

ISSN 1123-5802

ANNO
XXXVI
N. 1

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**

DIRITTO DEI TRASPORTI

2023




**Pacini
Giuridica**

DIRETTORE EMERITO: Leopoldo Tullio, prof. emerito di Diritto della navigazione nella Sapienza, Univ. di Roma.

COMITATO DIRETTIVO: Alfredo Antonini, prof. ordinario di Diritto dei trasporti nell'Univ. di Udine; Massimo Deiana, prof. ordinario di Diritto della navigazione nell'Univ. di Cagliari; Massimiliano Piras, prof. ordinario di Diritto della navigazione nell'Univ. di Cagliari; Alessandro Zampone, prof. ordinario di Diritto della navigazione nella Sapienza, Univ. di Roma.

COMITATO SCIENTIFICO: Ignacio Arroyo Martínez, catedrático de Derecho mercantil en la Universidad autónoma de Barcelona; Michele M. Comenale Pinto, prof. ordinario di Diritto della navigazione nell'Univ. di Sassari; Enzo Fogliani, avvocato; Mario Folchi, presidente de la Asociación Latino Americana de Derecho Aeronáutico y Espacial; Fernando Martínez Sanz, catedrático de Derecho mercantil en la Universidad Jaume I de Castellón de la Plana; Gerardo Mastrandrea, presidente di sezione del Consiglio di Stato; Anna Masutti, prof. ordinaria di diritto aeronautico nell'Univ. di Bologna; Francesco Morandi, prof. ordinario di Diritto della navigazione nell'Univ. di Sassari; María Victoria Petit Lavall, catedrática de Derecho mercantil en la Universidad Jaume I de Castellón de la Plana; Juan Luis Pulido Begines, catedrático de Derecho mercantil en la Universidad de Cádiz; Elisabetta Rosafio, prof. ordinaria di Diritto della navigazione nell'Univ. di Teramo; Manuel Guillermo Sarmiento García, director del Centro de Estudios en Derecho del Transporte de la Universidad Externado de Colombia; Stefano Zunarelli, prof. ordinario di Diritto dei trasporti nell'Univ. di Bologna.

COMITATO EDITORIALE: Luca Ancis, Univ. di Cagliari, direttore editoriale; Donatella Bocchese, Sapienza, Univ. di Roma; Rocco Lobianco, Univ. di Udine; Giuseppe Reale, Univ. del Molise; Chiara Tincani, Univ. di Verona; Simone Vernizzi, Univ. di Modena e Reggio Emilia; Daniele Casciano, Univ. di Udine; Valentina Corona, Univ. di Cagliari; Giovanni Pruneddu, Univ. di Sassari; Anna Sia, Univ. di Catanzaro; Giovanni Marchiafava, Univ. di Genova; Andrea Areddu, Univ. di Sassari; Maria Cristina Carta, Univ. di Sassari; Laura Masala, Univ. di Sassari; Laura Trovò, Univ. di Sassari; Alessandro Cardinali, Roma; Martina Carrano, Roma; Annalisa De Grandi, Sassari; Cristina De Marzi, Roma; Rachele Genovese, Sassari; Sara Giacobbe, Roma; Filomena Guerriero, Roma; Francesco Ibba, Sassari; Marcella Lamon, Sassari; Francesco Mancini, Roma; Elena Nigro, Roma; Cristina Pozzi, Parma; Fiorenza Prada, Udine; Daniele Ragazzoni, Roma.

Referaggio

Referaggio è un neologismo che deriva dal latino *refertum agere* ed ha l'obiettivo di asseverare la dignità scientifica della pubblicazione.

Procedura — Lo scritto che aspira ad essere pubblicato nelle rubriche «Saggi» o «Interventi» è sottoposto a un esame preliminare da parte di uno dei componenti del Consiglio di direzione della Rivista, concernente:

- la connessione dell'argomento alla materia dei trasporti;
- la preliminare valutazione di adeguatezza contenutistica;
- la corrispondenza del testo alle regole redazionali della Rivista.

In caso di esito positivo dell'esame preliminare, si passa alla successiva fase di referaggio.

Lo scritto è sottoposto alla valutazione di due revisori, professori ordinari o giuristi di chiara fama esperti nella materia oggetto dello scritto medesimo, italiani o stranieri. La revisione può essere affidata anche ai componenti del Comitato scientifico e il Consiglio di direzione della Rivista può assumere la responsabilità della pubblicazione, in assenza di referaggio, nel caso di scritti provenienti da autori di sicuro prestigio o di fama internazionale.

