rendere più trasparente ed efficiente il mercato del lavoro il legislatore si preoccupò di smantellare il vecchio sistema di collocamento pubblico con l'introduzione della Legge n. 59 del 1997 (c.d. Legge Bassanini-uno) e soprattutto con il D. Lgs n. 469/1997 incoraggiato dalla Sentenze della Corte di Giustizia CE di condanna del monopolio italiano in materia di collocamento e conseguente divieto di mediazione privata.

Con l'abolizione di tale monopolio, il legislatore cercò di rendere più trasparente ed efficiente il mercato del lavoro. Nonostante sia il pacchetto Treu che la legge Biagi avessero cercato di raggiungere tale obiettivo, ad oggi il mercato del lavoro risulta ancora fortemente arretrato e caratterizzato dalla presenza di una miriade di operatori non autorizzati che operano al limite (se non alle volte al di là) della legalità.

Agli inizi degli anni 2000, con la formulazione della Legge Biagi, le performances del collocamento pubblico in Italia erano largamente insoddisfacenti rispetto agli altri Paesi dell'Eurozona: era palese come la presenza ingombrante della logica pubblicista contribuisse solamente ad irrigidire i meccanismi del mercato del lavoro. Analogamente la mancanza di strumenti tecnologici non favoriva l'incontro tra datori e lavoratori non aiutava le opportunità di inserimento di coloro in cerca di occupazione.

Al fine di sopperire all'assenza di una rete informatica che collegasse datori e lavoratori che fosse in grado di standardizzare, condividere e convogliare tutte le informazioni in possesso degli operatori pubblici e privati presenti sul territorio nazionale, la Legge Biagi creò la Borsa Continua Nazionale del Lavoro⁴⁸,

⁴⁷ OSSERVATORIO SUL LAVORO E SULLA FORMAZIONE: *Il lavoro: il quadro normativo*, Maggio 2003

⁴⁸ Introdotta dalla Riforma Biagi (Art. 15, del D.Lgs. n. 276/2003), la Borsa Continua Nazionale del lavoro è una banca dati online che raccoglie informazioni inserite liberamente da lavoratori e

strumento che avrebbe dovuto contribuire alla nascita di un mercato del lavoro trasparente ed efficiente⁴⁹.

Il sistema delineato del legislatore puntava a creare un sistema aperto di incontro tra domanda e offerta di lavoro che non ponesse vincoli derivanti da regolazioni di natura regionale e nazionale, all'esercizio del diritto al lavoro nel pieno rispetto dell'art 120 Cost⁵⁰.

La Borsa Continua Nazionale del lavoro avrebbe permesso di inserire nuove candidature o richieste di personale direttamente e senza rivolgersi ad alcun intermediario attraverso gli accessi dedicati da tutti i soggetti pubblici e privati autorizzati o accreditati.

Nonostante l'ottica della Legge Biagi fosse quella di conferire al mercato del lavoro la massima libertà ed apertura, riuscendo a superare quella ripartizione di competenze fra Stato e Regioni, si aprì un dibattito circa la natura da assegnare alla Borsa Continua Nazionale del Lavoro: il tema era se l'istituto dovesse essere sviluppato secondo principi pubblicistici o meno. La direttiva del Ministero del Lavoro del 2005 rese palese come la Borsa Continua Nazionale del Lavoro dovesse diventare un vero e proprio catalizzatore di ogni informazione presente sul mercato del lavoro: non in un'ottica promozionale e incentivante, ma seguendo un'impostazione vincolistica e pubblicistica che logicamente portò questo istituto a trasformarsi in una versione complessa e inadeguata di un semplice motore di ricerca dei posti di lavoro vacanti sulla rete.

Nel 2005, con l'implementazione delle reti internet e lo sviluppo di nuove tecnologie venne coniato il termine "web 2.0". Con questa espressione si voleva rappresentare quel nuovo luogo di interazione e partecipazione che avrebbe permesso all'utente di essere un soggetto attivo della rete e non uno spettatore passivo.

imprese cercando di favorire, senza intermediazioni esterni, l'incontro tra domanda e offerta di lavoro.

⁴⁹ MICHELE TIRABOSCHI, *La riforma Biagi del mercato del lavoro*, 2004.

⁵⁰ L'art. 120 Cost. stabilisce infatti che le Regioni non possono adottare provvedimenti finalizzati a limitare l'esercizio del diritto al lavoro in qualunque parte del territorio nazionale.

In poco tempo il web 2.0 permise la nascita dei social media: piattaforme collaborative sulle quali era possibile creare nuovi contenuti nonché entrare in contatto con una vasta platea di persone⁵¹.

Con l'espressione *E-recruitment*, ad oggi, si intendono tutte quelle attività di reclutamento realizzate mediante strumenti di tipo informatico connessi ad internet: da siti aziendali, a portali di ricerca, ai blog e comunque tutto ciò che si avvale della rete come intermediario tra domanda e offerta di lavoro⁵².

Il fenomeno si diffonde dalla metà degli anni Novanta negli stati Uniti d'America: attraverso l'utilizzo della rete si riuscì a mettere in collegamento un numero sempre maggiore di imprese con i lavoratori sparsi per tutto il territorio americano.

In Italia il fenomeno iniziò a diffondersi più lentamente: inizialmente le imprese utilizzavano strumenti come le Job Board (un portale dove i *recruiter* potevano inserire annunci di lavoro). Negli anni successivi la diffusione di internet permise a molte imprese di poter pubblicare in via telematica quotidiani dedicati al lavoro o la creazione di veri e propri portali indirizzati nella ricerca di figure professionali da inserire nelle imprese.

L'*e-recruiting* presenta notevoli ed evidenti vantaggi in termini di efficienza per le aziende: permette di ridurre notevolmente i tempi di reclutamento, rendendo questo processo più veloce rispetto ai sistemi tradizionali. Il reclutamento online consente di ridurre i tempi di ricezione e di gestione dei curricula: la procedura risulta così meno costosa in quanto permette di evitare i costi di inserzione e i costi relativi al ricorso ad agenzie specializzate.

L'*e-recruitment process* consente di creare banche dati virtuali dove vengono inserite tutte le informazioni contenute nei curricula dei candidati. Le aziende più attrezzate sono dotate di software sofisticati che riescono ad effettuare un'attività di screening preliminare, filtrando i curricula dei candidati in base al possesso di alcune caratteristiche di soglia richieste dall'organizzazione. Questi software consentono quindi di ridurre drasticamente i tempi e i costi relativi al processo di selezione, aumentandone l'efficienza.

⁵¹ CARLOTTA PIOVESAN, *Il futuro del placement in Italia tra le macerie della Borsa lavoro e le nuove frontiere del c.d. social recruitment* su www.bollettinoadapt.it

⁵² CLAUDIO GIOVANNI CORTESE, DARIO CIPOLLETTI: *Fare reclutamento ai tempi del web: dall'e-recruitment al social recruitment*

Con il termine *social recruiting* si intende, invece, una nuova tipologia di ricerca e selezione del personale che sta avendo molto successo negli ultimi anni: i selezionatori utilizzano i social network per trovare candidati, valutandone le competenze, l'immagine e il profilo professionale direttamente dai profili social. Negli ultimi anni un numero sempre maggiore di aziende ha iniziato a curare la propria presenza sui social, LinkedIn in particolare, ma anche Instagram, Facebook e Twitter. I profili social sono diventati uno strumento importante per le aziende per entrare in contatto diretto con i propri clienti ma anche con potenziali impiegati: ecco perché è fondamentale curare la propria immagine digitale e seguire precise indicazioni per usare correttamente i social network per trovare lavoro. I selezionatori, attraverso il *social recruiting*, osservano i profili dei candidati per raccogliere informazioni sulla vita, sui gusti personali e sulle frequentazioni. Tutto il materiale che viene pubblicato può far spostare l'ago della bilancia nel processo decisionale per un'assunzione.

Il *social recruiting* solitamente viene fatto su LinkedIn, la piattaforma più adatta per cercare lavoro, tuttavia non vanno sottovalutati gli altri social: è possibile trovare lavoro con Instagram o Facebook.

Questo nuovo metodo ha permesso lo slittamento da una dinamica passiva ad una attiva: i reclutatori ora possono osservare i profili online dei candidati, ottenendo un buon numero di informazioni generali tra cui la loro attitudine e il loro modo di essere. I candidati, d'altro canto, possono ricevere un maggior numero di informazioni sull'azienda, sulla posizione e sul settore.

Inoltre, utilizzando i social network per trovare profili in linea con la posizione, i reclutatori potranno scegliere fra una gamma molto differenziata di profili, aumentando il numero di potenziali candidati ma arrivando a trovare, allo stesso tempo, figure molto specializzate⁵³.

Abbiamo visto come la ricerca del personale abbia attraverso, negli ultimi anni, un periodo di transizione: dal regime monopolista dello Stato italiano in tema di collocamento, le prime forme di razionalizzazione e liberalizzazione del sistema (nonostante non abbiano raggiunto l'obiettivo prefissato, fallite, hanno comunque dato impulso ad una riforma del settore) fino ad arrivare alle nuove frontiere del *social recruitment*. Quest'ultimo sistema, sicuramente ormai il più utilizzato a

⁵³ <https://www.jobiri.com/social-recruiting-come-funziona/>

causa della recente situazione pandemica data da Covid-19, però non è privo di svantaggi: il primo ostacolo da valutare che prende il nome di “*Digital Divide*”⁵⁴, è la limitata diffusione di Internet tra alcuni gruppi sociali, dovuta a ragioni economiche, infrastrutturali o di istruzione. In base a quanto detto, l’*e-recruitment* consente di attrarre solamente una mole di candidati che possiedono una certa familiarità con le tecnologie informatiche, a dimostrazione del fatto che la scelta dello strumento con cui veicolare il messaggio determina già un *pre-screening* dei candidati. Ultimamente questo svantaggio è stato considerato secondario, in quanto le competenze informatiche di base sono richieste da ogni tipo di occupazione. La mancanza di questa determinante comporta infatti l’esclusione automatica del candidato dalla maggior parte delle selezioni. In secondo luogo tuttavia, in alcuni settori e per alcune posizioni, la relazione umana sembra insostituibile: basti pensare al reclutamento dei profili professionali di assistenti di volo, i quali richiedono un processo di durata maggiore rispetto alle normali ricerche. In questo caso infatti, anche se l’organizzazione utilizza un canale di *E-recruiting* (come abbiamo visto attraverso piattaforme come Crewlink), rimane ugualmente un ultimo step di verifica dell’insieme di capacità e conoscenze del soggetto interessato. Infatti, anche se la prima fase di valutazione e *screening* avviene telefonicamente o tramite videoconferenza, successivamente l’insieme dei candidati che avrà superato lo *screening* verrà incontrato di persona, per effettuare un colloquio e verificare così le competenze del manager. Nel settore dell’aeronautica, il candidato ammesso deve dar prova di sé superando anche test psicometrici e prove pratiche.

In alcuni settori, come precedentemente illustrato, il confronto faccia a faccia pare non essere sostituibile. Questa affermazione rimane valida in alcuni contesti, ma il reclutamento online sta assumendo man mano una maggiore importanza in ogni settore: è necessario non sottovalutare l’importanza di videochiamate e videoconferenze (come Skype, particolarmente utilizzato durante tutto il 2020), le quali hanno lo scopo di sostituire il colloquio face-to-face, cercando di rendere possibile la sua attuazione anche attraverso il portale web. Infine i candidati, oltre a sopravvalutare le loro competenze, tendono anche a manipolare i propri social network, per cercare di renderli interessanti e soprattutto

⁵⁴ POLLY KETTLEY, MAIRE KERRIN: E-Recruitment – is it Delivering?, 2003

in linea con le consuetudini e la cultura aziendale. Chiaramente, queste strategie generano una distorsione della realtà: proprio per tale ragione le organizzazioni devono rendere sempre più accurate le attività di verifica delle competenze e del background dei job seekers.

2.2 Instaurazione del rapporto di lavoro

Al termine del processo valutativo per il candidato prescelto è previsto uno stage da parte del capo della funzione per la quale il soggetto è stato selezionato. Nel contesto della formazione professionale, la parola stage evoca il termine francese “*stage d’initiation à la vie professionnelle*” che tradotto significa tirocinio, praticantato, periodo di preparazione o di apprendimento.

La formazione oggetto dello stage è prevalentemente di tipo pratico o formalizzante, pur non mancando talora momenti teorici difficilmente scindibili da quelli pratici. Si tratta di una formazione pratica attuata mediante un’applicazione sul lavoro, vale a dire sul principale mezzo con cui opera la struttura organizzativa che ospita il soggetto da formare.

Lo svolgimento dello stage, pur potendo essere frutto di una scelta spontanea del soggetto da formare, rientra nel programma di azione o di un’istituzione formativa o di un ente che esercita compiti di inserimento al lavoro. Ne consegue che il soggetto da formare, che non è ancora lavoratore, non sostiene alcun onere economico per l’effettuazione dello stage, il cui costo rientra tra quelli dell’iscrizione alla struttura formativa.

È il caso di sottolineare che nel linguaggio giuridico il termine stage può fare riferimento solo alla fattispecie dei tirocini formativi e di orientamento, in molti casi invece le aziende lo utilizzano come surrogato di un regolare contratto di lavoro.

Lo stage, infatti, prescinde dal contratto di lavoro, secondo il principio “ti formo (eventualmente) in vista del rapporto di lavoro”. Viceversa, nello stage, la formazione dovrebbe costituire l’oggetto e la finalità di uno strumento non identificabile come un contratto tra il soggetto che effettua lo stage e quello che lo ospita.

Data l’estraneità dello stage rispetto al contratto di lavoro, potrebbe dubitarsi che il diritto del lavoro debba occuparsene, ma così non è, lo stage ha a

che fare con la professionalità o con il mercato del lavoro: inserimento in un'organizzazione produttiva altrui, sottoposizione a vincoli tradizionalmente esistenti nel rapporto di lavoro, riconoscimento di una gamma di diritti con funzione protettiva in ordine a beni di rilevanza costituzionale. Di qui il rischio che, talora, lo stage possa prestarsi ad essere indebitamente utilizzato come strumento produttivo a costo zero, senza realizzare la propria finalità formativa e di orientamento. In effetti il più delle volte esso origina un costo per l'azienda ma si tratta di una retribuzione minima, annoverata tra le voci di "rimborso spese" o "buoni pasto".

Se la risorsa è valida, lo stage spesso si trasforma in contratto a tempo determinato, poi viene rinnovato una o due volte, fino a quando il neo-dipendente non comincia ad esigere una posizione "più sicura" la quale, a meno che il soggetto non sia diventato realmente indispensabile all'azienda, non viene mai concordata. Così l'individuo si vede costretto a cambiare azienda, e ricominciare il processo di selezione, da alcuni punti di vista più semplice, in quanto già se ne conosce il contenuto, da un altro lato più difficoltoso perché adesso il candidato pretende una condizione lavorativa migliore.

Un'altra tipologia di stage è l'*internship*, un'occasione formativa ideata per consentire a laureandi, neolaureati e iscritti a corsi di specializzazione post-laurea di compiere un'esperienza breve in seno ad un'organizzazione internazionale.

Si può dunque concludere che nonostante lo stage nasca come importante momento formativo per il candidato scelto, e ottimo strumento di indagine, per l'azienda, delle competenze possedute e maturate dallo stesso, il più delle volte l'uso che se ne fa è scorretto e si allontana di molto dalla sua matrice originaria.

Si auspica che con la fine delle ripercussioni negative della crisi finanziaria sulle aziende, di certo peggiorata a causa del Covid-19, si possa riprendere il normale iter di assunzione del personale. Tuttavia non sembra remota l'ipotesi, che le organizzazioni, essendosi "abitate" a questo processo di gestione delle risorse umane, facciano di questo il loro nuovo credo.

In tempi normali o comunque in condizioni più favorevoli, le prospettive di inserimento del candidato all'interno dell'azienda risultano più semplici: egli entra a fare parte dell'organizzazione, si integra in essa e intraprende un percorso con determinate prospettive di carriera. Se si immagina di seguire una persona dal momento in cui termina i propri studi e si affaccia al mondo del lavoro, a quello in

cui, molti anni dopo smetterà di lavorare per andare in pensione, si osserverà che differenti e molteplici sono i tipi ed i processi di valutazione che la persona incontra o può incontrare nel corso della propria storia ed esperienza professionale, a partire dalla selezione e poi nei diversi momenti di rapporto con la propria organizzazione di lavoro e di crescita in ruolo: si parla infatti di valutazione delle posizioni, delle competenze, delle prestazioni e del potenziale .

Il continuo ed elevato livello di innovazione, cambiamento ed eccellenza, richiesto oggi dal mercato alle organizzazioni di lavoro, e parallelamente dalle organizzazioni di lavoro ai propri dipendenti e collaboratori, rende fondamentale poter disporre di risorse umane dotate di alto potenziale individuale, capaci non solo di fornire ottime prestazioni ma anche di innovare, di agire con flessibilità, di gestire le contraddizioni, di garantire risultati eccellenti anche in condizioni di incertezza e a fronte di vincoli e di risorse minori di quelle percepite come necessarie, in termini di tempo, persone e disponibilità economiche possibili.

Per valutazione del potenziale si fa comunemente riferimento ad un'attività di valutazione che, attraverso una serie di metodologie e strumenti, di cui il colloquio può essere considerato uno dei principali, si propone la rilevazione di attitudini, capacità e meta capacità delle persone che già da tempo sono inserite in un contesto professionale, al fine di valutare se le persone potranno crescere rispetto al momento attuale e in che modo, misura e direzione, e/o diversificare il loro impiego in azienda. Il potenziale individuale può essere infatti definito come l'insieme delle caratteristiche e delle risorse a disposizione di un individuo, indipendentemente dal fatto che possano essere espresse e manifestate nel ruolo che la persona occupa e nel momento attuale. La valutazione del potenziale può quindi essere intesa come una proiezione dinamica sul futuro che consente di ipotizzare se e come la persona potrà professionalmente crescere, grazie alle caratteristiche ed alle capacità personali che le sono proprie.

2.3 Il contratto di lavoro nel settore aeronautico: la specialità del codice della navigazione italiano e le regolamentazioni europee ed internazionali

L'elemento caratterizzante del lavoro nella navigazione aerea e nell'ambito aeroportuale è il carattere pubblicistico della disciplina cui è soggetto il personale aeronautico in ragione dell'interesse dello Stato alla sicurezza della navigazione ,

esercitato attraverso un controllo sull'esercizio della professione nautica e sull'organizzazione del personale⁵⁵. Tale aspetto risulta più rilevante avuto riguardo al personale della navigazione aerea che presta la propria attività lavorativa a bordo dell'aeromobile. Per questi ultimi, la particolare organizzazione a bordo si manifesta nella forma dell'equipaggio e va a caratterizzare la prestazione lavorativa di ciascun componente, specificatamente diretta al servizio dell'aeromobile⁵⁶.

Il codice della navigazione, agli articoli 731-733, individua i soggetti appartenenti alla categoria del personale aeronautico, che comprende piloti, assistenti di volo, addetti al controllo degli apparati di bordo, personale di terra, controllori di volo, tecnici addetti alla manutenzione, addetti ai controlli di sicurezza.

