

ISTITUTO DI DIRITTO DELLA NAVIGAZIONE

Sezione del Dipartimento di scienze giuridiche della Sapienza, Università di Roma
I.S.DI.T. — ISTITUTO PER LO STUDIO DEL DIRITTO DEI TRASPORTI
ANNO XXXII - N. 2



DIRITTO DEI TRASPORTI 2019

NUMERO SPECIALE

Atti dell'incontro di studi

L'automazione nei trasporti marittimi, aerei e terrestri

Cagliari, 9-10 novembre 2018



ISSN 1123-5802

ENZO FOGLIANI

LA NORMATIVA SVIZZERA IN MATERIA DI DRONI

The present contribution aims at outlining the general rules concerning the civil use of drones in Switzerland, mainly contained in the Ordinanza del DATEC sulle categorie speciali di aeromobili, including a brief comparison with the relevant Italian regulation.

In Svizzera la normativa di riferimento riguardante i droni è la «*Ordinanza del DATEC sulle categorie speciali di aeromobili*» ⁽¹⁾ (OACS), la quale si applica agli alianti da pendio senza propulsione o a propulsione elettrica, ai cervi volanti, ai paracadute ascensionali, ai palloni frenati, ai paracadute e agli aeromobili senza occupanti ⁽²⁾.

Sotto il profilo giuridico, in Svizzera i droni sono assimilati agli aeromobili e possono ritenersi suddivisi in tre categorie: droni fino a 500 grammi di peso, droni fra 0,5 e 30 Kg, e droni di peso superiore ai 30 Kg. Il loro esercizio è soggetto, oltre che all'*Ordinanza del DATEC sulle categorie speciali di aeromobili*, anche al regolamento di esecuzione (UE) n. 923/2012 ⁽³⁾.

L'esercente di drone di peso superiore a 0,5 Kg è tenuto a stipulare un'assicurazione per la responsabilità civile con massimale non minore a un milione di franchi ⁽⁴⁾. L'esercizio di un drone senza copertura assicurativa è punito penalmente con multa di 20.000 franchi ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni. Il DATEC è l'ente cui l'art. 57 della LNA (*Legge federale sulla navigazione aerea*) affida l'emanazione delle disposizioni sulla costruzione, l'esercizio, la manutenzione e l'equipaggiamento degli aeromobili.

⁽²⁾ Art. 1 OACS (*Ordinanza del DATEC sulle categorie speciali di aeromobili*).

⁽³⁾ Regolamento di esecuzione (UE) n. 923/2012 della Commissione, del 26 settembre 2012, che stabilisce regole dell'aria comuni e disposizioni operative concernenti servizi e procedure della navigazione aerea e che modifica il regolamento di esecuzione (UE) n. 1035/2011 e i regolamenti (CE) n. 1265/2007, (CE) n. 1794/2006, (CE) n. 730/2006, (CE) n. 1033/2006 e (UE) n. 255/2010, richiamato dall'art. 14 e 14b OACS.

⁽⁴⁾ Art. 20, comma 2 OACS.

⁽⁵⁾ Art. 91, comma 1 LNA, richiamato dall'art. 20b OACS.

Se di peso inferiore ai 30 kg, i droni possono essere utilizzati senza alcuna autorizzazione, a condizione che il «pilota» mantenga costantemente il contatto visivo con il drone ⁽⁶⁾. Per contatto visivo si intende quello diretto, senza cioè l'ausilio di dispositivi elettronici o ottici (quali ad esempio un cannocchiale) atti ad aumentare la normale portata visiva ⁽⁷⁾.

Vi sono comunque restrizioni nel loro utilizzo. Ai droni è vietato sorvolare assembramenti di persone ed avvicinarsi ad essi a meno di 100 metri ⁽⁸⁾, salvo autorizzazione dell'Ufficio federale dell'aviazione civile (UFAC). Tale autorizzazione (necessaria, per esempio, per riprendere matrimoni o feste private) è concessa soltanto se non si tratta di manifestazione pubbliche di massa, se le persone sorvolate sono libere di decidere liberamente di partecipare all'evento e di essere sorvolate e sono state rese edotte del rischio che corrono venendo sorvolate da un drone. Non possono comunque essere autorizzati al sorvolo di persone droni di peso al decollo superiore a 3,5 Kg e circonferenza superiore ad un metro. L'esercente autorizzato al sorvolo di persone deve inoltre aver stipulato un'assicurazione per la responsabilità civile con massimale non minore a un milione di franchi, anche se il drone ha peso inferiore ai 500 grammi.