È adottato il sistema di referaggio cosiddetto doppio cieco (*double blind peer review*): lo scritto è inviato ai due revisori in forma anonima e all'autore non sono rivelati i nomi dei revisori, i quali sono vincolati (alla pari dei componenti del Consiglio di direzione della Rivista) a tenere segreto il loro operato.

Lo scritto che aspira ad essere pubblicato nella rubrica «Giurisprudenza al vaglio» è sottoposto a referaggio con valutazione di un revisore e di un componente del Consiglio di direzione della Rivista. Al revisore di regola non è noto l'autore, e questi non conosce il revisore (*double blind peer review* e, in casi limitati, *single blind peer review*).

Criteri — I criteri seguiti dai revisori sono i seguenti:

- la correttezza dell'impostazione metodologica;
- la chiarezza espositiva;
- il contributo di novità apportato allo stato di avanzamento degli studi sull'argomento; nelle note a sentenza, il contributo di novità è quello apportato rispetto alla motivazione della sentenza stessa, in senso critico o migliorativo.

Il referaggio risulta da apposita scheda, compilata e firmata da ciascun revisore.

Esito — L'esito del referaggio può portare alla:

- accettazione dello scritto per la pubblicazione;
- accettazione subordinata a modifiche migliorative, che sono sommariamente indicate dal revisore; in questo caso lo scritto è restituito all'autore per le modifiche da apportare; l'adeguatezza delle modifiche apportate è valutata da un componente del Consiglio di direzione della Rivista;
- non accettazione dello scritto per la pubblicazione.

In caso di valutazione divergente dei due revisori, la decisione finale è presa da un componente del Consiglio di direzione della Rivista.



Pubblicato con il contributo della Fondazione di Sardegna

© Copyright 2023 – I.S.DI.T

Registrazione al Tribunale di Cagliari n. 2 del 8/1/1992

Iscrizione al R.O.C. n. 6269

Rivista online in open access periodicità quadrimestrale

ISSN 1123-5802

Direzione e Redazione: I.S.DI.T Istituto per lo studio del diritto dei trasporti – Via Is. Mirrionis, 8 09121 Cagliari

Produzione e distribuzione

Pacini Editore srl – Via Gherardesca 1 – 56121 Pisa Ospedaletto – tel. 050 313011

INDICE

Saggi

- FRANCESCO STRADELLA, *La questione delle trasformazioni industriali nel porto franco di Trieste – The industrial transformations of goods in the Free Port of Trieste* p. 1
- LUCA PICOTTI, *Guerra, sanzioni, commercio internazionale, trasporti: profili contrattuali e operativi – War, sanctions, international trade, transport: contractual and practical issues*» 39

Interventi

- CECILIA SEVERONI, *Riflessioni sull'attività di pilotaggio resa in circostanze eccezionali – Considerations on the piloting activity performed in exceptional circumstances* p. 75
- PIERANGELO CELLE, *Disapplicazione della proroga delle concessioni balneari e responsabilità penale – Non application of the prorogation of the marine concessions and criminal responsibility*.....» 101
- LUCA PANTALEO - FRANCESCO SEATZU, *Le «sentenze gemelle» del Consiglio di Stato in materia di concessioni balneari e la dottrina degli effetti diretti delle direttive – The «Twin Judgments» of the Council of State concerning beach concessions and the theory of direct effects of EU directives*.....» 119

Fatti e misfatti

ROBERTO FUSCO, *L'inutilità del problema della «diretta applicabilità» dell'art. 12 della direttiva Bolkestein. Che ne parliamo a fare?* p. 141

ALESSANDRO ZAMPONE, *Le novità dell'art. 1696 c.c. e la disciplina sostanziale del trasporto multimodale. Forse il legislatore non è così sprovveduto!* » 144

Giurisprudenza al vaglio

Cass., sez. I, 13 marzo 2020 n. 7149 p. 149
 con nota di ALFREDO ANTONINI, *Compenso di soccorso: la Cassazione ribadisce che l'armatore della nave soccorsa è obbligato in solido con gli interessati al carico – Reward for salvage operations: the Court of Cassation reiterates that the owner of the vessel in danger is jointly and severally obliged with the owners of the cargo* » 164