Il testo originario del 1942, adottava l'espressione "gente dell'aria" per identificare non solo il personale di volo, ma anche il personale addetto ai servizi a terra e il personale tecnico direttivo delle costruzioni aeronautiche. Le attività professionali espletate erano così distinte in attività direttamente attinenti alla navigazione (personale di volo), precedenti e preordinate a questa (personale delle costruzioni aeronautiche) e ausiliarie (personale di terra). Nell'ambito di questa nozione omnicomprensiva ed eterogenea, andava individuata la categoria della gente dell'aria, intesa in senso stretto, che era l'unica destinataria della normativa

⁵⁵ Sul tema vi è un'ampia dottrina. Si citano: ELDA TURCO BULGHERINI, *Sicurezza della navigazione*, 1990; ALESSANDRA XERRI SALOMONE, *La sicurezza come valore nel diritto della navigazione e dei trasporti e nella formazione di un diritto comune europeo*, 2008; RIITA TRANQUILLI-LEALI, *Rilievi critici e ricostruttivi sulla nuova disciplina in materia di proprietà ed uso degli aeroporti* in "Il diritto aeronautico fra ricodificazione e disciplina comunitaria", 2007; FRANCESCA PELLEGRINO, *La definizione di sicurezza aerea in Aeroporti e responsabilità* in "Atti del convegno di Cagliari del 24-25 ottobre 2003".

Sui profili della sicurezza della navigazione correlati al lavoro nel settore aeronautico: ENRICO GRAGNOLI, *Il lavoro a bordo delle navi fra tutela della sicurezza e diritto del lavoro*, 2017.

⁵⁶ DANTE GAETA, *Il lavoro della gente dell'aria*, 1984.

Sulla disciplina del lavoro a bordo: WANDA D'ALESSIO, *L'organizzazione a bordo della nave*, 1992, "Lavoro del personale di volo", in *Diritto della navigazione*, a cura di Deiana, nei Dizionari del diritto privato promossi da Natalino Irti, 2010.

speciale, in quanto dotata di specifiche competenze professionali per l'esercizio dell'attività lavorativa⁵⁷

La riforma della parte aeronautica del codice della navigazione, avvenuta con i decreti legislativi del 2005 e del 2006, ha toccato soltanto marginalmente la parte lavoristica. Si è provveduto ad una modifica delle disposizioni riguardanti il personale aeronautico, anche con riferimento al rilascio delle licenze, attestati, certificazioni, titoli professionali e alla disciplina speciale del collocamento e del previgente divieto di mediazione, istituti, questi ultimi, che sono scomparsi conformandosi al diritto comune.

Sotto il profilo della specialità, il codice della navigazione esegue una distinzione tra rapporto di lavoro del personale di volo e rapporto di lavoro degli operatori che svolgono mansioni in ambito aeroportuale⁵⁸. Gli artt. 900-923 cod. nav. inquadra il contratto di lavoro stipulato tra esercente e lavoratore nella categoria dei rapporto di lavoro subordinato di diritto comune la cui fonte normativa si desume dal diritto della navigazione, nello Statuto dei lavoratori e nei contratti collettivi e individuali. Il quadro normativo di riferimento è, peraltro ancora più complesso se si tiene conto del carattere di uniformità internazionale⁵⁹ del lavoro nautico, che si concreta in un'enormità di regole tecniche e di annessi stabiliti sul piano internazionale⁶⁰.

La derogabilità di numerose disposizioni del codice della navigazione relative al contratto di lavoro, ad opera della contrattazione collettiva (o dei contratti individuali se a favore del lavoratore) ha contribuito al processo di

⁵⁷ DANTE GAETA, op. cit.

⁵⁸ Con particolare riferimento al personale di volo, l'interesse pubblico all'esercizio dell'attività lavorativa deriva dall'esercizio dell'aeromobile e si giustifica con l'esposizione ai rischi del volo e con il dovere specifico di affrontare il rischio di qualsiasi condizione, così ANDREA TORRENTE, *L'impresa e il lavoro nella navigazione*, 1964.

⁵⁹ Tale carattere si riferisce anche al lavoro marittimo, così, CLARA ENRICO, *Il lavoro marittimo fra ordinamento comunitario e tutele nazionali*, in "Scritti in onore di Francesco Berlingieri", 2010.

⁶⁰ Sul piano internazionale, generale e regionale, le norme *JAR-OPS* indicano i livelli minimi di sicurezza dell'attività di volo.

Sulla normativa JAR, FRANCESCO ROSSI DAL POZZO, *Servizi di trasporto aereo e diritti dei singoli nella disciplina comunitaria*, 2008; nonché FRANCESCA PELLEGRINO, *Sicurezza e prevenzione degli incidenti aeronautici. Nella normativa internazionale, comunitaria e interna*.

avvicinamento del diritto del lavoro aereo verso principi di diritto comune. L'affievolimento del carattere di specialità dei contratti di lavoro della navigazione marittima ed aerea che era stato attribuito, dal legislatore speciale, in virtù della particolarità della disciplina cui questi contratti sono sottoposti, risulta più rilevante per il settore del lavoro aereo. Nel lavoro marittimo vi sono ancor oggi elementi che giustificano una regolamentazione differenziata del contratto d'arruolamento. Il lavoro aereo, rispetto al marittimo, è caratterizzato da una minore durata del viaggio e, con riferimento al luogo di esecuzione dell'attività lavorativa, l'aeromobile (contrariamente alla nave) rappresenta esclusivamente la sede di lavoro per il lavoratore. Ed ancora, con riferimento all'equipaggio, si è assistito ad un allontanamento del modello dell'equipaggio strutturalmente organizzato sul singolo aeromobile o a composizione fissa⁶¹. Tale processo si è ulteriormente accelerato ad opera degli interventi del legislatore e della giurisprudenza Costituzionale. Si ricorda la sentenza della Corte costituzionale n. 41 del 199 che dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 916 del codice della navigazione. Inoltre, dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 10 della L. n. 604 del 1966 (Norme sui licenziamenti individuali), nella parte in cui non prevede l'applicabilità della L. n. 604 del 1966 stessa al personale navigante delle imprese di navigazione (aerea). Viene poi dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 35, terzo comma, della L. n. 300 del 1970 (Norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori e dell'attività sindacale nei luoghi di lavoro), nella parte in cui non prevede la diretta applicabilità al predetto personale dell'art. 18 della L. n. 300 del 1970, come modificato dall'art. 1 della L. n. 108 del 1990, (Disciplina dei licenziamenti individuali). Infine dichiara - in applicazione dell'art. 27 della L. n. 87 del 1953 - l'illegittimità costituzionale dell'art. 345 del codice della navigazione con riferimento all'art. 916 cod. nav., in tema di risoluzione del rapporto di lavoro del personale di volo, laddove non si è ritenuta più ravvisabile una ratio che giustifichi diversità e disparità di trattamento dei lavoratori.

Con riferimento alla valutazione dell'idoneità fisica, tecnica e morale del lavoratore, vi è una prevalente ingerenza di tipo pubblicistico che, invece, nei rapporti di lavoro comune è normalmente lasciata alla discrezionalità dell'altro soggetto del rapporto di lavoro, l'imprenditore. L'assunzione del personale di volo

⁶¹ DANTE GAETA, *Equipaggio della nave e dell'aeromobile*.

deve essere, infatti, preceduta da visite mediche dirette ad accertare l'idoneità fisica degli iscritti da assumere in rapporto al servizio cui devono essere adibiti a bordo (art. 900, cod. nav.), che viene accertata dall'Enac, prima della stipula del contratto di lavoro. Il permanere dell'idoneità fisica del personale di volo costituisce un elemento essenziale per la prosecuzione del rapporto di lavoro. Il possesso delle attitudini tecniche e morali sono accertate dall'Enac, con l'iscrizione negli albi e nei registri. L'esercizio della professione è altresì sottoposto ad un controllo (art. 734 cod. nav, secondo comma) circa il possesso di specifici titoli professionali in relazione al personale di volo e al personale addetto ai servizi di navigazione aerea. L'Enac provvede alla certificazione del personale addetto alla manutenzione di impianti, sistemi ed apparati per la navigazione aerea.

Tutte le fasi d'impiego dell'aeromobile, sia in ambito aeroportuale che in volo, sono finalizzate al perseguimento della sicurezza quale elemento caratterizzante la navigazione aerea. Con particolare riferimento alla fase del volo e alle fasi preordinate e conseguenti a questa, il concetto di sicurezza si estende oltre che al mezzo e all'ambiente, ad aspetti legati all'elemento umano ed al possesso di specifici requisiti tecnici.

Bisogna sottolineare come lo sviluppo dell'aviazione civile abbia visto il moltiplicarsi delle figure professionali che operano nel settore aeronautico, la cui prestazione lavorativa è strettamente correlata all'attività aeronautica e alla sicurezza, e che risultano coinvolti nella definizione del c.d. fattore umano⁶² riguardante l'analisi dei fattori di rischio del volo. La rilevanza del fattore umano e la sua influenza sulla sicurezza aerea è di ordine prioritario nel quadro delle misure poste per prevenire un sinistro aeronautico. Si stima infatti che una certa percentuale di sinistri aeronautici sia da ricondursi ad errore umano. Il risalire all'individuazione dell'ulteriore nesso eziologico che ha generato l'errore non è compito agevole, considerata la pluralità di elementi che agiscono come concausa⁶³.

I requisiti di professionalità prescritti per l'esercizio delle attività aeronautica non si limitano, pertanto, al solo personale di volo, ma comprendono

⁶² Termine molto generico in cui si ricomprendono tutti gli errori riconducibili all'uomo, si veda in tal senso GUSTAVO ROMANELLI, MAURIZIO RIGUZZI, "Licenza ed altri documenti del personale aeronautico civile", in Dig. disc. priv., sez. comm., IX, 1993.

⁶³ FRANCESCA PELLEGRINO, op. cit.

tutte quelle professioni che operano in ambito aeroportuale sulle quali ricade un ruolo di responsabilità: ci si riferisce oltre all'attività di pilota e, più in generale del personale di volo, agli addetti alla manutenzione dell'aeromobile, ai controllori di volo, al personale addetto alle operazioni di volo ed agli operatori della stazione aerea.

Il quadro normativo di riferimento, relativo ai requisiti del personale di bordo, tiene conto delle regole tecniche e degli annessi stabiliti sul piano internazionale e comunitario. Al personale aeronautico si applicano le disposizioni contenute nell'Annesso I dell'ICAO (l'Annesso 1 contiene le norme standard e le pratiche raccomandate per le «licenze del personale» adottate dall'ICAO nel 1948, in applicazione dell'art. 37 della Convenzione di Chicago del 1944, ed entrate in vigore il 15 settembre 1948)⁶⁴. La X edizione dell'Annesso 1, attualmente vigente sul piano internazionale, è stata adottata con emendamento n. 168 del 2007 e recepita in via amministrativa con regolamento dell'Enac, ai sensi dell'art. 690 cod. nav. che, al fine di delineare una procedura di standardizzazione a livello internazionale delle risorse umane che operano nel settore, stabilisce i requisiti soggettivi, per l'accesso alle professioni aeronautiche, e oggettivi, che riguardano la preparazione del personale.

I titoli professionali, i requisiti e le modalità per il rilascio, il rinnovo e la reintegrazione, la sospensione o la revoca delle licenze sono, ai sensi dell'art. 734 cod. nav., disciplinati con regolamento dell'Enac. Con il Regolamento (UE) n. 1178/2011 del 2011, così come modificato dal Regolamento (UE) n. 290/2012 del 2012, si sono stabiliti, in ambito comunitario, i requisiti tecnici e le procedure amministrative ai sensi del Regolamento (CE) n. 216/2008 del Parlamento Europeo e del Consiglio, relativamente agli equipaggi dell'aviazione civile. Con la modifica del 2012 sembra essersi completato il quadro normativo che regola il rilascio delle licenze e delle abilitazioni, attribuito all'Agenzia Europea per la Sicurezza Aerea (EASA), finalizzato alla predisposizione di un sistema armonizzato della normativa tecnica avviata in seno alle Joint Aviation Authorities (JAA). I requisiti tecnici emanati dalle JAA, che erano stati resi vincolanti nell'ordinamento comunitario dal

⁶⁴ Sulla differenza tra norme standard e pratiche raccomandate si veda SILVIO BUSTI, "Uso dello spazio aereo e assistenza al volo" in Rizzo, "La gestione del traffico aereo profili di diritto internazionale, comunitario ed interno, 2009.

regolamento n.3922/91, verranno in tal modo uniformemente applicati in tutti gli Stati membri.

L'obbligazione della prestazione lavorativa è adempiuta in quella particolare organizzazione che è l'equipaggio ed espletata in base al servizio, quale risulta enunciato nel contratto di lavoro⁶⁵.

Rientra nella sfera del diritto pubblico il rapporto di subordinazione e gerarchia dei membri dell'equipaggio. La composizione dell'equipaggio è determinata dall'esercente (art. 896 cod. nav.) in relazione alle caratteristiche e all'impiego dell'aeromobile, con le modalità e i limiti stabiliti dalle leggi speciali e dal regolamento. La gerarchia dei componenti dell'equipaggio si determina sulla base delle mansioni e della qualifica risultanti dal titolo di ammissione nell'equipaggio ed enunciate nel contratto di lavoro (art. 904, n.2 cod. nav.): per ogni categoria, la gerarchia di bordo segue l'ordine dei titoli professionali.

Il personale di volo, legato da un vincolo di subordinazione all'impresa di trasporto aereo, è soggetto (come del resto tutte le persone che si trovano a bordo dell'aeromobile) all'autorità del comandante dell'aeromobile (art. 809 cod. nav.). Nell'organizzazione del lavoro a bordo, secondo la norma inderogabile contenuta all'art. 905, comma 1, cod. nav., riferita al rapporto contrattuale tra datore di lavoro e lavoratore, ciascun componente dell'equipaggio non è tenuto a prestare un servizio diverso da quello per il quale è stato assunto. Le eccezioni al divieto dello *jus variandi*, di cui all'art. 905, commi 2 e 3 cod. nav. sono poste nell'interesse o per la sicurezza della spedizione e rientrano nell'ambito dei poteri attribuiti al comandante dell'aeromobile quale responsabile della direzione nautica. Il mutamento di mansioni viene regolato *ex lege*: essa prevede che possano effettuarsi solamente mutamenti temporanei e pur sempre inerenti alla categoria e al grado, andando così a tutelare il personale di volo nell'assegnazione a mansioni inferiori da un'ingiustificata sottoposizione alla gerarchia di bordo.

Il carattere d'internazionalità del trasporto aereo fa degli addetti all'attività di volo lavoratori c.d. mobili. Questi ultimi vengono definiti, dalla Direttiva 2000/34/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 giugno 2000, come: "qualsiasi lavoratore impiegato quale membro del personale viaggiante o di volo

⁶⁵ GIORGIO BRANCA, "Lavoro del personale di volo", in Enc. dir., XXIII, Milano, 1969.

presso un'impresa che effettua servizi di trasporto passeggeri o merci su strada, per via aerea o per via navigabile”.

In un primo momento il settore dei trasporti, aereo, ferroviario stradale e marittimo era stato escluso dal campo di applicazione della direttiva 93/104/CE del 23 novembre 1993 che dettava prescrizioni minime in materia di lavoro. Questa direttiva però non era applicabile o lo era in parte in quanto contrastava con la disciplina connessa ai rapporti di lavoro e al luogo di esecuzione della prestazione. In virtù del principio di specialità indicato all'art. 14 della direttiva, il legislatore comunitario aveva previsto che “laddove altri strumenti comunitari contengano prescrizioni più specifiche in materia di organizzazione dell'orario di lavoro per determinate occupazioni o attività professionali” non avrebbe trovato applicazione la norma a carattere generale. L'inclusione dei lavoratori mobili del settore dei trasporti, tra i destinatari della normativa sul tempo di lavoro e di riposo, ha avuto lo scopo di proteggere soggetti, originariamente non contemplati dalla disposizione comunitaria, dagli effetti negativi per la loro salute e sicurezza dovuti ad orari di lavoro eccessivamente lunghi, alla mancanza di un riposo adeguato o a modalità di organizzazione del lavoro gravosi, e di dettare disposizioni che fossero applicabili a tutti i lavoratori dei trasporti che, in relazione al luogo di svolgimento dell'attività lavorativa fossero “itineranti”.

Le norme comunitarie hanno introdotto regole che, in via preventiva, garantiscono standard uniformi di sicurezza per tutti gli equipaggi, anche sotto il profilo dell'organizzazione del tempo del lavoro. Il quadro normativo di riferimento risulta complesso e frammentario se si tiene conto delle regole tecniche e di annessi stabiliti sul piano internazionale, a tutela della sicurezza della navigazione aerea, che stabiliscono limiti ai tempi di volo e di servizio ritenuti compatibili con il livello di fatica operativa del personale navigante.

La connotazione internazionale del trasporto aereo produce una pluralità di implicazioni in tema di trattamento lavorativo del personale di volo. Tali lavoratori possono stabilirsi in uno Stato membro diverso da quello in cui la compagnia aerea ha sede sociale o per esempio si può fare ricorso all'istituto del distacco del lavoratore. L'istituto infatti è dettagliatamente disciplinato dalla direttiva 96/71/CE, la quale prevede diverse tipologie contrattuali aventi ad oggetto lo scambio di servizi tra imprese stabilite in paesi comunitari differenti che prendano in considerazione l'utilizzo temporaneo di personale dell'impresa distaccante nel

paese di esecuzione della prestazione. La direttiva si applica al lavoratore occupato che, durante un periodo limitato, esegue il suo lavoro sul territorio di uno Stato membro diverso da quello in cui svolge abitualmente tale attività. Allo scopo di prevenire ad abusi o pratiche scorrette dell'istituto, la direttiva prevede livelli minimi di protezione obbligatoriamente approvabili nel luogo della prestazione.

Nel quadro dei contratti di lavoro del personale di volo caratterizzati dal carattere di mobilità e di internazionalità, assume rilevanza l'individuazione della legge applicabile al contratto di lavoro in presenza di uno o più elementi di collegamento con un ordinamento straniero. Il pericolo di incertezze sullo status del lavoratore, anche in termini di ordine sociale, è peraltro diffuso, considerato il ricorso da parte dei vettori comunitari all'utilizzazione di aeromobili immatricolati nell'Unione europea o in Paesi terzi, in base a contratti di *wet lease*. Nel caso di aeromobile di nazionalità straniera, i contratti di lavoro del personale di volo saranno regolati dalle norme di diritto internazionale privato. La disposizione contenuta nell'art. 9 Cod. Nav., stabilisce che la legge applicabile al contratto di lavoro è la legge di nazionalità dell'aeromobile, salva la diversa volontà delle parti.