In linea generale, poi, ai droni è vietato avvicinarsi a zone in cui sono in corso interventi di emergenza (polizia, pompieri, ambulanze) ed invadere la sfera privata altrui sorvolando a bassa quota proprietà private.

Oltre a questi divieti di carattere generale, l'utilizzo di droni di peso compreso fra 0,5 e 30 Kg è proibito ad una distanza inferiore a 5 Km dalle piste di aerodromi militari e civili; è inoltre proibito nelle zone di controllo (CTR) attive nel caso in cui venga superata un'altezza di 150 m dal suolo ⁽⁹⁾. Eventuali eccezioni possono essere determinate negli aerodromi con servizi della sicurezza aerea dall'organo di controllo della circolazione aerea, d'intesa con la direzione dell'aerodromo; negli altri casi dalla direzione dell'aerodromo ⁽¹⁰⁾.

Altre limitazioni territoriali sono costituite dal divieto dell'uso di droni nelle riserve d'uccelli acquatici e migratori ⁽¹¹⁾ e nelle bandite federali ⁽¹²⁾.

⁽⁶⁾ Art. 17, comma 1 OACS.

⁽⁷⁾ Nello stesso senso dispone in Italia, per quanto riguarda gli aeromodelli, l'art. 35 del Regolamento ENAC sui mezzi aerei a pilotaggio remoto, ed. 2 del 16 luglio 2015 come emendata il 21 maggio 2018.

⁽⁸⁾ Ad esclusione di manifestazioni aeronautiche pubbliche, art. 17, comma 2, lettera c OACS.

⁽⁹⁾ Art. 17 OACS.

⁽¹⁰⁾ Art. 18 OACS.

⁽¹¹⁾ Art. 5 capoverso *fbis* dell'*Ordinanza sulle riserve d'importanza internazionale e nazionale d'uccelli acquatici e migratori* (ORUAM).

⁽¹²⁾ Art. 5 capoverso *fbis* dell'*Ordinanza sulle bandite federali* (OBAF).

È inoltre proibito l'uso dei droni entro i confini dei Parchi nazionali, salvo specifico permesso della Commissione federale del Parco nazionale ⁽¹³⁾ oppure, per le zone protette per la fauna selvatica, dell'Ufficio federale dell'ambiente ⁽¹⁴⁾.

Ulteriori limitazioni territoriali possono poi essere decise dai singoli cantoni. Sul sito internet dell'amministrazione federale svizzera è presente una carta geografica su cui sono chiaramente evidenziate le zone in cui è vietato l'utilizzo dei droni.

Per l'esercizio di droni di peso superiore ai 30 Kg è invece sempre necessaria l'autorizzazione dell'Ufficio federale dell'aviazione civile (UFAC) ⁽¹⁵⁾.

Questa essendo a grandi linee la disciplina dei droni in Svizzera, possiamo vedere in cosa essa si differenzi da quella vigente italiana sui SAPR (Sistemi aerei a pilotaggio remoto) ⁽¹⁶⁾.

Anzitutto, l'elemento «peso» su cui classificare le categorie di droni e aeromodelli è in Italia di 25 Kg contro i 30 Kg svizzeri.

È poi da rilevare che mentre il legislatore svizzero tratta egualmente droni ed aeromodelli, quello italiano ne opera una distinzione sulla base dell'impiego, affermando che gli aeromodelli «*possono essere utilizzati esclusivamente per impiego ricreazionale e sportivo*» ⁽¹⁷⁾. Si tratta di una scelta che lascia assai perplessi, in quanto la classificazione giuridica di un veicolo non in base alle caratteristiche ma alla sua destinazione ha già dato in passato pessimi risultati nel settore della nautica da diporto. In concreto, quindi, secondo la normativa italiana lo stesso mezzo è soggetto o meno alle norme del codice della navigazione e del regolamento ENAC riguardante i droni a seconda che sia utilizzato per scopi lucrativi o professionali, oppure a scopo ricreativo.