Cass., sez. I, 13 marzo 2020 n. 7150 » 169
 con nota di ALFREDO ANTONINI, *Pilotaggio e soccorso: differenza causale fra le due fattispecie – Pilotage and salvage: the difference between the two cases* » 176

Trib. Sassari 14 settembre 2022 n. 909 » 181
 con nota di GIANFRANCO BENELLI, *Brevi note sulla determinazione delle tariffe del servizio di raccolta dei rifiuti prodotti dalle navi e sull'aggiornamento della quota variabile – Brief remarks on the determination of fees for the ship-generated waste reception service and on the updating of the variable part* » 185

U.S. Court of Appeal, 2nd Circ., 10 settembre 2021»	199
con nota di IHAB ARJA, <i>Willful misconduct of the air carrier and its principals does not result in forfeiture of the two-year statute of limitations under Article 29 of the 1929 Warsaw Convention and Article 35 of the 1999 Montreal Convention. A confirmation from U.S. case law</i>	206
Court of Appeal 18 novembre 2021.....»	219
con nota di DANIELE CASCIANO, <i>Demurrage e risarcibilità del danno ulteriore – Demurrage and liability for non-liquidated damages</i>	241
Massimario	p. 261
Osservatorio legislativo	p. 321
Segnalazioni bibliografiche	p. 327
Materiali	
Parere di ALFREDO ANTONINI, <i>Società esercente l'attività di raccomandazione marittima e obbligo di iscrizione nell'elenco dei raccomandatari</i>	p. 361
Quotazioni del DSP, del franco Poincaré e del franco <i>Germinal</i>	» 367
Collaboratori	p. 369

SAGGI

FRANCESCO STRADELLA

LA QUESTIONE DELLE TRASFORMAZIONI
INDUSTRIALI NEL PORTO FRANCO DI TRIESTE

The free port of Trieste represents a special customary regime, based on the Annex VIII of the Treaty of peace of 1947, which allows the industrial manipulation of goods in the area without any customary condition or constraint. However, the custom authorities consider the free port as a european free trade zone, so they apply the EU custom code and require the satisfaction of the conditions provided for the inward processing customary regime. In order to overcome this obstacle has been discussing a political solution, that is quite complex and with an uncertain outcome: therefore, this contribute offers an alternative juridical solution.

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. Le lavorazioni industriali nelle zone franche: nel codice doganale europeo. – 3. Nei punti franchi triestini. – 4. I vantaggi dell'effettuare lavorazioni industriali nel porto franco di Trieste. – 5. La problematica e la soluzione politica. – 6. Una proposta alternativa giuridica. – 7. Considerazioni conclusive.

1. Introduzione – Con la lettera del 18 novembre 2021 la Commissione europea ha replicato alla precedente risoluzione del Senato italiano ⁽¹⁾, prendendo posizione rispetto

⁽¹⁾ La risoluzione della quattordicesima commissione permanente (politiche dell'Unione) del Senato del 7 settembre 2021, inviata anche all'istituzione europea nell'ambito del dialogo tra la Commissione ed i parlamenti nazionali.

alla richiesta del pieno riconoscimento dell'extra-doganalità per il porto franco di Trieste.

L'intervento dell'istituzione europea si articola sostanzialmente in due punti principali.

In primo luogo, la Commissione rileva un vizio procedurale nell'iter scelto dal Senato, che le impedisce di esaminare nel merito la richiesta. L'istituzione sostiene infatti che l'unico soggetto legittimato a sollecitare l'apertura del procedimento legislativo sia l'esecutivo italiano, al quale spetterebbe pertanto l'eventuale riproposizione della questione ⁽²⁾.

Il secondo elemento consiste in un invito alla riflessione rivolto allo Stato italiano circa l'opportunità di inserire il porto franco di Trieste fra le aree extra-doganali. Secondo la Commissione una simile modifica comporterebbe l'applicazione delle formalità doganali alle merci in uscita o in entrata nei punti franchi, mentre i prodotti eventualmente lavorati al suo interno potrebbero non soddisfare, non essendo stati realizzati sul territorio doganale, i requisiti previsti negli accordi di libero scambio conclusi dall'Unione Europea.