I singoli Stati membri avevano individuato nella costituzione di stabili organizzazioni, da parte dei vettori, il presupposto per l'applicazione delle legislazioni interne. Si può ricordare il contenzioso sorto in Francia e la conseguente pronuncia del Conseil d'Etat dell'11 luglio 2007, di rigetto del ricorso delle compagnie aeree Ryanair e Easyjet avverso il decreto francese del 21 novembre 2006 che assoggettava al diritto del lavoro francese il personale navigante delle compagnie di un altro Stato membro la cui l'attività è interamente esercitata sul territorio francese in modo stabile, abituale e continuo.

Di fronte alle diversità delle legislazioni nazionali degli Stati membri ed ai cambiamenti della realtà sociale, che hanno visto accentuarsi la tendenza verso nuove forme di mobilità che incidono sul coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, il legislatore comunitario è, di recente, intervenuto con un nuovo regolamento in materia di sicurezza sociale, il regolamento UE n. 465/2012 del 22 maggio 2012. Nell'ambito di questo provvedimento sono state rappresentate, in particolare, le istanze di protezione dei lavoratori della navigazione aerea. Se, infatti, con riferimento all'aspetto dell'armonizzazione della normativa tecnica del trasporto aereo, le precedenti misure comunitarie avevano introdotto una normativa uniforme nei Paesi membri, riguardo all'aspetto dell'armonizzazione della

normativa sociale non erano state individuate azioni specifiche volte alla tutela dei lavoratori mobili, ed in particolare del settore aereo.

Il regolamento (UE) n.465/2012 ha previsto che la definizione comunitaria di “base di servizio”, contenuta nell’allegato III regolamento (CEE) n. 3922/91 del Consiglio, del 16 dicembre 1991, concernente l’armonizzazione di requisiti tecnici e di procedure amministrative nel settore dell’aviazione civile, costituisca il criterio per la determinazione della normativa applicabile al personale degli equipaggi di condotta e di cabina. Il regolamento ha modificato l’articolo 11 del regolamento (CE) n. 883/2004, aggiungendo il paragrafo 5, nel quale è stabilito che “un’attività svolta dagli equipaggi di condotta e di cabina addetti a servizi di trasporto aereo passeggeri o merci è considerata un’attività svolta nello Stato membro in cui è situata la base di servizio, quale definita all’allegato III del regolamento (CEE) n. 3922/91”. L’applicazione del principio della base di servizio ha la finalità di assicurare che questa indicazione rimanga stabile nella legislazione applicabile agli equipaggi e che non dipenda dai modelli di organizzazione del lavoro o dalla stagionalità delle domande.

Quanto alla determinazione della legislazione applicabile nel caso di esercizio di un’attività subordinata in due o più Stati membri il legislatore comunitario ha ritenuto necessario precisare, con una modifica del paragrafo 5 dell’articolo 14 del regolamento (CE) n. 987/2009, che per persona che “esercita abitualmente un’attività subordinata in due o più Stati membri” si intende una persona che esercita, contemporaneamente o a fasi alterne, per la stessa impresa o lo stesso datore di lavoro o per varie imprese o vari datori di lavoro una o più attività distinte in due o più Stati membri. Nel caso in cui lo svolgimento dell’attività lavorativa subordinata, prestata in due o più Stati membri, riguardi gli equipaggi di condotta e di cabina addetti ai servizi di trasporto aereo passeggeri o merci, si è prevista, nel nuovo par. 5bis, l’applicabilità della legislazione dello Stato membro in cui è situata la base di servizio. Questo provvedimento, che rende più agevole l’individuazione della legge applicabile ai contratti di lavoro del personale di volo, può rappresentare un primo fattore in grado di superare le criticità di un settore in cui il livello di benessere del lavoratore, correlato all’attività prestata, rappresenta un elemento rilevante sul piano della gestione e prevenzione del rischio aeronautico.

2.4 Lo svolgimento del contratto. Ryanair vs UE

Occorre, innanzitutto, premettere che l'argomento concernente la retribuzione del personale delle compagnie aeree è uno di quelli più "gettonati" sul web: tra gli articoli dei media e le testimonianze dei dipendenti, si può ricavare un quadro tanto variegato quanto scarsamente affidabile su quelle che sono le effettive norme dei contratti di lavoro.

Partiamo dall'assunto che, in generale, i vettori del traffico aereo (siano essi *low cost* o meno) seguono regole contrattuali e limiti retributivi abbastanza disparati fra di loro. D'altronde, ciò è inevitabile: accade in qualunque settore laddove si vadano a comparare società operanti in Paesi diversi e, dunque, legate a variabili nazionali che esulano dalla specifica prestazione lavorativa svolta, fine a sé stessa. Si fa riferimento a fattori quali: l'economia locale, il costo della vita, i livelli di reddito del luogo, i salari offerti dai *competitor* nel c.d. mercato di primo riferimento, la tassazione dello Stato, il sistema previdenziale e altri fattori. Ad esempio, lo stesso tipo di prestazione lavorativa svolta in Paesi come Svizzera, Inghilterra o Germania è remunerata sicuramente molto di più rispetto a quanto avvenga in Italia.

Per contro, però, è altresì doveroso tenere presente come gli anzidetti elementi a carattere regionale risultino spesso avere un'incidenza attenuata con riferimento alle compagnie aeree, le quali, sotto tale aspetto, sono società anomale con tipiche peculiarità di carattere comunque sovranazionale, indipendentemente dal luogo in cui risultano effettivamente localizzati i dipendenti.

In merito, basterà solo ricordare la specifica disposizione prevista in tema di territorialità del reddito di lavoro dipendente dal Modello Convenzionale OCSE, il quale, come noto, al comma 3 dell'art. 15, prevede un'eccezione alla norma generale, stabilendo che le remunerazioni relative al lavoro subordinato svolto a bordo di navi o di aeromobili impiegati in traffico internazionale sono imponibili nello Stato contraente nel quale è situata la sede della direzione effettiva dell'impresa.

Altra caratteristica attiene, poi, alla legislazione previdenziale, che di regola stabilisce il pagamento contributivo presso il Paese in cui si è "basati" e che

conferisce il diritto alle prestazioni sanitarie ordinarie in funzione degli accordi di reciprocità sottoscritti tra le nazioni interessate.

2.4.1 Sicurezza sociale per i dipendenti Ryanair: una possibile svolta a seguito delle ordinanze della Corte di Cassazione

Proprio in merito alla legislazione previdenziale, la Corte Suprema di Cassazione si è pronunciata lo scorso 21 dicembre 2020 con le ordinanze n. 29236 e 29237: oggetto della controversia era l'obbligo di Ryanair di assicurare secondo la legislazione italiana 219 dipendenti "di stanza" presso l'aeroporto di Orio al Serio (Bergamo), i quali venivano pagati e trattati (a livello dunque contrattuale) secondo le norme e la fiscalità irlandesi, riuscendo così, la compagnia *low cost* ad ottenere un risparmio di oltre il 50% sui contributi da versare presso INPS ed INAIL.

La vicenda, oggetto del giudizio, risale a prima dell'entrata in vigore del Regolamento UE n. 883/2004 e del Regolamento UE n. 456/2012: i testi prevedono infatti regole specifiche in materia di trasporto aereo, introdotte al fine di risolvere il *dumping* sociale generato dalle compagnie aeree *low cost*, le quali iscrivono i propri dipendenti ai regimi di sicurezza sociale più vantaggiosi, in altri termini, meno onerosi per le compagnie.

La Corte di Cassazione, dopo otto anni dal primo accertamento, ha ribaltato i verdetti di primo grado del tribunale di Bergamo e di secondo grado della Corte d'Appello di Brescia. L'INPS aveva basato la propria pretesa sull'applicazione del disposto dell'art 37 Regio Decreto Legge n. 1827/1935⁶⁶ e dell'art 14 del Regolamento CEE n. 1408/1971 relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori dipendenti e loro familiari che si postano all'interno della comunità. L'INAIL, dal canto suo, aveva ritenuto che tali lavoratori dovevano essere soggetti all'assicurazione secondo la legislazione italiana in quanto essi erano c.d. lavoratori di stanza, cioè che svolgevano le loro mansioni in posti fissi dotati di computer, stampanti, telefono e scaffalature di ufficio tali da giustificare

⁶⁶ L'art 37 prevedeva infatti che le assicurazioni per l'invalidità e vecchiaia, tubercolosi e disoccupazione involontaria, erano obbligatorie per le persone di ambo i sessi e di qualsiasi nazionalità che prestavano lavoro retribuito alla dipendenze di altri.

l'applicazione del Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e malattie professionali introdotto dall'art.4 del Decreto del Presidente della Repubblica n. 1124 del 1965⁶⁷.

L'art. 4 del DPR invocato dalla Corte prevede che i lavoratori, i quali svolgono in modo permanente o avventizio un'opera manuale retribuita alle dipendenze e sotto la direzione di altri, vengano assicurati dal proprio datore di lavoro.

Il tribunale di Bergamo, come anche la Corte d'Appello di Brescia avevano ritenuto infondate le pretese di INPS ed INAIL. La Corte di Brescia aveva motivato la sentenza ritenendo ammissibile la produzione tardiva dei certificati E101⁶⁸ da parte di Ryanair. La Corte d'Appello ha accertato poi che tutti i dipendenti erano stati assunti con contratto regolare irlandese e che non poteva trovare applicazione la normativa italiana in quanto tali lavoratori svolgevano la prestazione lavorativa "a terra" solo per 45 minuti al giorno sul territorio italiano, mentre il resto della giornata veniva svolta su aeromobili di nazionalità irlandese. Inoltre la Corte d'Appello aveva accertato come la base operativa bergamasca non fosse considerata una "succursale" o "rappresentanza permanente" richiesta dalla normativa europea per fissare l'obbligo assicurativo in Italia.

Avverso la pronuncia della Corte d'Appello di Brescia, i due istituti previdenziali avevano proposto ricorso per Cassazione, la quale dopo aver esaminato la questione, ha chiesto alla Corte di Giustizia Europea di pronunciarsi in via pregiudiziale sulla materia dando un'interpretazione della normativa. Oggetto della richiesta di interpretazione è la nozione di persona occupata prevalentemente su territori dello Stato membro nel quale risiede, nozione

⁶⁷ Il DPR prevede l'obbligatorietà dell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro delle persone le quali, nelle condizioni previste dal presente titolo, siano addette a macchine mosse non direttamente dalla persona che ne usa, ad apparecchi a pressione, ad apparecchi e impianti elettrici o termici, nonché delle persone comunque occupate in opifici, laboratori o in ambienti organizzati per lavori, opere o servizi, i quali comportino l'impiego di tali macchine, apparecchi o impianti. L'obbligo dell'assicurazione ricorre altresì quando le macchine, gli apparecchi o gli impianti siano adoperati anche in via transitoria o non servano direttamente ad operazioni attinenti all'esercizio dell'industria che forma oggetto di detti opifici o ambienti, ovvero siano adoperati dal personale comunque addetto alla vendita, per prova, presentazione pratica o esperimento.

⁶⁸ Il certificato E101 è un formulario che attesta l'iscrizione al sistema di sicurezza dello Stato in cui il lavoratore svolge la propria prestazione.

contenuta nel Reg. 1408/1971. Secondo la Corte di Cassazione, infatti la persona occupata prevalentemente nel territorio dello Stato membro, nel quale risiede è soggetta alla legislazione di tale Stato, anche se l'impresa da cui dipende non ha né sede né succursale, né rappresentanza permanente in tale territorio. La Corte di Cassazione ha inoltre sottolineato come la nozione di "rappresentanza permanente" e "succursale" non vengono definite dal Regolamento europeo e devono, di conseguenza, essere oggetto di un'interpretazione autonoma.

In una decisione del 2010, la Corte Europea aveva specificato che il rapporto di lavoro del personale navigante di una compagnia aerea presenta un collegamento significativo con il luogo a partire dal quale tale personale adempie principalmente le sue obbligazioni nei confronti del proprio datore di lavoro. Tale luogo corrisponde a quello a partire dal quale detto personale svolge le sue missioni di trasporto, dove ritorna dopo le missioni, riceve le istruzioni e organizza il suo lavoro, nonché quello in cui si trovano i suoi strumenti di lavoro, il quale può coincidere con quello della sua base di servizio. Secondo questa decisione la Corte di Cassazione suggerisce, infatti, che il criterio di collegamento ai fini dell'applicazione delle normative, deve essere determinato caso per caso accertandone la prevalenza dell'occupazione e non utilizzando il criterio della nazionalità dell'aereo. E anzi, la Corte richiama una sentenza dell'Europa del novembre 2017, come vedremo successivamente, proprio contro Ryanair: in quel caso ai lavoratori belgi che chiedevano di dirimere la questione proprio sul regolamento comunitario, era stato detto che potevano rivolgersi ai tribunali degli Stati in cui svolgevano la maggior parte della loro attività, riconoscendo di fatto quei paesi come sede del luogo di lavoro.

Nonostante il delicato problema, alcuni autori sostengono come la Corte di Giustizia possa pronunciare un'ordinanza di rigetto richiamando quanto affermato nel caso Vueling del 2 aprile 2020. Quest'ultima decisione non è affatto incoraggiante perché in essa la Corte ha ribadito l'obbligo per l'autorità nazionale del Paese che pretende l'iscrizione dei lavoratori al proprio sistema di sicurezza sociale, di esperire la procedura di cooperazione amministrativa. In base a tale procedura, lo Stato che intende iscrivere i lavoratori al proprio sistema deve contattare le autorità dello stato che ha emesso il formulario E101.

Resta, infine, da chiedersi se l'INPS iscriverà o meno i lavoratori dipendenti di Ryanair al sistema previdenziale italiano pur senza vere ottenuto i contributi

sociali che Ryanair afferma di aver già pagato in Irlanda e se applicherà loro la regola dell'automaticità delle prestazioni, garantendo loro, cioè, prestazioni previdenziali senza ricevere i relativi contributi.

2.4.2 Ryanair e le relazioni sindacali

Prima di affrontare il tema della retribuzione, è necessario svolgere un approfondimento circa il contratto di lavoro che viene stipulato tra la compagnia e il lavoratore.

La Ryanair non ha mai curato in maniera particolare i rapporti con il suo personale, a differenza di come abbiamo visto accade nella Southwest. La compagnia irlandese infatti ha sempre cercato di trattare con i propri dipendenti direttamente, ciò a discapito del coinvolgimento dei sindacati.

La durata media di un rapporto di lavoro con la Ryanair è di circa 4,8 anni⁶⁹ tenendo conto inoltre delle condizioni di partenza non sicuramente incoraggianti per chi inizia a lavorare nella compagnia irlandese. Dopo essere stato selezionato, il neoassunto ha l'onere di dovere pagare un corso di formazione di circa 2000 euro dei quali verranno rimborsati solo 1200 euro ma con la clausola che il lavoratore resti assunto per la durata di almeno dodici mesi.

L'inserimento del dipendente avviene con contratto a termine di tre anni che non è stipulato direttamente con Ryanair, ma dalla società-satellite che somministra il lavoro (Crewlink). Il contratto prevede anche quali sono i giorni di lavoro: cinque giorni con due giorni di riposo e in successione cinque giorni di lavoro con tre giorni di riposo. Il contratto non fa distinzione tra lavoro diurno e notturno, non prevedendo dunque gli straordinari al fine del computo della retribuzione mensile. Al lavoratore spettano, poi, di diritto venti giorni di ferie annuali.

La pressione che ha un dipendente è notevole, e sta soprattutto nel fatto che la Ryanair dà al personale degli obiettivi, che non sono di cura del cliente, ma di vendita: se non si riesce a vendere la quantità di prodotti prevista, la Ryanair sostiene che si mandi il dipendente a seguire un corso di miglioramento delle sue tecniche di vendita. Al personale, dunque è richiesto essere *multitasking*: di

⁶⁹ Journal of Contemporary Management

raggiungere contemporaneamente due obiettivi diversi, cioè quello di vendita e quello di controllo della sicurezza dei passeggeri.

Recentemente il modello di gestione dei rapporti di lavoro adottato da Ryanair sta iniziando a cedere, malgrado le minacciose previsioni dell'amministratore delegato, grazie alle decisioni dei giudici nazionali ed europei. Con la sentenza Nogueira del 14 settembre 2017, non trova più legittimazione sul territorio dell'Unione Europa la pretesa di incardinare davanti ai tribunali irlandesi qualsiasi controversia relativa al personale di volo indipendentemente dalla base di servizio presso la quale il lavoratore è occupato.

Il decreto emesso ai sensi dell'art 28 Stat. Lav. dalla sezione lavoro del tribunale di Busto Arsizio del 5 febbraio 2010, va iscritto nel quadro di questa giurisprudenza e segna un passaggio di vitale importanza per il personale impiegato negli *hub* italiani, in quanto viene riconosciuto il carattere antisindacale della prassi di chiusura nei confronti della presenza del sindacato in azienda. Il giudice ha dovuto innanzitutto risolvere una serie di questioni di diritto internazionale privato ed interno particolarmente complesse. Il ricorso, presentato dalla Filt-CGIL, ha riguardato supposti comportamenti antisindacali posti in essere da Ryanair nei confronti di lavoratori impiegati nell'*hub* dell'aeroporto di Milano Malpensa. Si è trattato quindi, in primo luogo, di stabilire se il giudice italiano potesse ritenersi competente (invece di quello irlandese, come preteso da Ryanair) e se, in tal caso, potesse decidere la controversia in base alla normativa italiana. In secondo luogo, si è trattato di risolvere la questione nel merito, valutando se la condotta della compagnia aerea potesse qualificarsi come antisindacale ai sensi dell'art. 28 Stat. Lav. La competenza a decidere la questione è stata risolta grazie alla considerazione che la responsabilità del datore per condotta antisindacale ha natura extracontrattuale e non contrattuale. Ciò ha permesso di applicare al caso di specie l'art. 7.2 del regolamento n. 1215/12, stabilendo che a dirimere controversie in materia di "illeciti civili dolosi o colposi" sia competente il giudice "del luogo in cui l'evento dannoso è avvenuto o può avvenire". E nel caso di specie, non c'è dubbio che l'evento dannoso (cioè la lesione degli interessi del sindacato) si sia verificato in Italia, ed in specie nell'*hub* milanese⁷⁰.

⁷⁰ GIOVANNI ORLANDINI, "Il Tribunale di Busto Arsizio condanna Ryanair per condotta antisindacale".

Il giudice con sentenza della Cassazione a Sezioni Unite n. 20819 ha stabilito l'antisindacalità della condotta della compagnia irlandese per non aver accolto la richiesta di incontro dei sindacati e per aver rifiutato di fornire loro tutte le informazioni stabilite dalla legge italiana per le imprese che operano sul territorio italiano. Definitivamente accolto fu dunque il ricorso del sindacato che aveva impugnato la clausola "Estinzione del contratto". Come già stabilito dalla Corte d'Appello di Brescia (sentenza n.328 del 2019) la clausola, inserita nel contratto di lavoro del personale di cabina degli aeromobili, era volta ad impedire interruzioni di lavoro o qualunque altra azione sindacale e ad escludere il riconoscimento di qualunque sindacato. Vietava inoltre azioni collettive di qualsiasi tipo, pena l'annullamento del contratto e la perdita di qualunque incremento retributivo o indennitario, o di cambio turno. Con una articolata decisione, la Suprema corte ha riconosciuto sia la giurisdizione italiana che la legittimazione ad agire del sindacato. Inoltre, la Corte, ha poi chiarito che la tutela delle "convinzioni personali", espressione presente nella normativa italiana e comunitaria, va interpretata come formula di chiusura del sistema, "nel senso che le opinioni del lavoratore, che possono riguardare temi diversi tra cui anche l'esercizio dei diritti sociali (associazione sindacale, sciopero), non possono legittimare una condotta discriminatoria, che cioè non consenta al lavoratore di esercitare, in situazione di parità, i propri diritti".