Di fatto, comunque, gli aeromodelli in Italia sono sostanzialmente soggetti alla stessa disciplina di volo dei droni svizzeri; come i droni svizzeri sotto i 30 Kg., gli aeromodelli italiani sotto i 25 Kg sono tenuti a volare sotto il controllo visivo diretto e costante dell'aeromodellista, senza l'ausilio di aiuti visivi ⁽¹⁸⁾.

⁽¹³⁾ Art. 14 comma 3 della *Legge sulla caccia* (LCP).

⁽¹⁴⁾ Art. 6 dell'*Ordinanza sul Parco nazionale Svizzero*.

⁽¹⁵⁾ Art. 20, comma 1 OACS.

⁽¹⁶⁾ Regolamento ENAC sui mezzi aerei a pilotaggio remoto, ed. 2 del 16 luglio 2015 come emendata il 21 maggio 2018. Per comodità si continuerà ad indicare gli «aeromobili a pilotaggio remoto» come «droni». La dizione svizzera è invece «aeromobili senza occupanti».

⁽¹⁷⁾ Art. 1, punto 4 reg. ENAC.

⁽¹⁸⁾ Art. 5, punto 1 reg. ENAC.

Per quanto riguarda l'assicurazione dei droni, il regolamento ENAC fa riferimento all'art. 7 del Regolamento (CE) n. 785/2004 ⁽¹⁹⁾. Il massimale minimo risulta quindi, per la stragrande maggioranza dei droni italiani, in quanto inferiori alla mezza tonnellata di peso massimo al decollo, pari a 750.000 diritti speciali di prelievo, all'incirca corrispondente al massimale previsto in Svizzera. Peraltro, mentre in Svizzera l'assicurazione è obbligatoria anche per gli aeromodelli, in Italia essi possono volare senza essere assicurati.

La differenza sostanziale fra i due ordinamenti è però la diversa impostazione circa il controllo dei droni. In Italia la normativa è molto precisa nel dettare norme relative alle caratteristiche costruttive, alle modalità operative, ai requisiti degli operatori e via dicendo, con una serie di adempimenti burocratici a carico degli operatori che in Svizzera non sono previsti.

Ciò nonostante, il controllo dei droni in Svizzera è molto più penetrante. Il fatto che i droni sino a 30 Kg possano essere utilizzati senza autorizzazione solo nel volo a vista diretta (cosa in Italia prevista soltanto per gli aeromodelli) comporta che in tutti gli altri casi per l'esercizio sia prevista un'autorizzazione dell'UFAC, rilasciata dopo valutazione di ciascun caso specifico. Il che, se da un lato consente una maggiore flessibilità in relazione ai progressi tecnologici, dall'altro consente di valutare esattamente ciascun pilota, esercente e drone.

In Italia invece sussistono una serie di adempimenti burocratici in gran parte di tipo documentale che se da un lato rendono più oneroso l'esercizio di un drone, dall'altro non in tutti i casi consentono un controllo preventivo delle condizioni d'esercizio ⁽²⁰⁾.

Il differente sistema autorizzatorio si riflette nei costi a carico dell'utente, che in Svizzera sono variabili e possono essere anche decine di volte superiori a quelli imposti in Italia.

⁽¹⁹⁾ Art. 32 reg. ENAC, che richiama il Regolamento (CE) n. 785/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 aprile 2004, relativo ai requisiti assicurativi applicabili ai vettori aerei e agli esercenti di aeromobili.

⁽²⁰⁾ Ad esempio, l'autorizzazione Enac per la maggior parte dei casi è data sulla base delle dichiarazioni e della documentazione dell'operatore interessato (cfr. art. 11, punto 9 reg. ENAC: «L'ENAC rilascia l'autorizzazione al completamento con esito positivo della valutazione della documentazione prodotta da parte dell'operatore»).