Occorre innanzitutto precisare che questa presa di posizione dell'istituzione europea non pregiudica in alcun modo il riconoscimento del regime del porto franco triestino e la sua piena applicazione. La Commissione, infatti, ha fondato il rigetto della richiesta esclusivamente su motivi di «rito», senza così procedere ad un esame nel merito della questione.

La problematica riguardo le trasformazioni industriali di merci non unionali nei punti franchi nasce dalla coesi-

⁽²⁾ In un intervento sulla stampa locale sono state sollevate alcune critiche all'argomentazione della Commissione. In primo luogo si evidenzia come la risoluzione del Senato prevedesse espressamente che la Commissione avviasse il procedimento legislativo europeo anche su richiesta del Governo italiano. Quanto alla mancata legittimazione del Parlamento, l'autore richiama il dialogo politico fra la Commissione e i parlamenti nazionali, ricordando come all'interno dell'istituzione vi sia un funzionario «responsabile per i rapporti con il Parlamento e il Governo italiano». Sul punto si veda G. PERINI, *L'iter per l'extra-doganalità del porto*, in *Il piccolo* di Trieste del 7 dicembre 2021, 17.

stenza fra le due diverse normative che insistono sullo scalo triestino: da un lato il diritto doganale europeo, oggi riunito nel relativo codice ⁽³⁾, dall'altro il regime internazionale del porto franco, delineato dal Trattato di pace del 1947 e dalla successiva disciplina di attuazione.

2. *Le lavorazioni industriali nelle zone franche: nel codice doganale europeo* – Nel diritto doganale europeo l'istituto della zona franca ⁽⁴⁾ rientra nel regime speciale del deposito ⁽⁵⁾, che consente di custodire le merci non unionali ⁽⁶⁾ sul territorio doganale senza che sorga l'obbligazione doganale e, dunque, senza che siano applicati dazi, oneri o misure di politica commerciale ⁽⁷⁾.

⁽³⁾ Reg. 2013/952/UE del 9 ottobre 2013, integrato poi dal reg. delegato 2015/2446/UE del 28 luglio 2015 e dal reg. di esecuzione 2015/2447/UE del 24 novembre 2015.

⁽⁴⁾ Il protocollo aggiuntivo D della Convenzione di Kyoto per la semplificazione e l'armonizzazione dei sistemi doganali del 18 maggio 1973 definisce la zona franca come «*a part of the territory of a Contracting Party where any goods introduced are generally regarded, insofar as import duties and taxes are concerned, as being outside the customs territory*». Sul ruolo e sull'evoluzione storica delle zone franche cfr. L. PISCITELLI, voce «*Punti franchi*» in *Enc. dir.*, Milano, vol. XXXVII, 1988, 1147.

⁽⁵⁾ I regimi doganali speciali si differenziano dai regimi definitivi, l'immissione in libera pratica e l'esportazione, in quanto non mutano la posizione doganale della merce vincolata, ossia la sua qualifica come unionale o non, consentendone il trasporto, il deposito o la lavorazione sul territorio senza che sorga l'obbligazione doganale. Si sottolinea inoltre che il regime doganale speciale del deposito comprende, oltre alla zona franca, anche la figura del deposito doganale.

⁽⁶⁾ L'art. 5 del codice individua le merci unionali nelle: a) merci ottenute interamente sul territorio doganale dell'Unione senza l'aggiunta di merci importate da Paesi che non vi fanno parte, merci introdotte da Paesi; b) merci immesse in libera pratica; c) merci ottenute nel territorio doganale da beni importati o da merci sia importate sia prodotte sul territorio stesso.

⁽⁷⁾ L'art. 5 definisce le misure di politica commerciale come le

Il codice qualifica la zona franca come un'area delimitata posta all'interno del territorio doganale, individuata dai singoli Stati membri, che ne danno comunicazione alla Commissione e ne definiscono i punti di ingresso e di uscita, sottoposti a vigilanza doganale ⁽⁸⁾.

La dimensione fisica della zona franca ha grande rilevanza nella normativa europea: infatti, a differenza di quanto previsto per il ricorso agli altri regimi speciali, per i quali è necessario il rilascio di un'autorizzazione doganale, le merci non unionali ⁽⁹⁾ si considerano vincolate al regime di zona franca semplicemente con la loro introduzione in tale spazio ⁽¹⁰⁾. Una volta introdotte, le merci possono rimanere depositate senza limiti di tempo ⁽¹¹⁾, con la facoltà per l'operatore di manipolarle durante la loro permanenza.