2.4.3 Retribuzione e clausole negoziali del contratto di Ryanair

Veniamo, ora, alla parte retributiva del contratto di lavoro in Ryanair: lo stipendio è direttamente commisurato all'orario schedulato dei voli (dunque, non esiste una retribuzione minima garantita): può variare durante il periodo contrattuale ed è differente in funzione dell'aeroporto nel quale i dipendenti sono di base (ciò che ulteriormente avvalga la competenza del Giudice del Lavoro del posto). Sono previsti dei bonus a consuntivo (in genere, il 10%) sulle vendite effettuate a bordo. È inoltre previsto un piccolo "extra" nel caso in cui i voli siano operati durante le giornate festive. Per contro, i dipendenti non possono rifiutarsi di svolgere lo straordinario. Nell'ipotesi in cui il personale sia chiamato a restare a disposizione (in uniforme) presso l'aeroporto, pronto a volare, e poi non sia però comandato a operare su alcuna tratta, il contratto assegna una diaria di circa 20,00

euro giornaliero. L'anno lavorativo corrisponde a quello fiscale in Irlanda: ossia, dal 1° aprile al 31 marzo successivo (ciò che, tra l'altro, crea non pochi problemi in caso di soggetti fiscalmente residenti in uno Stato con anno fiscale coincidente con l'anno solare).

L'impossibilità di recarsi al lavoro (esempio, per malattia o infortunio) deve essere comunicata con un preavviso minimo di due ore rispetto all'orario previsto per l'inizio del servizio, e adeguatamente attestata da idoneo certificato. Peraltro, la compagnia non remunera le assenze per malattia e ha il diritto di verificare lo status del dipendente malato, facendolo visitare da un suo medico di fiducia.

In ogni caso, nella pratica la politica aziendale prevede scarsa tolleranza verso chi si ammala spesso: è escluso che tale dipendente verrà confermato al lavoro al termine del contratto e, anzi, è assai probabile che lo stesso venga anticipatamente licenziato. Sempre con riferimento all'assistenza medica, è onere del lavoratore premunirsi di iscriversi al sistema previdenziale del luogo in cui presta servizio, verificando quali sono le prestazioni cui ha diritto sulla base del criterio di reciprocità col proprio Paese di provenienza.

Non è previsto alcun trattamento di fine rapporto: il contratto dispone solo che il datore di lavoro fornirà ai dipendenti informazioni concernenti le possibili facilitazioni per crearsi una forma pensionistica individuale. Neppure esistono delle forme di retribuzione per le c.d. mensilità aggiuntive (tredicesima o quattordicesima).

Parlando dei costi che restano a totale carico dei lavoratori, il contratto dispone che questi ultimi devono pagare (di norma, mediante trattenuta sul loro stipendio): i corsi di formazione professionale che sono obbligati a seguire durante il primo anno di lavoro, i costi delle loro uniformi (30 euro al mese per dodici mesi), le tessere emesse dagli aeroporti per il personale di volo delle compagnie aeree e l'eventuale posteggio del proprio veicolo in aeroporto.

Alcune ulteriori specifiche clausole negoziali appaiono particolarmente penalizzanti per i dipendenti. Innanzitutto, il lavoratore accetta di rimanere fermo a terra senza retribuzione in tutti quei periodi nei quali, a giudizio del datore di lavoro (società-satellite) o del "Cliente-Ryanair", si dovesse verificare una contrazione del lavoro con conseguente diminuzione dei voli (esempio tipico sono le stagioni invernali, periodi nei quali il traffico passeggeri, soprattutto quello c.d. *low cost* – diminuisce sensibilmente). Proprio a tal riguardo, il contratto precisa sin

da subito che, nel corso dell'anno, il dipendente resterà senza volare (e, quel che più conta, senza alcuna retribuzione) per un periodo minimo di quattro settimane, periodo che peraltro potrebbe anche essere maggiore. In qualsivoglia ipotesi in cui il dipendente non sia chiamato a prestare le proprie mansioni lavorative, non ha diritto ad alcun tipo di salario, nemmeno a titolo di semplice diaria minima.

Lo stipendio mensile netto che i “dipendenti Ryanair” vanno a percepire di media nel corso di questo iniziale triennio lavorativo, va dagli 800,00 euro (primo anno) ai 1.100,00 euro (terzo anno), di fatto, per un totale di undici mesi all'anno e senza alcun TFR.

CAPITOLO 3 – COVID-19: LA PANDEMIA NEL SETTORE DEL TRASPORTO AEREO

Premessa

Il 31 dicembre 2019 la Cina comunicava all'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) un cluster di polmoniti atipiche di origini virali. L'epicentro di questa polmonite anomala era a Wuhan, città cinese di 11 milioni di abitanti situata nella provincia dell'Hubei.

Si iniziarono, dunque, a contare circa quaranta casi: molti di loro avevano un legame epidemiologico con il mercato di Huanan Seafood, nel sud della Cina, un mercato all'ingrosso di frutti di mare e animali vivi. A distanza di pochi giorni dall'annuncio del cluster, i ricercatori cinesi depositarono la sequenza dell'RNA virale (vale a dire la “carta di identità” del virus) nel database internazionale virological.org.

Il 20 gennaio 2020 veniva confermato, in una conferenza stampa della *China's National Health Commission*, che questo nuovo coronavirus si trasmetteva da uomo ad uomo, denominando tale virus nel modo che ad oggi tutti conosciamo: Covid-19 (Coronavirus Disease 2019).

Il 23 gennaio inizia il primo *lockdown* di massa: 60 milioni di persone appartenenti alla provincia dell'Hubei entrano in un rigido regime per la loro sicurezza sanitaria. Strade deserte e servizi ridotti al minimo: le immagini che giungevano dalla Cina sembravano quelle di un film. Nessuno poteva lontanamente immaginare che le stesse misure sarebbero state varate da lì a poco più di un mese e mezzo anche in Italia.

Il 31 gennaio il Presidente del Consiglio, Giuseppe Conte, confermava i primi due casi di contagio riscontrati in Italia: si trattava di due turisti cinesi. Il primo ministro dichiarò dunque l'emergenza sanitaria nazionale.

L'11 marzo del 2020, quando già gran parte dei paesi iniziava a scegliere misure restrittive per contrastare l'epidemia, il virus si diffondeva rapidamente e in un territorio sempre più vasto. L'epidemia era in gran parte già fuori controllo

e dunque l'Organizzazione Mondiale della Sanità dichiarò ufficialmente lo stato di pandemia⁷¹.

A quasi due anni dall'inizio della pandemia, in questo capitolo, andremo a vedere come la società sia mutata e si sia adatta a questa nuova "normalità". Vedremo cosa è cambiato (soprattutto del punto di vista del delicato tema degli aiuti stato), quali sono state le nuove policy introdotte dalle compagnie aeree per contrastare questo virus e di quali potranno essere i possibili sviluppi.

3.1 L'impatto del Covid-19 sul settore del trasporto aereo

Le dinamiche del trasporto aereo sono strettamente connesse con quelle degli eventi pandemici in quanto i viaggi in aereo svolgono un ruolo importante nell'accelerazione e nella diffusione del contagio dei virus respiratori. Infatti, il vettore permette la facile trasmissione tra i passeggeri in volo e, di conseguenza, agevola la propagazione dell'infezione tra varie città e paesi anche molto distanti tra loro. A fronte dell'insorgenza di una pandemia da virus respiratorio, le limitazioni o le cancellazioni dei voli costituiscono una misura necessaria tradizionalmente adottata per contrastarne gli effetti.

Prima della pandemia causata da Covid-19, si può menzionare il caso di sindrome respiratoria acuta grave (SARS) apparsa in Cina nel novembre del 2002 che colpì principalmente le aeree asiatiche e nord americane producendo effetti sui volumi del traffico aereo passeggeri. Tuttavia quanto è accaduto e sta accadendo a seguito della pandemia da Covid-19 non ha precedenti (per rapidità e diffusione) ed evidenzia una forza d'impatto enormemente superiore rispetto a quella della SARS. Ulteriore elemento penalizzante è la situazione in cui si trovava il trasporto aereo mondiale prima del 2020: era stata segnalata, infatti, una forte crescita della movimentazione delle persone, in particolare dopo il 2003, una volta esauriti gli effetti (limitati) della pandemia da SARS.

L'origine dei problemi che, a differenza del 2002, portò alla crisi del settore aeronautico, è da rintracciare innanzitutto nello stop ai voli, causato dai limiti alla libera circolazione delle persone, e nelle conseguenti previsioni critiche per i

⁷¹ <https://www.fondazioneveronesi.it/magazine/articoli/da-non-perdere/covid-19-la-pandemia-in-10-date-da-ricordare>

vettori. Per dare un'idea dell'ampiezza del fenomeno, basti pensare che da gennaio ad aprile 2020 il volume dei voli aerei si è ridotto dell'87,3% su scala mondiale con conseguenze disastrose sulle compagnie aeree, e non solo⁷².

Un recente studio ha dimostrato come la crisi data da Covid-19 non solo abbia effetti sul settore "civile" dell'aeronautico (caratterizzato, come abbiamo detto, una progressiva crescita fino al 2020), ma anche sul settore della difesa, relativamente stabile, in virtù del legame forte con i clienti istituzionali, gli Stati. Seppure più solido, è improbabile infatti che il settore della difesa emerga incolume: la gestione dell'emergenza e le misure adottate quando sarà finita determineranno ovunque una revisione della spesa pubblica, che rischia di impattare sui budget pubblici destinati alla Difesa.

A causa della crisi del Covid-19, inoltre, rischiano di sparire 25 milioni di posti di lavoro nel settore aeronautico: è l'allarme lanciato dall'*International Air Transport Association (IATA)*, che ha stimato che, qualora le stringenti restrizioni ai viaggi che abbiamo visto essere state applicate in quest'ultimo anno e mezzo, costringeranno le sole compagnie aeree a tagliare 2,7 milioni di lavoratori con un calo dei ricavi. Al momento la domanda di trasporto aereo in tutto il mondo è in declino del 70%, e nella sola Europa il calo fa registrare un 90%⁷³. È facile immaginare come una tale brusca contrazione nel trasporto di persone e flussi commerciali diluirà, nei prossimi anni, la richiesta di nuovi aeromobili da parte delle aerolinee con budget più esigui, con impatti inimmaginabili a livello dei costruttori di velivoli.

Con un prevedibile effetto domino, la crisi dovuta alla pandemia si sta propagando dal settore dell'aviazione a quello della produzione di aeromobili. Un fulmine inatteso in un comparto produttivo che già prima di questa congiuntura avversa era sofferente, a causa di problemi di diversa natura, che hanno riguardato in primis le due principali aziende produttrici di aerei al mondo, Boeing ed Airbus. La situazione appare più complicata per l'azienda americana, che già prima del dilagare del Coronavirus si è vista cancellare ordini per 150 aerei Boeing 737 Max, a terra da circa un anno dopo due tragici incidenti: lo stesso CEO David Calhoun

⁷² Dati tratti dall'articolo *How coronavirus brought aerospace down to earth*, comparso su "Financial Times" il 20 aprile 2020. Per maggiori approfondimenti si consulti il sito www.ft.com.

⁷³ Fonte: IATA (International Air Transport Association).

nelle ultime interviste ha ammesso che ci vorranno alcuni anni per uscire dalla crisi. Ordini cancellati, ma anche l'impossibilità di consegnare i propri aerei in Europa o Cina a causa delle misure di *lockdown*, mettono a rischio un'azienda che dà lavoro diretto a 160 mila persone, con una *supply chain* diffusa in tutto il mondo e con forte presenza in Italia. Nel Nord Italia, in particolare, si trovano molti dei fornitori di componenti per i velivoli commerciali Boeing 787 e Boeing 767 ed il 14% della fusoliera del Boeing 787 è realizzato da Leonardo S.p.A. nel sito produttivo di Grottaglie, in provincia di Taranto⁷⁴.

In Europa anche il competitor Airbus, primo costruttore di aeromobili civili al mondo, avendo superato Boeing nel 2019, inizia ad essere colpito dalla crisi dei propri clienti, ma da una posizione di relativa forza rispetto a Boeing. A fine marzo 2020 il gruppo ha annunciato di avere una liquidità disponibile pari a 30 miliardi di euro per far fronte al calo degli ordini e al blocco delle consegne dei propri aeromobili a causa del Coronavirus. Per fronteggiare la crisi, che pare estendersi ad una dimensione più che congiunturale, il colosso sembra, tuttavia, pronto a chiedere aiuti di Stato, in particolare a Germania e Francia, per linee emergenziali di liquidità e crediti.

Nel frattempo, la produzione aziendale si è considerevolmente ridotta, con un calo pari a circa un terzo, cui ha fatto seguito la richiesta dell'azienda ai propri fornitori di ridurre del 40% circa le proprie consegne di componentistica.

Entrambe le compagnie, malgrado il ricorso agli aiuti statali, usciranno con ogni probabilità, fortemente ridimensionate dalla crisi del settore, con la necessità di dover ridurre l'occupazione e procedere a una ristrutturazione delle proprie catene di produzione.

Se persino Boeing e Airbus stanno soffrendo e chiedono supporto ai rispettivi governi, allora c'è davvero da temere un crollo senza precedenti? In realtà, a certificare la situazione all'orizzonte è stata recentemente l'agenzia di rating Moody's, che ha espresso un *outlook* negativo a livello globale per l'intero settore aeronautico e aerospaziale. Per questo motivo la IATA ha chiesto ai governi aiuti finanziari immediati per sostenere un settore *capital intensive* come quello aeronautico, e soprattutto i vettori, consentendo loro di rimanere imprese vitali in grado di guidare la ripresa quando la pandemia sarà contenuta. La richiesta, sotto

⁷⁴ Fonte: sito web Leonardo S.p.A

forma di prestiti, garanzie sui prestiti, sostegno al mercato delle obbligazioni societarie e sgravi fiscali, va in realtà al di là del supporto finanziario diretto⁷⁵.

La grave crisi economica in atto, conseguenza della pandemia da Coronavirus che ha inferto i suoi colpi in larga parte del mondo, è sotto gli occhi di tutti e richiede misure adeguate, sia nell'immediato che per essere pronti a sostenere la ripresa appena le condizioni lo consentiranno. *Relief* e *recovery* sono, non a caso, le parole chiave nel dibattito internazionale corrente. Le misure di *relief* messe in atto in Italia e in Europa, comprese le proposte della Commissione europea, sono note e sembrano andare nella giusta direzione, con provvedimenti a sostegno dei lavoratori e delle famiglie, nonché delle imprese, fornendo la liquidità indispensabile per garantirne la sopravvivenza.

Occorre comunque occuparsi sin da subito - avvertono gli economisti - della fase di *recovery*, dove un ruolo fondamentale dovrà essere svolto dal sostegno alle esportazioni e soprattutto dal rilancio degli investimenti. Questi ultimi dovrebbero essere anche funzionali a un processo di trasformazione e di ammodernamento tecnologico, in particolare avendo presenti obiettivi di sostenibilità, oltre che, naturalmente, di competitività internazionale⁷⁶.

La Banca Europea degli Investimenti (BEI) ha recentemente annunciato un piano ambizioso di prestiti e garanzie a favore delle imprese per la realizzazione di investimenti mentre altre forme di sostegno al sistema produttivo e agli investimenti europei sono in fase di definizione, ed è verosimile che le infrastrutture vi svolgano un ruolo preminente. A livello finanziario e monetario, invece, per contrastare l'impatto del Covid-19 sull'economia reale non paiono purtroppo sufficienti gli strumenti messi in campo per disinnescare la crisi del 2008, causata sostanzialmente dall'incremento della spesa e del deficit pubblico per salvare gli istituti bancari ed evitare che, con il fallimento delle banche, la crisi finanziaria si potesse ripercuotere anche sull'economia reale.

L'intero comparto aeronautico, per le sue caratteristiche intrinseche, richiede la concentrazione di grossi capitali, che si traducono in alte barriere all'entrata. In

⁷⁵ MARCO ALDERIGHI, ALBERTO GAGGERO, *Accessibilità aerea e capacità esportativa del manifatturiero italiano*, 2012

⁷⁶ DAVID JARACH, DAVIDE REINA, *Il marketing ai tempi del coronavirus: Istruzioni per l'uso*, 2020

un settore del genere nessuno, o quasi, può operare profittevolmente da solo⁷⁷. Conseguentemente esso è contraddistinto, più di altri, dalla molteplicità delle alleanze⁷⁸. Il termine alleanza, com'è noto, fa riferimento ad un accordo che lega due o più aziende partner per il perseguimento di obiettivi comuni, preservandone al contempo la loro rispettiva indipendenza. Due o più aziende indipendenti si combinano, quindi, in un'alleanza allo scopo di realizzare un progetto o una specifica attività mediante la condivisione di risorse e *knowhow*, pur conservando la propria autonomia strategica e le caratteristiche culturali ed organizzative proprie. Obiettivi diversi, principalmente di carattere politico, commerciale, tecnico e finanziario, stanno alla base dei rapporti di partnership dei diversi attori del settore. In termini generali, gli elevati costi (di ricerca e sviluppo, produttivi, di marketing) per il lancio di nuovi progetti e l'elevata sofisticazione tecnologica impongono spesso alle aziende aeronautiche di allearsi. Un'intesa tra due o più partner consentirebbe loro di condividere il rischio finanziario legato all'ingente investimento che la costruzione aeronautica ed il trasporto aereo richiedono⁷⁹. Dividendosi, in funzione delle rispettive *core competence*, il carico produttivo, oltre che le spese commerciali e relative alla ricerca e sviluppo, le aziende riescono più velocemente ad ammortizzare i costi fissi e ad ottenere redditività. Un progetto condiviso da due o più società risulta, poi, maggiormente convincente agli occhi degli *stakeholders*: gli attori finanziari sono rassicurati dalle maggiori garanzie che i partner, unitamente, possono fornire e dal fatto che questi ultimi non concorreranno direttamente sui prodotti o servizi oggetto della partnership. Cooperando con gli attori nella catena industriale, le aziende, inoltre, pervengono a fronteggiare l'incertezza tecnologica, raggiungendo migliori risultati. In sintesi, le alleanze aeronautiche contribuiscono a generare vantaggi competitivi durevoli ed è questa la ragione precipua del loro proliferare nel comparto⁸⁰.

Il numero e l'eterogeneità delle alleanze rende il panorama dell'aeronautica formato da "costellazioni di aziende", per usare l'espressione di Lorenzoni e

⁷⁷ EMILIO ESPOSITO, *Economia delle imprese ad alta tecnologia*, 1999

⁷⁸ STEFANO VICARI, *Le alleanze nei settori ad alta tecnologia: il caso dell'industria aeronautica*, 1991

⁷⁹ DOMENICO FERRERI, *Marketing and Management in the High-Technology Sector. Strategies and Tactics in the Commercial Airplane Industry*, 2003

⁸⁰ EMILIO ESPOSITO, op. cit.

Ornati⁸¹: “una nebulosa intricata, che rende ardua l’analisi ad un osservatore esterno”. I tipi di alleanza sono i più svariati: dai programmi internazionali di *joint venture*, agli accordi di commercializzazione, dalla condivisione di attività di ricerca e sviluppo, alla cessione di licenze, per citare qualche esempio. Se pensiamo ai costruttori di aeromobili, infatti, è difficile stabilire i confini dei singoli gruppi aziendali, quando questi perseguono i più svariati progetti in un moltiplicarsi di alleanze d’ogni tipo⁸². Accanto ai tradizionali accordi di partnership, instaurati tra aziende che non competono tra di loro⁸³, non sono infrequenti nel settore coalizioni tra *competitor*, che cooperano o per un progetto o per un periodo limitato, come ad esempio per la progettazione e commercializzazione di un prodotto o componente comune, da integrare in un secondo momento nel rispettivo portafoglio prodotti⁸⁴. È però nel mondo dei trasportatori, o vettori, che le alleanze sono fiorite massimamente, tanto da rappresentare il 70% e oltre dell’intero mercato delle compagnie aeree⁸⁵. Il fenomeno è stato determinato, com’è noto, dalla liberalizzazione dell’*Aviation Industry* che, a partire dal Deregulation Act (del 1978) negli Stati Uniti, si è estesa al mercato europeo, dapprima, e poi a tutte le zone geografiche mondiali.

La crescita dei mercati e della relativa competitività, con il conseguente calo dei rendimenti, causato a sua volta dall’aumento degli investimenti necessari alla creazione e sviluppo delle flotte aeree - da un lato - e l’aumento della clientela, divenuta sempre maggiormente informata ed esigente - dall’altro - hanno agito congiuntamente alla presa di coscienza da parte delle compagnie aeree dell’utilità, quando non addirittura della necessità, di allearsi tra loro⁸⁶. La coalizione tra compagnie aeree, grazie anche alla diffusione delle cosiddette reti *hub and spoke*, ha consentito nelle ultime decadi a ciascuna di esse di aumentare il volume della propria attività, mediante l’ampliamento della rete delle destinazioni, e di

⁸¹ GIANNI LORENZONI, OSCAR A. ORNATI *Constellations of Firms and New Ventures*, contenuto in “Journal of Business Venturing”, pp. 41-57.

⁸² EMILIO ESPOSITO, *Strategic Alliances and internationalisation in the aircraft manufacturing industry*, contenuto in “Technological Forecasting and Social Change”, pp.443-468, 2004

⁸³ FAROK J. CONTRACTOR, *Cooperative Strategies in International Business*, 1998

⁸⁴ KEITH HAYWARD, *The World Aerospace Industry. Collaboration and competition*, 2004.

⁸⁵ GEORGE WILLIAM, *Airline Competition: Deregulation’s Mixed Legacy*, 2002

⁸⁶ DOMENICO FERRERI op. cit.

realizzare economie di scala, con considerevoli miglioramenti d'efficienza. Tutto questo ha avuto chiaramente effetti positivi sugli *end-users*, i passeggeri, che hanno potuto beneficiare di un'offerta migliorata, anche grazie al meccanismo del *code sharing* tra le compagnie partner, a prezzi abbassati.

Il minor prezzo, poi, ha consentito di ampliare le vendite ai vettori, con vantaggi sul piano dei ricavi, che, in una spirale virtuosa, continuano a traslarsi in benefici per i clienti finali, ovvero i passeggeri. A differenza del mondo dei costruttori dove cooperazione e competizione spesso coesistono⁸⁷, il *subsector* del trasporto è caratterizzato, infatti, prevalentemente da alleanze di tipo strategico, ovvero di lunga durata.

3.2 La nuova disciplina degli aiuti di Stato in risposta all'emergenza sanitaria da Covid-19

3.2.1 La disciplina europea: le soluzioni prospettate dal Quadro Temporaneo

Come abbiamo visto, la crisi non solo sanitaria, ma anche economica e sociale dovuta al Covid-19 ha colpito il mondo intero. È ancora presto per un bilancio sanitario e ancora di più in riferimento alla situazione economica.

La Commissione europea ha risposto tempestivamente presentando già dal 13 marzo 2020⁸⁸ una comunicazione contenente la prima fase del piano per mitigare l'impatto socio economico della pandemia. La Commissione ha capito che poteva sfruttare la duttilità degli aiuti di Stato per coordinare le iniziative nazionali e tentare di trovare una strategia comune di risposta alla crisi. La Commissione, infatti in pochi giorni, ha istituito una *task-force* interna e ha potuto contare sulla dedizione di un gruppo motivato di funzionari. Fin dal principio, la strategia della Commissione ha avuto l'obiettivo di coinvolgere e facilitare la cooperazione tra le istituzioni comunitarie e gli Stati membri, muovendosi lungo due direttrici: da un lato favorire e coordinare gli interventi nazionali, ricorrendo alla massima flessibilità nell'applicazione delle norme UE sugli aiuti di Stato e del

⁸⁷ KEITH HAYWARD op. cit.

⁸⁸ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, alla Banca Centrale europea, alla Banca europea per gli investimenti e all'Eurogruppo - Risposta economica coordinata all'emergenza COVID-19, COM/2020/112 final, del 13 marzo 2020

Patto di Stabilità e Crescita, dall'altro adottare misure di diretta applicabilità negli Stati membri.

Le competenze circoscritte che il Trattato le riconosce in materia sanitaria, il budget contenuto a sua disposizione e soprattutto l'imperante approccio intergovernativo favorito anche dalla scarsa o nulla solidarietà manifestata da alcuni Stati membri nelle prime settimane della crisi hanno pesantemente limitato l'iniziativa della Commissione nell'adozione di misure di applicazione generale, lasciando agli Stati membri la ricerca di un compromesso. Ciò ha inevitabilmente favorito l'adozione di misure a livello nazionale e ha limitato, di conseguenza la possibilità di coordinamento. La Commissione si è quindi trovata, almeno in parte, a dover prendere atto delle scelte operate dagli Stati, integrandole nelle linee guida che andava predisponendo e cercando di apportare correttivi mediante le condizioni poste per l'autorizzazione degli aiuti, spesso oggetto di veloci negoziati.

Si può dire che la gestione dell'emergenza da parte della Commissione mediante la leva del controllo degli aiuti di Stato sia stata nel complesso equilibrata, efficiente e rispettosa dei principi cardine del sistema. Tuttavia, questa maggiore flessibilità, necessaria a causa del contesto economico e politico contingente, porta con sé, per sua stessa natura, alcuni rischi per la coerenza sistematica dell'ordinamento e presenta un costo significativo in termini di sfide interpretative, offrendo lezioni importanti per il futuro.

Nell'ottica dell'emergenza sanitaria, l'azione della Commissione in materia di aiuti di Stato è stata da un lato improntata ad una maggiore flessibilità, ma dall'altro lato bisognava comunque rispettare le basi giuridiche che il Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE) prevedeva nel caso in cui bisognasse fronteggiare situazioni di carattere emergenziale.

Come abbiamo visto, l'art 107 TFUE prescrive la generale incompatibilità con il mercato interno degli aiuti, prevedendo anche una serie di deroghe a tale principio, tra cui rientrano alcune situazioni di carattere eccezionale. Questa previsione esiste sin dal trattato istitutivo della Comunità Economica Europea e non è mai stata oggetto di modifica. Gli autori del trattato hanno previsto le situazioni di straordinaria calamità sotto il duplice profilo delle misure necessarie per fronteggiare l'emergenza e delle iniziative necessarie per fronteggiare i gravi perturbamenti economici che dette situazioni possono causare. Il grave

perturbamento dell'economia nazionale costituisce peraltro una fattispecie a sé stante, che può anche non essere legata alla situazione di calamità ma che certamente lo sarà in molti casi.

La Commissione, dunque, si è mossa all'interno di tale quadro concettuale e normativo, ricordando fin dall'inizio in modo chiaro le diverse opportunità offerte dal trattato e sforzandosi di chiarirle e declinarle in possibili strumenti d'intervento nel c.d. Quadro Temporaneo Covid, che ha la forma giuridica di una Comunicazione della Commissione⁸⁹.

L'art 107 par. 2 lett. b.⁹⁰ enuncia la compatibilità *de iure* con il mercato interno degli aiuti destinati a ovviare ai danni arrecati dalle calamità naturali o da altri eventi eccezionali. La Commissione non dispone di alcun potere discrezionale di valutazione in questo ambito ma, deve svolgere una verifica di legittimità (e non di compatibilità) consistente in sostanza nell'accertare l'assenza di abusi. Gli obblighi di notifica e di sospensione derivanti dall'art. 108 par. 3 si applicano quindi anche a questa categoria di aiuti. Inoltre, trattandosi pur sempre di un'eccezione al generale principio d'incompatibilità degli aiuti di Stato, la Commissione, in linea con la consolidata giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea⁹¹, ha costantemente affermato che le nozioni di “disastro naturale” ed “evento eccezionale” devono essere interpretate in modo restrittivo.

Di conseguenza, la caratterizzazione di un evento come eccezionale è svolta caso per caso, valutando il rispetto dei seguenti criteri cumulativi:

1. Imprevedibilità o difficoltà di prevedere l'evento: questo principio viene ricavato da una decisione della Commissione del 2008 sulla crisi causata alle compagnie aeree e ad aeroporti dall'attività sismica e cenere vulcanica in Islanda, la quale paralizzò il traffico aereo per diversi giorni.

⁸⁹ Comunicazione della Commissione - Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del COVID-19, 2020/C 91 I/01, C/2020/1863, GUUE C 91I del 20 marzo 2020

⁹⁰ “Sono compatibili con il mercato interno: ... b) gli aiuti destinati a ovviare i danni arrecato dalle calamità naturali oppure da altri eventi eccezionali”

⁹¹ In tal senso, si veda la Decisione della Commissione dell'1 agosto 2008, Caso SA.32163, *Slovenia - Remediation of damage to airlines and airports caused by seismic activity in Iceland and the volcanic ash in April 2010*.

Inoltre è necessario che vi sia un nesso causale tra tale evento eccezionale e il danno subito;

2. Impatto economico significativo: principio stabilito da una decisione del 2010² nel caso *Hungary - Agricultural and fisheries aid to compensate for damage due to exceptional occurrence*. La Commissione precisò, poi, che l'aiuto doveva essere proporzionato al danno subito;
3. Carattere straordinario: principio elaborato nella risoluzione del caso *Italie - Programme AIMA secteur avicole*.

Nel passato, la Commissione ha qualificato come eventi eccezionali attacchi terroristici, epidemie e, con alcune riserve, incidenti industriali di particolare impatto economico⁹². Non ha invece riconosciuto la stessa qualifica a una serie di eventi come il prezzo eccessivamente alto del carburante e tassi d'interesse molto elevati. In altri casi, pur in presenza di un evento eccezionale, la Commissione ha constatato l'assenza di nesso causale o di proporzionalità dell'aiuto.

Nella situazione attuale, la Commissione ha riconosciuto fin dal primo caso notificato ex art. 107 par. 2 lett. b che la pandemia di Covid-19 costituisce un evento calamitoso eccezionale, perché non prevedibile e chiaramente distinguibile dagli eventi ordinari in virtù della sua natura e dei suoi effetti sull'economia. Agli Stati membri, dunque, non essendo necessario fornire elementi per un esame di compatibilità, non resta che dimostrare il nesso causale e la proporzionalità dell'aiuto. Al fine di facilitare questo compito, la Commissione ha pubblicato una *check-list* per gli aiuti notificati ai sensi dell'art. 107⁹³. Ciò nonostante, il ricorso a questa base giuridica da parte degli Stati è stato finora limitato.

Una precisazione contenuta nel Quadro Temporaneo Covid potrebbe però dare nuovo impulso all'uso dell'art. 107 TFUE: la Commissione ha infatti chiarito che il principio “*una tantum*”, codificato negli Orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione, non è applicabile agli aiuti concessi ai sensi dell'articolo 107 par.

⁹² Si vedano, ex multis, la Decisione della Commissione del 23 dicembre 2008, Caso N643/2008, *Special measures relating to meat products of animal origin from Pigs following a dioxin contamination in Ireland*, e la Decisione della Commissione del 28 giugno 2011, Caso SA.32936, *Hungary - Aid to compensate for damage due to exceptional occurrence* (red sludge “Aluminium accident”).

⁹³https://ec.europa.eu/competition/state_aid/what_is_new/Notification_template_107_2_b_PUBLICATION.pdf.

2 lett. b TFUE: si tratta, almeno astrattamente, di una deroga importante, perché consente agli Stati d'intervenire per risanare imprese in crisi, anche se hanno già beneficiato di un aiuto al salvataggio e alla ristrutturazione, purché si dimostri che la situazione di crisi non era preesistente alla pandemia. Essa si presta tuttavia a rischi di abusi e c'è quindi da attendersi che possa diventare un terreno di scontro e a rischio anche di contenzioso, soprattutto in settori come il trasporto aereo.

Gli Stati membri per far fronte ad un crisi economica possono fare ricorso, inoltre, all'art 107 par. 3 lett. b TFUE il quale nella seconda parte, prevede che possano essere ritenuti compatibili con il mercato interno gli aiuti volti a porre rimedio ad un grave turbamento dell'economia. Secondo la consolidata giurisprudenza della Corte di Giustizia, tale turbamento deve colpire la totalità o una parte importante dell'economia dello Stato membro interessato e non solo quella di una delle sue regioni o parte del territorio. Ciò è in linea con la necessità di un'interpretazione rigorosa di qualsiasi disposizione eccezionale, quale quella in questione⁹⁴.

L'art. 107 par. 3 lett. b TFUE rientra, dunque, tra le deroghe facoltative, che presuppongono un complesso esame tecnico, economico e sociale per il quale la Commissione gode di ampia discrezionalità, nei limiti dell'errore manifesto. Lo standard di controllo giurisdizionale è conseguentemente molto ridotto. Riconoscendo che la pandemia in corso ha provocato un grave perturbamento dell'economia dell'Unione Europea, la Commissione ha posto le basi affinché tutti gli Stati membri possano invocare, nel notificare misure di aiuto, la deroga in parola. Essa ha poi adottato, e successivamente emendato due volte, un Quadro Temporaneo finalizzato a illustrare le possibilità di cui gli Stati membri dispongono per garantire la liquidità e l'accesso ai finanziamenti per le imprese, in particolare le piccole e medie imprese. Il Quadro Temporaneo, dunque, costituisce lo strumento sulla base del quale gli Stati membri devono dimostrare che le misure di aiuto di Stato notificate sono necessarie, adeguate e proporzionate per porre rimedio a un grave perturbamento dell'economia e che sono pienamente rispettate tutte le condizioni dettate dal trattato.

⁹⁴ In tal senso, si veda la Sentenza del Tribunale del 15 dicembre 1999, Cause riunite T-132/96 e T-143/96, *Freistaat Sachsen, Volkswagen AG e Volkswagen Sachsen GmbH* contro Commissione).

La Commissione ha messo a disposizione, poi, una *check-list* anche per le notifiche ai sensi di questa base giuridica.

Qualche cenno storico può essere utile per cogliere appieno la portata della scelta compiuta dalla Commissione e riflettere, nella parte finale di questo contributo, sulle sue implicazioni. L'art. 107 par. 3 lett. b, seconda frase, era una disposizione pressoché dimenticata prima della crisi finanziaria del 2008. Rarissimamente invocata dagli Stati, era stata ancor meno considerata dalla Commissione per motivare una decisione di compatibilità. Di fatto, o la grave perturbazione derivava da un evento calamitoso straordinario e in tal caso non vi era bisogno del suddetto articolo perché gli Stati avevano interesse a invocare invece l'art. 107 par. 2 lett. b, oppure la Commissione aveva tendenza a escludere che il perturbamento riguardasse l'intero sistema economico di uno Stato membro e basava dunque la sua valutazione di compatibilità sull'art. 107 par. 3 lett. c. Quest'ultima norma, grazie al criterio del bilanciamento d'interessi, offriva alla Commissione maggiore libertà di azione, anche per l'imposizione di specifiche condizioni di compatibilità nell'ambito di una decisione di autorizzazione condizionata. La sfida posta dalla crisi finanziaria ha favorito la "riscoperta" della lett. b, in modo simile a come la sfida della liberalizzazione negli anni Novanta aveva fatto con la deroga dell'art. 106 par. 2 TFUE. La crisi del 2008, infatti, ha avuto una portata sistemica, non solo perché ha riguardato l'economia di tutti gli Stati membri, ma anche perché ha colpito anzitutto gli istituti finanziari, che svolgono un ruolo chiave per il sostegno all'economia reale. Non a caso, la Commissione ha attinto a piene mani all'esperienza maturata nel 2008-2011, a cominciare proprio dallo strumento del Quadro Temporaneo.

Il Quadro Temporaneo, così come emendato il 3 aprile 2020, prevede sette tipologie di misure, tutte ritenute autorizzabili in virtù dell'art. 107 par. 3 lett. c TFEU:

- Aiuti sotto forma di sovvenzioni dirette, anticipi rimborsabili o agevolazioni fiscali, fino a un massimo di 800 mila euro per impresa;
- Aiuti sotto forma di garanzie sui prestiti, di durata massima di 6 anni, a favore sia di PMI che di grandi imprese;
- Aiuti sotto forma di tassi d'interesse agevolati per i prestiti, di durata massima di 6 anni, a favore sia di PMI che di grandi imprese;

- Aiuti sotto forma di garanzie e prestiti veicolati tramite enti creditizi o altri enti finanziari, a condizione che non comportino un vantaggio indiretto per questi ultimi;
- Aiuti sotto forma di assicurazione del credito all'esportazione a breve termine verso i Paesi contenuti in elenco di una comunicazione europea;
- Aiuti sotto forma di differimento delle imposte e/o dei contributi previdenziali per imprese (compresi i lavoratori autonomi) particolarmente colpite dalla pandemia;
- Aiuti sotto forma di sovvenzioni per il pagamento dei salari dei dipendenti per evitare i licenziamenti durante la pandemia.

Per quanto riguarda le prime tre tipologie di misure, esse non possono riguardare imprese che si trovavano già in difficoltà il 31 dicembre 2019, fatte salve le micro e piccole imprese che rispettano le condizioni di cui al terzo emendamento del Quadro Temporaneo. In linea di principio, le misure sopra indicate possono essere tra loro cumulate, con la sola eccezione delle garanzie sui prestiti e dei prestiti agevolati, tra i quali non è consentito il cumulo se l'aiuto è concesso per il medesimo prestito sottostante e l'ammontare complessivo del prestito per impresa supera le soglie previste dal Quadro temporaneo.

Queste misure sono inoltre cumulabili con gli aiuti autorizzati in virtù del Regolamento generale di esenzione per categoria e con gli aiuti conformi al Regolamento *de minimis*⁹⁵, a patto che siano rispettate le regole sul cumulo previste da queste disposizioni.

In data 8 maggio 2020, il Quadro Temporaneo è stato emendato una seconda volta e sono state introdotte nuove disposizioni riguardanti il debito subordinato e le misure di ricapitalizzazione. Tale emendamento si è reso necessario per un duplice motivo: da un lato, fronteggiare i casi più problematici di riduzione del capitale delle imprese ed evitare un numero significativo di insolvenze, dall'altro fornire agli Stati membri uno strumento per proteggere le società strategiche da acquisizioni ostili da parte di imprese di Stati terzi. Per quanto riguarda il debito subordinato, il nuovo emendamento introduce la possibilità per gli Stati membri

⁹⁵ Regolamento (UE) n. 1407/2013 della Commissione, del 18 dicembre 2013, relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti *de minimis*, 24 dicembre 2013

di concedere aiuti anche in questa forma nella Sezione 3.3 del Quadro Temporaneo, che disciplina il ricorso agli strumenti di debito. Questo tipo d'intervento è però soggetto a precisi massimali, superati i quali il debito subordinato deve essere valutato conformemente alle condizioni previste per le misure di ricapitalizzazione. Per quanto concerne queste ultime, la Sezione 3.11 del Quadro Temporaneo prevede la possibilità di ricorrere ad aiuti sotto forma di strumenti di capitale e/o strumenti ibridi di capitale a favore di imprese, non finanziarie, che si trovino in difficoltà, subordinatamente però al rispetto di precise condizioni, rese necessarie dal fatto che, in linea di principio, tali strumenti hanno effetti altamente distorsivi per la concorrenza. Anzitutto, l'accesso a queste misure è subordinato alla prova di tutte le seguenti condizioni:

- Senza l'intervento dello Stato l'impresa fallirebbe o avrebbe gravi difficoltà a mantenere le sue attività (tali difficoltà possono essere rivelate dal deterioramento, in particolare, del rapporto tra debito e patrimonio netto del beneficiario o da indicatori analoghi);
- È nell'interesse comune intervenire, per evitare difficoltà di ordine sociale per la considerevole perdita di posti di lavoro, per prevenire l'uscita dal mercato di un'impresa innovativa o d'importanza sistemica, ovvero per il rischio di perturbazione di un servizio importante o per situazioni analoghe debitamente giustificate dallo Stato membro interessato;
- Il beneficiario non è in grado di reperire finanziamenti sui mercati a condizioni accessibili e le misure orizzontali esistenti per coprire il fabbisogno di liquidità sono insufficienti per garantirne la redditività;
- L'impresa non era già in difficoltà il 31 dicembre 2019.

Nel valutare le misure di ricapitalizzazione la Commissione prende in considerazione, poi, alcuni principi cardine della normativa UE in materia di aiuti di Stato, in particolare i principi di necessità/adequatezza, proporzionalità e minimizzazione delle distorsioni. Quando, nell'esame della compatibilità, la Commissione si avvale di uno strumento di *soft law*, come il Quadro Temporaneo, nell'applicare i suddetti principi: essa deve attenersi ai criteri di valutazione indicati nello stesso. Nel caso di specie, i criteri di valutazione sono disciplinati in alcuni casi in modo adeguato nel Quadro Temporaneo, mentre in altri, in modo assai impreciso.

Per quanto riguarda la necessità/adequatezza, il secondo emendamento al Quadro Temporaneo chiarisce già nei *considerando* che le misure di ricapitalizzazione costituiscono uno strumento di ultima istanza, a cui si può far ricorso “solo se non è possibile trovare nessun'altra soluzione adeguata”. Tale requisito emerge anzitutto dalle summenzionate condizioni di accesso, poiché tra queste vi è la necessità che le misure orizzontali esistenti nello Stato membro interessato siano insufficienti per garantire la redditività dell'impresa.

Il rispetto del principio di adeguatezza emerge dalla “gerarchia” di misure voluta dalla Commissione a seconda delle diverse esigenze di liquidità. Le misure ideate nel Quadro Temporaneo sono infatti organizzate a tre livelli:

- a. Aiuti sotto forma di garanzie sui prestiti e tassi d'interesse agevolati;
- b. Misure di debito subordinato;
- c. Misure di ricapitalizzazione (capitale/capitale ibrido).

Da ultimo, sempre nell'ottica dell'adequatezza, al momento dell'approvazione di regimi di ricapitalizzazione la Commissione chiede una notifica separata per gli aiuti individuali superiori alla soglia di 250 milioni di euro, anche al fine di valutare “se i finanziamenti reperibili sul mercato o le misure orizzontali per coprire il fabbisogno di liquidità siano insufficienti a garantire la redditività del beneficiario”.

Per quanto riguarda la proporzionalità, il Quadro Temporaneo mira ad assicurare che le ricapitalizzazioni non superino il minimo necessario per garantire la redditività del beneficiario e non vadano oltre il ripristino della struttura patrimoniale anteriore alla pandemia. Ciò si declina attraverso una remunerazione congrua per l'investimento statale e un rapido rimborso delle ricapitalizzazioni. In tale ottica, le disposizioni contenute nel Quadro Temporaneo sembrano idonee per evitare sovra-compensazioni, ma andranno verificate nella loro concreta applicazione. Il meccanismo di *step-up*, finalizzato a incentivare le imprese a rimborsare la ricapitalizzazione e a cercare capitale alternativo non appena le circostanze di mercato lo consentono, è certamente uno strumento adeguato.

Per quanto concerne la minimizzazione delle distorsioni, dopo lungo dibattito interno alla Commissione e con gli Stati membri, sono state inserite alcune condizioni di cui la Commissione dovrà verificare il rispetto nell'esaminare le singole misure notificate. Si tratta di condizioni che tendono a ridurre l'impatto distorsivo delle misure e in particolare l'effetto sulla concorrenza al di là del

periodo strettamente necessario a superare la fase di grave perturbamento dell'economia dovuto alla pandemia. Sono state invece scartate altre condizioni che venivano proposte, anche dall'interno della Commissione, perché esogene rispetto alle considerazioni inerenti alla tutela della concorrenza e del mercato interno.

In data 29 giugno 2020, il Quadro Temporaneo è stato emendato poi una terza volta con il duplice scopo di estenderne da un lato l'applicazione anche alle microimprese e alle piccole imprese già in difficoltà al 31 dicembre 2019, e dall'altro lato di adeguare le condizioni relative alle misure di ricapitalizzazione per quanto riguarda i casi in cui gli investitori privati contribuiscono all'aumento di capitale da parte dello Stato.

Il Quadro Temporaneo è stato infine emendato una quarta volta, in data 13 ottobre 2020, per introdurre una nuova misura: il sostegno a costi fissi non coperti dai ricavi o da altre misure di aiuto. La Commissione considera compatibili gli aiuti temporanei a sostegno dei costi fissi se le seguenti condizioni sono rispettate:

- a. L'aiuto copre i costi fissi scoperti sostenuti nel periodo compreso tra il 1° marzo 2020 e il 30 giugno 2021;
- b. L'aiuto è concesso nel quadro di un regime a favore di imprese che subiscono, durante il periodo ammissibile, un calo del fatturato di almeno il 30 % rispetto allo stesso periodo del 2019.

I "costi fissi non coperti" sono calcolati come i costi fissi sostenuti dalle imprese durante il periodo ammissibile che non sono coperti dagli utili (vale a dire le entrate meno i costi variabili) durante lo stesso periodo e che non sono coperti da altre fonti, quali assicurazioni, misure di aiuto temporanee contemplate dal Quadro Temporaneo o sostegno da altre fonti. Il massimale dell'aiuto è di 3 milioni di euro per impresa, sotto forma di sovvenzioni dirette, garanzie e prestiti. Tali aiuti non possono essere cumulati con altri aiuti per gli stessi costi ammissibili e non possono essere concessi a imprese che si trovavano già in difficoltà il 31 dicembre 2019, salvo per le microimprese e le piccole imprese (purché non siano soggette a procedure concorsuali per insolvenza ai sensi del diritto nazionale e non abbiano ricevuto aiuti per il salvataggio o aiuti per la ristrutturazione).

La grave emergenza economica causata dalla pandemia, unita alla flessibilità di cui ha fatto prova la Commissione nell'applicazione delle norme UE in materia di aiuti di Stato, si sono tradotte in un ventaglio di misure di aiuto senza precedenti

poste in essere dagli Stati membri nel periodo tra marzo e settembre 2020. Ciò è stato facilitato dal carattere molto dettagliato del Quadro Temporaneo, dalla predisposizione di *check-list* e *template* di notifica da parte della Commissione e dalla particolare rapidità delle procedure di autorizzazione delle misure. Il risultato è che, nel periodo indicato, la Commissione ha adottato 315 decisioni, autorizzando più di 350 misure in 28 Stati membri, con un budget complessivo di oltre 3 trilioni di euro. Tra gli Stati membri, i più attivi sono stati sicuramente l'Italia (23 decisioni), il Belgio (21), la Danimarca (21), la Polonia (19), la Francia (16) e la Germania (15). Tuttavia, questi numeri devono essere letti con cautela: difatti, alcuni Stati membri, su tutti la Spagna e il Regno Unito, hanno trasposto nel proprio ordinamento il Quadro Temporaneo della Commissione, permettendo così a tutti i livelli di governo di adottare aiuti individuali o regimi conformi al Quadro Temporaneo senza necessità di notifica. Altri Stati membri, invece, come Danimarca e Polonia, hanno preferito prescindere da un regime-quadro e notificare le singole misure, anche alla luce delle diverse dimensioni economiche. Un dato più indicativo, seppur di difficile stima, è costituito dall'ammontare totale di aiuti concesso da ciascuno Stato membro. Tale dato, che vede la Germania (53,7%) davanti a Francia (14,4%) e Italia (13,9%)⁹⁶, rispecchia chiaramente il rispettivo potere di bilancio degli Stati membri.

Per quanto riguarda le basi giuridiche utilizzate, la maggior parte delle misure sono state autorizzate ai sensi dell'art. 107 par. 3 lett. b e del relativo Quadro Temporaneo, mentre le altre basi giuridiche sono state scarsamente impiegate finora: 25 decisioni sulla base dell'articolo 107 par. 3 lett. b e del Quadro Temporaneo, 3 decisioni sulla base dell'art. 107 par. 3 lett. c e degli Orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione, e 35 decisioni sulla base dell'Art. 107 par.2 lett. b.

Le tipologie di misure più adottate sono state le sovvenzioni dirette, le agevolazioni fiscali, le garanzie sui prestiti e i tassi d'interesse agevolati, di cui si sono avvalsi quasi tutti gli Stati membri. L'analisi delle decisioni fa emergere con

⁹⁶ <https://www.mlex.com/GlobalAntitrust/DetailView.aspx?cid=1220033&siteid=190&rdir=1>

chiarezza non solo la predilezione per alcune basi giuridiche, ma anche la parziale sovrapposizione tra le stesse.

Un primo ordine di sovrapposizioni riguarda gli artt. 107 par. 2 lett. b e 107 par. 3 lett. b TFUE e, in particolare, il ricorso alla prima base giuridica per approvare alcune misure che non sono di per sé volte a compensare un danno, ma che hanno un carattere emergenziale, in quanto intese a fornire liquidità a imprese particolarmente colpite dall'emergenza. È questo il caso delle garanzie pubbliche adottate da Danimarca e Svezia nei confronti della compagnia aerea SAS e dalla Germania nei confronti della compagnia aerea Condor. Il caso tedesco è emblematico di questa “distorsione”: si tratta infatti di una garanzia statale su un prestito pubblico, soggetto a un meccanismo di *claw-back*⁹⁷, che va a compensare danni che saranno individuati solo successivamente, sulla base del bilancio relativo al 2020. Tanto l'assenza della prova di un danno, quanto il ricorso a una misura volta a fornire liquidità in un contesto in cui risulta difficile trovare finanziamenti mostrano chiaramente il conflitto con la ratio sottesa all'art. 107 par. lett. b TFUE. Per queste ragioni, le suddette decisioni sono a rischio di annullamento. Ryanair, che ha già impugnato diverse misure nel settore aereo, ha chiesto anche l'annullamento di due delle suddette decisioni.

Passando ad analizzare la platea dei beneficiari delle misure poste in essere dagli Stati, emerge con chiarezza che la grande maggioranza delle stesse, seppur per propria natura selettive, hanno carattere orizzontale e si rivolgono ad ampie categorie di imprese, solitamente individuate in virtù delle dimensioni o della forma giuridica (ad esempio grandi imprese, PMI, lavoratori autonomi, lavoratori dipendenti). Ciò è la diretta conseguenza dell'approccio orizzontale del Quadro Temporaneo, il quale, fatta eccezione per i settori sanitario, agricolo e della pesca, si limita a stabilire criteri generali di compatibilità degli aiuti. Scopo della Commissione è di evitare una “frammentazione” normativa di carattere settoriale, che rischierebbe d'inasprire le distorsioni tra operatori di diversi Stati membri.

Nonostante l'indirizzo generale sopra menzionato, non sono mancate misure di carattere settoriale, se non individuale. Alcune si limitano a circoscrivere le

⁹⁷ Con *claw-back* si intende quella clausola che permette di modificare la struttura di un'offerta di titoli in sede di allocazione sulla base della domanda effettivamente pervenuta nelle singole *tranches*.

tipologie di aiuto previste nel Quadro Temporaneo ai settori particolarmente colpiti, altre invece sono progettate con il preciso scopo di aiutare settori specifici, come quelli del turismo, della ristorazione e soprattutto dei trasporti. Interventi settoriali di questo tipo, in aggiunta a quelli orizzontali, sono giustificati dal fatto che la crisi ha colpito più pesantemente alcune attività. Tuttavia, non tutti i settori colpiti si trovano nella stessa situazione, perché molto diverse erano le situazioni di partenza.

Emblematico in tal senso è il settore aereo, fortemente colpito dall'emergenza e oggetto di ingenti interventi statali in numerosi Stati membri. La peculiarità di tale settore è stata riconosciuta dalla stessa Commissione, la quale, pur non adottando disposizioni *ad hoc*, ha pubblicato sul proprio sito una "Panoramica delle norme sugli aiuti di Stato e degli obblighi di servizio pubblico applicabili al settore dei trasporti aerei durante l'epidemia di COVID-19", che riassume le possibilità d'intervento a disposizione degli Stati membri. In pratica, tuttavia, gli interventi statali, sebbene in alcuni casi apparentemente rivolti all'intero settore, hanno in sostanza avuto l'obiettivo di aiutare gli operatori nazionali storici. Ciò è avvenuto sia attraverso regimi fiscali per le compagnie con licenza nazionale od operanti in determinati Stati membri, sia soprattutto attraverso interventi più mirati con beneficiari individuali.

Fino ad oggi sono stati concessi aiuti individuali a SAS, sia dalla Danimarca che dalla Svezia (linee di credito rinnovabili e interventi nel capitale), a Condor dalla Germania (garanzia statale su un prestito pubblico), ad Air France, (garanzia statale e debito subordinato partecipativo), a Finnair (prestito agevolato e intervento nel capitale), a Deutsche Lufthansa (intervento nel capitale), ad AirBaltic (intervento nel capitale), ad Austrian Airlines (prestito subordinato), a KLM (prestito subordinato), a Nordica (intervento nel capitale), a Brussels Airlines (prestito e intervento nel capitale), a TAROM (prestito garantito) ed infine ad Alitalia, ai sensi però in questo caso dell'art. 107 par. 2 lett. b TFUE, oltre ai succitati aiuti a favore di TAP, SATA e BlueAir.

Queste misure, intese a favorire gli storici operatori nazionali e, in particolare, quelli con sede legale negli Stati membri con più potere di spesa, sono finite nel mirino di Ryanair. La compagnia *low cost* irlandese, infatti, ha impugnato quasi tutte le decisioni adottate nel settore aereo. Sebbene Ryanair abbia finora incentrato i suoi ricorsi sul profilo della discriminazione a danno delle compagnie

aeree che non hanno licenza nazionale, i due principali temi teorici che rischiano di porsi in questi contenziosi sono la scelta della base giuridica e la limitazione dell'aiuto a quanto strettamente necessario a neutralizzare le conseguenze della pandemia.

In sintesi, il quadro generale che emerge dalle decisioni finora adottate è tendenzialmente omogeneo almeno qualitativamente, mentre i volumi di aiuto concessi dipendono ovviamente dalla capacità di spesa dei diversi Stati membri.

Tuttavia il dato concettualmente più rilevante, che tende ad emergere con maggiore chiarezza con il passare del tempo, è la difficoltà di separare la gestione dell'emergenza dalle misure che perseguono anche o prevalentemente obiettivi di politica industriale, soprattutto in settori in cui permane una forte connotazione nazionale. Non mancano, però, rischi inerenti alla commistione tra misure genuinamente emergenziali, alle quali si applica il Quadro Temporaneo o la deroga di pieno diritto disposta dall'art. 107 par. 2 lett. b, e misure che dovrebbero invece ricadere nell'ambito di applicazione delle disposizioni di diritto comune.

La crisi del trasporto aereo dovuta all'emergenza epidemiologica è una crisi, come abbiamo potuto notare, dell'impresa aeronautica, dell'indotto e dei settori correlati a partire dal turismo date le numerose restrizioni agli spostamenti. Il trasporto aereo ha subito un tracollo della domanda e dell'offerta che, nel periodo aprile-maggio 2020 ha raggiunto il 99%, per poi iniziare a ridursi ed attestarsi intorno al 75% della domanda passeggeri rispetto al corrispondente periodo precedente⁹⁸. Rischia tuttavia di diventare, nei mesi a venire, essa stessa un limite alla libera circolazione delle persone, almeno per come siamo abituati ad interpretarla, a causa delle difficoltà che l'offerta di mercato è destinata ad affrontare. Questa situazione, negli ultimi mesi, sta subendo dei miglioramenti grazie alla proliferazioni dei vaccini e le campagne vaccinali poste in essere dai vari Stati.

Lo scenario assume una puntuale rilevanza, specie se posto in relazione all'esigenza di immaginare possibili scenari di finanziamento pubblico al trasporto aereo, differenziando – all'interno dell'unica offerta funzionale alla libertà di circolazione – quelle rotte che integrano più propriamente collegamenti essenziali

⁹⁸ Dati Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Osservatorio sulle tendenze di mobilità durante l'emergenza sanitaria del Covid-19, dicembre 2020

per la mobilità: quest'ultima, infatti, ripristinati gli spostamenti interni e internazionali, può essere garantita sulla base di una programmazione dei flussi e secondo modelli di offerta connotati dall'intervento pubblico, che la stessa Unione Europea si è premurata di istituire, come abbiamo visto, mediante comunicazioni e deroghe al Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea.

Si tratta di deroghe significative, ma comunque orientate a conservare, nel lungo periodo, la struttura plurale del mercato pre-crisi, evitando quelle distorsioni che non siano strettamente funzionali a garantire la sopravvivenza degli operatori, ammessi al sostegno pubblico a condizioni di parità. Nonostante lo sforzo corale indirizzato in tal senso, possiamo ipotizzare che il profilo del mercato del trasporto aereo post Covid-19 non sarà più sovrapponibile a quello che ha caratterizzato le scelte di mobilità negli ultimi trenta anni, polarizzandosi intorno ad un'organizzazione dei servizi caratterizzata verosimilmente da due modelli profondamente diversi di offerta: *l'high business* e i servizi essenziali.

Le nuove regole per distanziare i passeggeri, sia a terra che in volo, quelle sui processi di imbarco, sui cicli di igienizzazione degli aeromobili, porteranno ad una dinamica dei costi sostenibile, probabilmente, solo intorno a queste due proposte, con una redistribuzione degli oneri sull'utente, nel primo caso, e sulla finanza pubblica nel secondo. E lo stesso è a dirsi, con qualche differenziazione, anche per le altre modalità di trasporto⁹⁹.

Peraltro, come ampiamente riconosciuto da tutti gli organismi del settore, la mobilità business subirà una contrazione strutturale per via del ricorso, sempre più diffuso, al collegamento virtuale nella gestione dei momenti di confronto e decisionali. Di contro, le relazioni personali e la dimensione operativa delle attività produttive richiederanno una crescente accessibilità delle rotte in linea con la diffusa perdita di liquidità della domanda.

In tale quadro, i sistemi di “continuità territoriale” e la conformazione pubblica dell'offerta di trasporto ad obiettivi di interesse generale (imposizione degli oneri di servizio pubblico e conclusione di contratti di servizio pubblico) potrebbero diventare, da eccezione al normale funzionamento del mercato, strumenti ordinari di organizzazione dei servizi di mobilità da e verso territori

⁹⁹ In tema di sicurezza dei trasporti, si veda *Il diritto del turismo affronta il Covid-19*, numero speciale della Rivista italiana di Diritto del Turismo, 30/2020.

periferici o a domanda debole, proprio in vista della conservazione, a regime, di un mercato competitivo.

Non a caso, il decreto “Rilancio”, adottato dal Governo lo scorso 19 maggio 2020, contiene un chiaro riferimento alla continuità territoriale come elemento della strategia di sostegno al settore. Può essere dunque utile fare il punto sulle trasformazioni in corso nell’organizzazione della “mobilità onerata” e, in particolare, sugli effetti della legislazione di emergenza riguardo al regime giuridico della continuità aerea, in forza del presupposto che le misure introdotte nel “Quadro Temporaneo” sugli aiuti di Stato, ammissibili alle condizioni previste dai relativi Orientamenti, non sostituiscono ma si aggiungono alla disciplina di sostegno alle imprese in difficoltà ed agli strumenti di intervento del settore pubblico nell’economia attivabili, in via ordinaria, sulla base delle norme speciali vigenti nei diversi comparti.

3.2.2 La continuità territoriale e gli aiuti al trasporto aereo

La locuzione “continuità territoriale” definisce la condizione in cui un sistema di trasporti è programmato per consentire ai cittadini di un determinato territorio di muoversi e per qualunque parte del territorio nazionale (compresi i territori degli Stati appartenenti all’Unione Europea) con pari opportunità e con certezza di spostamento e tariffe. La proposta di Legge n. 4902/1998, «Norme per l’attuazione della continuità territoriale tra la Sardegna e il continente», conteneva all’art. 1 la seguente definizione: «per “continuità territoriale” si intende la condizione nella quale il sistema dei trasporti tra la Sardegna ed il continente consenta ai cittadini italiani residenti in Sardegna di fruire di servizi di trasporto a un livello di costi e qualità pari a quelli medi nazionali».

La continuità territoriale è poi stata introdotta dall’art. 36 della l. 17 maggio 1999, n. 144 in materia di oneri di servizio pubblico nel trasporto aereo, nonché dall’art. 5 bis del D.L. 26 aprile 2013 n. 43, conv. con modificazioni nella l. 24 giugno 2013 n. 76¹⁰⁰.

¹⁰⁰ In dottrina si possono citare: CINZIA INGRATOCCI, *Notazioni sulla programmazione e gestione dei collegamenti marittimi in regime di servizio pubblico*, 2016; FRANCESCA PELLEGRINO, *La continuità territoriale nell’Unione europea tra diritto alla mobilità sostenibile e coesione territoriale*.

Alla luce di questa definizione, l'obiettivo della "continuità" impone che i collegamenti da e verso territori in situazioni di marginalità geografica (o economica) si svolgano in condizioni quanto più possibile equivalenti, e dunque non discriminatorie, rispetto alle possibilità riscontrabili in contesti più favorevoli, affinché il sistema dei trasporti nel suo complesso sia adeguatamente coordinato a livello nazionale. Compito di ogni Stato membro è quello di cercare il più possibile di riequilibrare un'obiettiva situazione di svantaggio competitivo in termini di accessibilità o di tempi di percorrenza. Questa situazione incide essenzialmente sulla fase di programmazione dei servizi, la quale dovrà anche essere orientata a risultati di adeguata connessione con le principali direttrici di trasporto per finalità di coesione economico-sociale.

Nell'ordinamento europeo, la "continuità territoriale" trova la sua base giuridica nell'art. 3 del TUE che riconosce ad ogni cittadino europeo il diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, in un quadro di coesione economica, sociale e territoriale. Sul piano costituzionale l'ordinamento nazionale riconosce la libertà di circolazione (art. 16 Cost.) e l'uguaglianza (art. 3 Cost.), quest'ultima intesa sia in senso formale che sostanziale¹⁰¹.

Il procedimento utile a conseguire questo risultato è disciplinato, per il settore aereo, dall'art. 16 del reg. (CE) n. 1008/2008 che consente agli Stati membri anzitutto di imporre oneri di servizio pubblico (previa la realizzazione di una serie di informative ai vettori aerei e gestori aeroportuali coinvolti, oltre che alla Commissione europea), cioè requisiti specifici di esercizio, di trasporto e tariffari che l'impresa non garantirebbe se tenesse conto esclusivamente del proprio interesse economico. Tali oneri di servizio possono interessare le linee che collegano un aeroporto comunitario con un aeroporto che serve una regione

Sulla continuità territoriale in generale si può citare: MICHELE M. COMMENALE PINTO, *La continuità territoriale della Sardegna passeggeri e merci, low cost e turismo*, 2015; MICHELE M. COMENALE PINTO, *Dalla continuità territoriale nel trasporto aereo alla continuità territoriale nel trasporto marittimo*; CECILIA BERTOLINI, *La continuità territoriale con la Corsica e l'affaire SNCM in Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2005

¹⁰¹ Sulle inferenze tra il principio di coesione economica, sociale e territoriale, la condizione di insularità e la continuità territoriale, GAETANO ARMAO, *Condizioni di insularità e oneri di servizio pubblico aereo*, in "Rivista di diritto dell'Economia", vol. XVIII/2020

periferica o in via di sviluppo all'interno del territorio dell'Unione o quelle che coprono una rotta a bassa densità di traffico verso un qualsiasi aeroporto nel suo territorio, qualora tale rotta sia considerata essenziale per lo sviluppo economico e sociale della regione servita dall'aeroporto stesso.

I contenuti dell'offerta che le autorità competenti ritengono irrinunciabili sono fissati nella misura necessaria e sufficiente a garantire i caratteri di continuità, regolarità, tariffazione e capacità funzionali al conseguimento della missione di interesse generale avuta di mira¹⁰².

Nel valutare la necessità e l'adeguatezza dei servizi da garantire, lo Stato membro deve tenere conto di una serie di criteri che includono:

- L'equilibrio tra l'onere previsto e le esigenze in materia di sviluppo economico della regione;
- La possibilità di ricorrere ad altre modalità di trasporto e idoneità di queste ultime a soddisfare il concreto fabbisogno della domanda (in particolare nel caso in cui i servizi ferroviari esistenti servano la rotta prevista con un tempo di percorrenza inferiore a tre ore e con frequenze sufficienti, coincidenze e orari adeguati);
- Le tariffe aeree e le condizioni proposte agli utenti in regime di libero mercato;
- L'effetto combinato di tutti i vettori aerei che operano o intendono operare sulla rotta.

Bisogna chiarire che l'imposizione di requisiti di servizio pubblico rappresenta un'ingerenza dello Stato "neutrale" rispetto alla concorrenza, perché non incide necessariamente sull'accesso degli operatori al mercato, né comporta disparità di trattamento tra di essi dal momento che l'onere, una volta imposto, si pone come condizione per l'esercizio dell'attività di impresa di tutti indistintamente i vettori che decidono di operare sulla rotta considerata: qualsiasi vettore aereo dell'Unione può, in qualsiasi momento, istituire servizi di linea sulla rotta in questione, purché si uniformi ai requisiti dell'onere stesso, inclusa

¹⁰² Sul servizio di interesse economico generale si vedano gli artt. 14 e 106 del TFUE; art. 36 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea; prot. 26 al Trattato di Lisbona.

In dottrina, ex multis, DOMENICO SORACE, *Servizi pubblici e servizi (economici) di pubblica utilità*; LUCA SANTINO BERTONAZZI, RICCARDO VILLATA, *Servizi di interesse economico generale*; ANNA GARDELLA, *Commento dell'art. 106 del TFUE*

l'organizzazione stagionale dell'offerta. L'accesso alla rotta è, invece, limitato dallo Stato membro interessato ad uno (o più) operatori selezionati solo nessun vettore aereo dell'Unione abbia istituito, o si appresti a istituire servizi aerei di linea conformemente all'onere in mancanza di una qualche forma di sostegno pubblico. In tale caso la norma speciale consente allo Stato di sottrarre la rotta al libero esercizio dei vettori comunitari per un periodo non superiore a quattro anni, prevedendo un diritto di esclusiva e/o una compensazione a vantaggio di un determinato vettore selezionato attraverso una procedura ad evidenza pubblica, con il quale è concluso un contratto di servizio pubblico che lo impegna a fornire il trasporto in conformità ai requisiti di capacità, tariffazione, frequenza, qualità, voluti dall'amministrazione.

In altri termini, i requisiti che debbono connotare l'offerta commerciale di trasporto generano delle diseconomie nella relazione costi/ricavi dell'impresa, che possono determinare una esclusione di fatto, prima che di diritto, della rotta dal mercato, se a fronte di tali costi non vi è un'adeguata domanda. In tal caso gli operatori economici non avranno interesse ad offrire il servizio se non a condizione che il soggetto pubblico riconosca loro un diritto di esclusiva sulla linea, o un corrispettivo, nel quadro di un contratto di servizio pubblico concluso con un vettore selezionato attraverso una procedura di gara, secondo le modalità indicate dall'art. 17 dello stesso regolamento. L'art. 2 par. 1 lett. i del Reg. (CE) n. 1370/2007 qualifica il contratto di servizio pubblico come «uno o più atti giuridicamente vincolanti che formalizzano l'accordo tra un'autorità competente ed un operatore di servizio pubblico mediante il quale all'operatore stesso è affidata la gestione e la fornitura dei servizi di trasporto pubblico di passeggeri soggetti agli obblighi di servizio pubblico». Il contratto può, secondo l'ordinamento giuridico degli Stati membri, consistere anche in una decisione adottata dall'autorità competente, sotto forma di atto unilaterale di natura legislativa o regolamentare, oppure di atto che specifica le condizioni alle quali l'autorità competente fornisce essa stessa i servizi o ne affida la fornitura ad un operatore interno¹⁰³.

¹⁰³ In dottrina, sul tema si veda CINZIA INGRATOCI, *Accesso all'infrastruttura ferroviaria e oneri di servizio pubblico*, in "Codice dei Trasporti"; ANDREA MOZZATI, *Contributo allo studio del contratto di servizio: la contrattualizzazione dei rapporti tra le amministrazioni e i gestori dei servizi pubblici*, 2010).

L'imposizione di oneri di servizio pubblico per ragioni di continuità territoriale è stata introdotta nel nostro ordinamento dall'art. 36 della L. 144/1999, relativamente ai collegamenti tra la Sardegna ed il continente, ed ai collegamenti tra la Sicilia e le isole minori della stessa regione. Di lì a poco la L. n. 388/2000, all'art. 136, ha previsto in via generalizzata la possibilità di imporre oneri di servizio pubblico per i servizi aerei di linea nelle regioni «Obiettivo 1», secondo il reg. (CE) n. 1260/99, al fine di realizzare politiche di coesione tra le diverse aree del Paese. L'art. 135 della stessa legge inseriva peraltro la modalità aerea tra i mezzi di continuità territoriale tra la Sicilia ed i principali aeroporti nazionali. I finanziamenti statali ivi previsti e le coperture inserite nella correlata legge emanata dalla Regione siciliana, la n. 6 del 2001, non sono però mai stati utilizzati se non riguardo alle isole minori. Da ultimo, la legge di bilancio del 2020 (L. 27 dicembre 2019, n. 169) interviene in materia di continuità territoriale aerea con la Sicilia, modificando il precitato art. 135 della L. n. 388 del 2000 e assegnando risorse pari a 25 milioni di euro per ciascuno degli anni 2021 e 2022. La previsione include i collegamenti aerei di interesse nazionale, da e verso gli aeroporti della Regione, e non soltanto quelli (regionali) tra la Sicilia e le sue isole minori. Le misure per la continuità territoriale con gli aeroporti siciliani sono state prorogate dalla L. 30 dicembre 2020, n. 178 (Legge finanziaria 2021).

L'attenzione nei confronti dell'istituto è aumentata per effetto dell'emergenza sanitaria da Covid-19. A chiusura del primo lungo periodo di *lockdown*, il settore del trasporto aereo risultava attivo solo per i servizi minimi essenziali, come espressamente previsto dall'art. 1 del decreto interministeriale Trasporti - Salute del 17 maggio 2020. Lo stesso decreto limitava, sulla base della collocazione geografica e della necessità di garantire collegamenti con le isole, l'operatività dell'aviazione civile ad alcuni aeroporti, mentre sugli altri era consentita l'aviazione generale. Il più recente D.L. n. 15 del 23 febbraio 2021, in vigore sino al 27 marzo 2021, conferma i divieti di spostamento interregionale e reca limitazioni all'apertura degli aeroporti nazionali ed ai servizi di trasporto aereo, nonché agli utenti, equipaggi e vettori. In tale quadro, il sostegno al settore trova legittimazione nella necessità di interventi che vadano a ripianare, in tutto o in parte, i danni subiti dai vettori sulla base del principio fissato all'art. 107 par. 2 lett. b) TFUE.

Uno dei primi strumenti messi in campo in presenza di rotte onerate è la possibilità di apportare modifiche ai contratti di servizio in essere per rivedere prestazioni divenute non adempibili nell'attuale situazione emergenziale o fare fronte a situazioni particolarmente incisive sulle previsioni di entrata dell'impresa ed imprevedibili al momento della conclusione dell'accordo. Si tratta di interventi pienamente inseriti negli spazi lasciati aperti dalla Commissione in forza della più volte citata Comunicazione sul «Quadro temporaneo per le misure di aiuto a sostegno dell'economia in fase di emergenza». Su tali basi, ed in considerazione delle perdite registrate dall'intero comparto, il D.L. 17 marzo 2020, n. 18 aveva previsto misure compensative dei danni subiti dalle imprese titolari di licenza di trasporto aereo passeggeri rilasciata dall'ENAC, che operassero su linee gravate da oneri di servizio pubblico, sino ad un ammontare pari dapprima a 500 milioni di euro, ridotti poi a 350 milioni, al precipuo fine di scongiurare un'interruzione delle attività.

Nell'economia della crisi in corso, i provvedimenti prima richiamati si giustificano pienamente alla luce del quadro complessivo di riferimento in materia di oneri di servizio pubblico nel trasporto aereo e continuità territoriale. Il quesito che ci si potrebbe porre però è quello se è si possa ritenere corretto investire maggiormente su una modalità rispetto ad altre per garantire la mobilità delle persone: l'imposizione di un onere di servizi pubblico, infatti, richiede proporzionalità, rispetto del principio del minimo costo e coordinamento dell'offerta tremendo conto di tutte le modalità utilizzabili.

Il sostegno al trasporto aereo, come strumento di continuità territoriale, potrebbe giustificarsi con le stesse misure di coordinamento dei trasporti di cui all'art. 93 TFUE: si tratta, infatti, del settore maggiormente colpito dal blocco dei collegamenti sovranazionali e che potrebbe garantire i maggiori livelli di efficacia nel contenimento dei costi di sicurezza legati alla implementazione di sistemi strutturali di contenimento della pandemia. Esso presenta un'efficienza competitiva, anche nella dimensione del servizio pubblico, che non aveva prima della liberalizzazione e che lo distingue dalle altre modalità: efficienza che appare valorizzata dal contributo garantito dal settore alla sicurezza, posto che lo sforzo già sostenuto nell'ultimo ventennio per definire adeguati livelli di *safety* e di *security* è di pronto utilizzo oggi anche a fini di sicurezza sanitaria.

Il sistema di gestione accentrata dei flussi con la presa in carico ed il rilascio del passeggero in spazi ben definiti, il controllo capillare delle persone e dei bagagli (che potrebbero essere sanificati, ad esempio, nella fase della raccolta o nelle stive), la continua vigilanza sui passeggeri, gestibili lungo percorsi e varchi predefiniti, l'esistenza di dotazioni di controllo altamente tecnologiche e un modello già collaudato di identificazione (con tutto quello che ne deriva in termini di tracciabilità dei contatti), appaiono elementi più funzionali alle azioni di contenimento della propagazione del virus. Si tratta di condizioni che meritano, e a mio avviso giustificano, l'attenzione riservata al trasporto aereo anche in rapporto alle misure di ripresa degli spostamenti: non a caso, proprio nella fase di più incisiva limitazione, il trasporto aereo è stato chiamato a garantire la connessione territoriale del Paese, con un numero di collegamenti per la Sicilia (quattro voli A/R da Roma sia per Catania che per Palermo) di gran lunga superiore rispetto a quelli ferroviari (un treno), marittimi (limitati ad alcune categorie) e automobilistici (sospesi).

Se nella nozione di sicurezza inseriamo, dunque, anche il concetto di "sicurezza sanitaria", il trasporto aereo appare come la modalità più pronta ad accompagnare la ripresa dei traffici, secondo un modello organizzativo che consente di modulare il livello di cautele e controlli anche in base all'andamento della pandemia e con una maggiore efficienza sul piano del contenimento dei costi esterni.

Giova sottolineare, poi, che ogni investimento realizzato nel trasporto aereo in Italia ha un effetto moltiplicatore pari a 1/7 sull'economia del Paese e genera benefici per l'intero settore e per l'indotto. Detto questo, un sistema basato sulla programmazione pubblica delle rotte e caratterizzato da un ampio ricorso ai diritti di esclusiva ed alle compensazioni sembra quasi un ritorno al passato.

Credo, invece, che rappresenti un modo di salvaguardare la struttura, fundamentalmente sana e competitiva del trasporto aereo, sostenendo le imprese in questo momento difficile come attori fondamentali di un mercato che è in grado di tornare nella situazione pre-pandemica. L'obiettivo è di salvaguardare e mantenere i collegamenti che sono alla base della libera circolazione delle persone e dei beni nel convincimento che il mercato competitivo è la soluzione migliore per tornare a crescere. Raggiungere questo risultato oggi è possibile solo preservando la struttura del mercato pre-crisi in una prospettiva di investimento

che salvaguardi il diritto degli operatori di accedere ai sostegni pubblici in condizioni di equità e trasparenza.

CONCLUSIONI E POSSIBILI SVILUPPI

A quasi due anni dall'inizio della pandemia da Covid-19 anche le aziende che operano nel settore aeronautico, come abbiamo visto, si sono dovute adattare alle nuove esigenze di sicurezza del trasporto di persone.

Se l'impatto economico del Covid-19 sulle compagnie aeree sarà, al termine della crisi, molto significativo, allo stesso tempo la stessa crisi può offrire delle opportunità per costruire una base solida di successo. Il turbamento derivato dalla diffusione del Covid-19 rappresenta una nuova sfida al settore, che forse può essere paragonata a quella vissuta da passeggeri e aziende al post-11 settembre 2001. Anche in quel caso, nonostante le problematiche fossero completamente diverse, il settore aeronautico dovette reinventarsi in seguito alla necessità di incrementare la sicurezza dei passeggeri e dei lavoratori. Le misure di sicurezza allora introdotte, dopo una fase iniziale di transizione, entrarono poi a far parte delle abitudini dei consumatori, e vennero normalizzate negli anni successivi. Quello che si può notare è come sia necessario, per le aziende aeree che operano su scala internazionale, sviluppare nuove strategie che permettano loro di adattarsi a un mondo così profondamente cambiato dalla pandemia.

Il Covid-19 ha avuto un effetto dirompente sul settore dell'aviazione civile: quale sarà lo scenario futuro rispetto alle abitudini e alle tendenze di viaggio è oggi impossibile prevederlo, quello che però risulta possibile è fare in modo che le compagnie adottino soluzioni strategiche che permettano loro di reagire prontamente alla fase "Post Covid-19".

Sicuramente il primo passo per adattarsi alle nuove esigenze sarà quello di intensificare le misure di igiene e sicurezza per i passeggeri: sarà necessario, dunque, per le aziende del settore, elaborare soluzioni innovative, anche grazie a strumenti di tecnologia avanzata, che permetteranno ad esse di non solo sopravvivere alla crisi, ma bensì di determinarne il loro successo.

Negli scorsi mesi abbiamo assistito ad uno sviluppo disomogeneo della pandemia rispetto ai diversi continenti colpiti; inoltre, il diffondersi del virus è stato discontinuo seguendo un percorso cosiddetto "ad ondate". Per questo motivo una delle caratteristiche principali delle aziende sarà quella dell'elasticità: i mercati regionali potranno agire e svilupparsi in modi diversi, e ogni compagnia

dovrà per questo motivo essere in grado di adattarsi a evoluzioni imprevedute, o anche a conseguenze economiche al momento non ancora prevedibili.

Uno studio condotto da Deloitte¹⁰⁴ ha messo in luce alcuni trend futuri dell'aviazione civile. Il cambiamento della domanda dei clienti determinerà la necessità di efficienza operativa tra compagnie aeree ed aeroporti. Si renderà necessario sviluppare un percorso verso la sostenibilità finanziaria e commerciale creando delle collaborazioni prima impossibili da immaginare.

Le aziende del settore dovranno pensare a come coinvolgere nuovamente la propria forza lavoro, come riparare le catene di fornitura interrotte, come ottenere una base di costi più bassa e più agile e come ridurre i rischi operativi e garantire l'accesso ai clienti. Le aziende dovranno adattarsi a un nuovo ecosistema più digitale, più collaborativo, e caratterizzato da maggiore "intimità con i clienti".

Le compagnie seguiranno con grande interesse il "ritorno" degli Stati in questa fase di pandemia. Il loro ruolo, infatti, è aumentato e i decisori politici sono più influenti che mai per le imprese.

Un'altra interessante ricerca¹⁰⁵, che si concentra in particolare sul ruolo dei Governi in questa delicata fase per il settore del trasporto aereo, sottolinea come le compagnie aeree debbano fronteggiare due ulteriori sfide finanziarie: la prima è quella relativa ai costi delle misure relative alla salute, che nel lungo periodo potrebbero aumentare in modo considerevole, e l'entità della ripresa dei voli commerciali una volta che la fase acuta della pandemia potrà dirsi finita. Quello che invece potranno fare governi secondo l'OECD, giocando un ruolo fondamentale in questo momento di crisi e incertezza, sarà quello di trovare un equilibrio tra la necessità di supporto e il rischio di distorcere la competizione. Fondamentale, inoltre, sarà preservare le dinamiche aziendali aiutando le imprese e incoraggiandone gli investimenti nella transizione ecologica.

¹⁰⁴ *COVID-19: Confronting uncertainty through & beyond the crisis: The power of scenario-thinking to enhance decision-making*, 2020, <https://www2.deloitte.com/global/en/pages/about-deloitte/articles/covid-19/covid-19--confronting-uncertainty-through--beyond-the-crisis-.html>

¹⁰⁵ *OECD, "Covid-19 and the aviation industry: impact and policy response"*, 15/10/2020, <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/covid-19-and-the-aviation-industry-impact-and-policy-responses-26-d521c1/>

La situazione dunque sembra chiara, il processo di normalizzazione del trasporto aereo non potrà essere immediato e necessiterà logicamente di anni prima che si possa intravedere un segnale stabile di ripresa.

Il 2021 verrà, probabilmente, ricordato come l'anno in cui si iniziò ad intravedere “una luce alla fine del tunnel”: l'inizio della campagna vaccinale di massa ha sicuramente accelerato la ripresa economica di molti Stati. Molte compagnie aeree si sono immediatamente attivate, in vista della stagione estiva 2021, al fine di permettere un movimento dei passeggeri all'interno degli Stati, nel modo più sicuro possibile. Già da marzo 2021 Ryanair ha lanciato un nuovo servizio, denominato “Covid-19 Travel Wallet”: i passeggeri possono caricare il loro tampone con esito negativo o certificato di avvenuta vaccinazione direttamente al momento del check-in online.

BIBLIOGRAFIA

ALDERIGHI MARCO, GAGGERO ALBERTO, *Accessibilità aerea e capacità esportativa del manifatturiero italiano*, 2012.

ARMAO GAETANO, *Condizioni di insularità e oneri di servizio pubblico aereo*, in “Rivista di diritto dell’Economia”, vol. XVIII/2020.

ARRIGO UGO, GIUCIRIN ANDREA, *Gli effetti della liberalizzazione del trasporto aereo e il ruolo delle compagnie low cost. Un confronto USA-Europa*, Società Italiana di Economia Pubblica (SIEP), 2006.

BALDWIN NC, *Imperial Airways (and Subsidiary Companies): A History and Priced Check List of the Empire Air Mails*, Sutton Coldfield, 1950.

BALLARINO TITO, BUSTI SILVIO, *Diritto Aeronautico e spaziale*, 1998.

BENTIVIVOGLIO L. M., “In tema di concessione di servizi aerei di linea: «privilegium ad excludendos alias excludendum»”, *Trasporti*, 1977.

BERTOLINI CECILIA, *La continuità territoriale con la Corsica e l’affaire SNCM in Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2005.

BERTONAZZI LUCA SANTINO, VILLATA RICCARDO, *Servizi di interesse economico generale*.

BRANCA GIORGIO, “Lavoro del personale di volo”, in *Enc. dir.*, XXIII, Milano, 1969.

BULGHERINI TURCO ELDA, *La disciplina giuridica degli accordi aerei bilaterali*, 1984.

BULGHERINI TURCO ELDA, *Sicurezza della navigazione*, 1990.

BULGHERINI TURCO ELDA, *La riforma del codice della navigazione parte aerea*, in “Le nuove leggi civili commentate”, 2006.

BUSTI SILVIO, “La nuova disciplina dei servizi aerei”, *Trasporti*, 61/1993.

BUSTI SILVIO, “Uso dello spazio aereo e assistenza al volo” in Rizzo, “La gestione del traffico aereo profili di diritto internazionale, comunitario ed interno”, 2009.

CIRÀ ANDREA, LANZA GIUSEPPE, *Effetti della liberalizzazione del trasporto aereo sulla gestione delle infrastrutture: alcune riflessioni sulla situazione italiana*, Università degli Studi di Messina.

COMMENALE PINTO MICHELE M., *La continuità territoriale della Sardegna passeggeri e merci, low cost e turismo*, 2015.

COMENALE PINTO MICHELE M., *Dalla continuità territoriale nel trasporto aereo alla continuità territoriale nel trasporto marittimo*.

CONTRACTOR FAROK J., *Cooperative Strategies in International Business*, 1998.

CORTESE CLAUDIO GIOVANNI, CIPOLLETTI DARIO: *Fare reclutamento ai tempi del web: dall'e-recruitment al social recruitment*.

CREATON SIOBHAN, *RYANAIR, Il prezzo del low-cost*, 2008.

D’ALESSIO WANDA, *L’organizzazione a bordo della nave*, 1992, “Lavoro del personale di volo”, in *Diritto della navigazione*, a cura di Deiana, nei Dizionari del diritto privato promossi da Natalino Irti, 2010.

DAGNINO IRENE, *Strategia aziendale e vantaggio competitivo*, 2008.

DE CONINCK FRANCOIS, “The report of the «Comite des Sages»: the right remedies for the European airlines' woes”, *ETL*, 1994.

DE LUCA NICOLA, *Gli aiuti di Stato nel trasporto aereo*, 2000.

DEMPSEY PAUL STEPHEN, “The Rise and Fall of the Civil Aeronautics Board - Opening Wide The Floodgates of Entry”, *Transportation Law Journal* vol.11.

ENRICO CLARA, *Il lavoro marittimo fra ordinamento comunitario e tutele nazionali*, in “Scritti in onore di Francesco Berlingieri”, 2010.

ESPOSITO EMILIO, *Economia delle imprese ad alta tecnologia*, 1999.

ESPOSITO EMILIO, *Strategic Alliances and internationalisation in the aircraft manufacturing industry*, contenuto in “Technological Forecasting and Social Change”, pp.443-468, 2004.

FERRARINI SERGIO, *I contratti di utilizzazione della nave e dell'aeromobile*, 1947.

FERRERI DOMENICO, *Marketing and Management in the High-Technology Sector. Strategies and Tactics in the Commercial Airplane Industry*, 2003.

GAETA DANTE, *Il lavoro della gente dell'aria*, 1984.

GAETA DANTE, *Equipaggio della nave e dell'aeromobile*.

GALLO DANIELE, “Finanziamento dei servizi di interesse economico generale e aiuti di stato nel diritto comunitario”, *Rivista italiana di diritto pubblico*, 2007.

GARDELLA ANNA, *Commento dell'art. 106 del TFUE*.

GOFFREDO MASSIMO T., MELECA VINCENZO, *Approfondimenti diritto e pratica del lavoro 39/2018 || Ricerca e selezione del personale: limiti legali*.

GRAGNOLI ENRICO, *Il lavoro a bordo delle navi fra tutela della sicurezza e diritto del lavoro*, 2017.

HAYWARD KEITH, *The World Aerospace Industry. Collaboration and competition*, 2004.

INGRATOCI CINZIA, *Accesso all'infrastruttura ferroviaria e oneri di servizio pubblico*, in "Codice dei Trasporti".

INGRATOCI CINZIA, *Notazioni sulla programmazione e gestione dei collegamenti marittimi in regime di servizio pubblico*, 2016.

JARACH DAVID, REINA DAVIDE, *Il marketing ai tempi del coronavirus: Istruzioni per l'uso*, 2020.

KETTLEY POLLY, KERRIN MAIRE: *E-Recruitment – is it Delivering?*, 2003.

LA FRANCA FABIO, Università degli Studi di Palermo - Dipartimento di Ingegneria dei Trasporti Dispense del Corso di Trasporti Aerei.

LEANZA UMBERTO, *Il diritto degli spazi internazionali*. Parte Prima La Tradizione, 1999.

LORENZONI GIANNI, ORNATI OSCAR A. *Constellations of Firms and New Ventures*, contenuto in "Journal of Business Venturing", pp. 41-57.

MASUTTI ANNA, *La liberalizzazione dei trasporti in Europa*, 2002.

MOZZATI ANDREA, *Contributo allo studio del contratto di servizio: la contrattualizzazione dei rapporti tra le amministrazioni e i gestori dei servizi pubblici*, 2010.

- NANDA VED P., “Substantial Ownership and Control of International Airlines”, 2002.
- ORLANDINI GIOVANNI, “Il Tribunale di Busto Arsizio condanna Ryanair per condotta antisindacale”.
- PELLEGRINO FRANCESCA, *La definizione di sicurezza aerea in Aeroporti e responsabilità* in “Atti del convegno di Cagliari del 24-25 ottobre 2003”.
- PELLEGRINO FRANCESCA, *Sicurezza e prevenzione degli incidenti aeronautici. Nella normativa internazionale, comunitaria e interna.*
- PELLEGRINO FRANCESCA, *La continuità territoriale nell’Unione europea tra diritto alla mobilità sostenibile e coesione territoriale.*
- PIOVESAN CARLOTTA, *Il futuro del placement in Italia tra le macerie della Borsa lavoro e le nuove frontiere del c.d. social recruitment.*
- RODRIK DANI, *La globalizzazione intelligente*, 2011, cap. 4 edizione originale: *The Globalization Paradox. Democracy and the Future of the World Economy*, Norton, New York-London 2011.
- ROMANELLI GUSTAVO, *Il trasporto aereo di persone*, 1966.
- ROMANELLI GUSTAVO, “I problemi di una disciplina comunitaria dei servizi aerei (Il Memorandum n. 2)”, *Archivio giuridico*, 1987.
- ROSSI DAL POZZO FRANCESCO, *Servizi di trasporto aereo e diritti dei singoli nella disciplina comunitaria*, 2008.
- SIA ANNA L. MELANIA, *I nuovi orizzonti del diritto della navigazione aerea* - Slide pubblicate in occasione del convegno indetto dall’Associazione Italiana di Diritto della Navigazione e dei Trasporti - A.I.DI.NA.T.

SORACE DOMENICO, *Servizi pubblici e servizi (economici) di pubblica utilità*.

SWEENEY EDWARD C., “Policy Formation by the Civil Aeronautics Board”,
The Journal of Air Law and Commerce Vol.16, Number 2, 1949.

TIRABOSCHI MICHELE, *La riforma Biagi del mercato del lavoro*, 2004.

TORRENTE ANDREA, *L'impresa e il lavoro nella navigazione*, 1964.

TRANQUILLI-LEALI RITA, *Rilievi critici e ricostruttivi sulla nuova disciplina in materia di proprietà ed uso degli aeroporti* in “Il diritto aeronautico fra ricodificazione e disciplina comunitaria”, 2007.

TURCO FAUSTO, *La storia di Herb Kelleher, un manuale per tutti i CEO, HR, Leader, Imprenditori*.

VICARI STEFANO, *Le alleanze nei settori ad alta tecnologia: il caso dell'industria aeronautica*, 1991.

WILLIAM GEORGE, *Airline Competition: Deregulation's Mixed Legacy*, 2002.

WITTMAN MICHAEL D., SWELBAR WILLIAM S., *Evolving Trends of U.S. Domestic Airfares: The Impacts of Competition, Consolidation, and Low-Cost Carriers*, 2013.

XERRI SALOMONE ALESSANDRA, *La sicurezza come valore nel diritto della navigazione e dei trasporti e nella formazione di un diritto comune europeo*, 2008.

ZANELLI ENRICO, “Servizio pubblico e sentenza Altmark: l'anello mancante”,
Politica del diritto, 2004.

ZUNARELLI STEFANO, COMENALE PINTO MICHELE M., *Manuale di diritto della navigazione*, 2020.

RIFERIMENTI GIURIDICI

C. giust (CE), 4 aprile 1974, C- 167/73, Commissione c. Francia, in Racc.,1978.

C. giust (CE), 12 ottobre 1978, C-156/77, Commissione c. Belgio, in Foro it. 1981.

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, alla Banca Centrale europea, alla Banca europea per gli investimenti e all'Eurogruppo - Risposta economica coordinata all'emergenza COVID-19, COM/2020/112 final, del 13 marzo 2020

Comunicazione della Commissione - Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del COVID-19, 2020/C 91 I/01, C/2020/1863, GUUE C 91I del 20 marzo 2020

Caso SA.32163, *Slovenia - Remediation of damage to airlines and airports caused by seismic activity in Iceland and the volcanic ash in April 2010.*

Caso N643/2008, *Special measures relating to meat products of animal origin from Pigs following a dioxin contamination in Ireland*

Caso SA.32936, *Hungary - Aid to compensate for damage due to exceptional occurrence (red sludge "Aluminium accident").*

Sentenza del Tribunale del 15 dicembre 1999, Cause riunite T-132/96 e T-143/96, *Freistaat Sachsen, Volkswagen AG e Volkswagen Sachsen GmbH* conto CommissionE.

Regolamento (UE) n. 1407/2013 della Commissione, del 18 dicembre 2013, relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti *de minimis*, 24 dicembre 2013

SITOGRAFIA

<https://flycare.eu/il-lavoro-degli-assistenti-di-volo-storia-e-curiosita/>.

https://www.esteri.it/mae/it/politica_estera/economia/cooperaz_econom/icao.html

<https://www.airlineratings.com/>

<http://www.fundinguniverse.com/company-histories/koninklijke-luchtvaart-maatschappij-n-v-history/>

<https://www.klm.nl/en/information/corporate/history>

<https://www.hisour.com/it/history-of-airline-37830>

<https://simpleflying.com/southwest-lcc-model>

<https://www.swamedia.com/pages/corporate-fact-sheet>

<https://it.investingindiscovery.com/southwest-effect-may-not-be-all-its-cracked-up-be-406557>

<http://corporate.ryanair.com/about-us/history-of-ryanair/>

<https://www.millionaire.it/ryanair-un-impero-costruito-da-un-ex-edicolante-che-oggi-crea-oltre-2mila-nuovi-posti-di-lavoro/>

<https://www.ebcconsulting.com/rotazione-del-personale-job-rotation.html>

<https://assistenza-legale-impres.it/il-know-how-aziendale-in-che-cosa-consiste-e-come-si-tutela/>

www.bollettinoadapt.it

<https://www.jobiri.com/social-recruiting-come-funziona/>

<https://www.fondazioneveronesi.it/magazine/articoli/da-non-perdere/covid-19-la-pandemia-in-10-date-da-ricordare>

<https://www.leonardocompany.com/it/home>

https://ec.europa.eu/competition/state_aid/what_is_new/Notification_template_107_2_b_PUBLICATION.pdf).

<https://www.mlex.com/GlobalAntitrust/DetailView.aspx?cid=1220033&siteid=190&rdir=1>

<https://www2.deloitte.com/global/en/pages/about-deloitte/articles/covid-19/covid-19--confronting-uncertainty-through--beyond-the-crisis-.html>

<https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/covid-19-and-the-aviation-industry-impact-and-policy-responses-26-d521c1/>

www.ft.com

RINGRAZIAMENTI