Riguardo le possibili lavorazioni in zona franca, il codice le differenzia sulla base della loro intensità, distinguendo tra le manipolazioni usuali e le operazioni di perfezionamento, e prevede di conseguenza un diverso regime autorizzatorio per lo svolgimento di tali attività.

L'art. 220 del codice, infatti, riconosce la possibilità di sottoporre le merci non unionali vincolate al regime di zona franca alle manipolazioni usuali finalizzate a garantirne la conserva-

«misure non tariffarie istituite, nell'ambito della politica commerciale comune, sotto forma di disposizioni dell'Unione che disciplinano gli scambi internazionali di merci».

⁽⁸⁾ Art. 243 reg. 2013/952/UE.

⁽⁹⁾ Per le merci unionali, invece, l'art. 246 del reg. 2013/952/UE prevede che siano vincolate al regime di zona franca nei casi specificamente previsti dalla normativa doganale europea o per beneficiare di una decisione di sgravio o rimborso dei dazi all'importazione.

⁽¹⁰⁾ Cfr. art. 158 e 245 reg. 2013/952/UE.

⁽¹¹⁾ Art. 238 reg. 2013/952/UE. Il secondo comma prevede che in circostanze eccezionali qualora il deposito di lunga durata costituisca una minaccia per la salute umana, vegetale, animale o per l'ambiente a causa della natura e del tipo di merci le autorità doganali possono porre un limite.

zione, a migliorarne la presentazione o la qualità commerciale o a prepararle per la distribuzione o la rivendita.

Queste operazioni sono state individuate dal successivo regolamento delegato come quelle lavorazioni che non comportano un mutamento della classificazione doganale delle merci manipolate, lasciando invariato il codice a otto cifre della nomenclatura combinata ⁽¹²⁾. Quanto al regime autorizzatorio delle manipolazioni usuali, queste operazioni possono essere condotte liberamente in zona franca, dovendo l'operatore solamente notificare in via preventiva alle autorità doganali il loro avvio, che possono limitarle o vietarle in ragione della natura delle merci o delle esigenze di vigilanza doganale o di sicurezza ⁽¹³⁾.

Il perfezionamento, invece, comprende una serie di operazioni, tra cui la lavorazione di merci, compreso il loro montaggio, il loro assemblaggio e il loro adattamento ad altre merci, o la loro trasformazione ⁽¹⁴⁾. Per effettuare tali operazioni sulle merci non unionali, anche all'interno delle zone franche, il codice doganale impone il ricorso al regime del perfezionamento attivo ⁽¹⁵⁾, che consente di lavorare tali merci sul territorio doganale senza che trovino applicazione dazi, oneri o misure di politica commerciale ⁽¹⁶⁾.

Il ricorso al regime di perfezionamento richiede una pre-

⁽¹²⁾ Un'elencazione delle manipolazioni usuali è contenuta nell'Allegato 71-03 del reg. 2015/2446/UE e all'art. 48 delle disposizioni di servizio per i punti franchi triestini (Nota n. 709/RU del 12 gennaio 2017).

⁽¹³⁾ Art. 244 reg. 2013/952/UE.

⁽¹⁴⁾ Art. 5, n. 37, reg. 2013/952/UE.

⁽¹⁵⁾ Art. 247 reg. 2013/952/UE.

⁽¹⁶⁾ Oggi il codice contempla esclusivamente il sistema della sospensione, mentre il precedente codice (reg. 92/2913/CEE) prevedeva il sistema del rimborso, che consentiva all'operatore di recuperare i dazi sulle merci lavorate al momento dell'esportazione dei prodotti compensatori. Sul punto M. FABIO, *Manuale di diritto e pratica doganale*, VII ed., Milano, 2019, 659.

ventiva autorizzazione da parte dell'autorità doganale che, a seguito della presentazione della relativa domanda scritta, verifica la sussistenza dei requisiti posti dal legislatore europeo, tra cui che l'operatore soddisfi le «condizioni economiche» (17).

Le operazioni di perfezionamento non devono ledere gli interessi essenziali dei produttori europei: il ricorso al regime, infatti, consente di lavorare materie prime non unionali in assenza di dazi, rischiando inevitabilmente di pregiudicare quegli operatori che producono sul territorio doganale gli stessi materiali lavorati.

Il limite delle condizioni economiche ha il fine dunque di salvaguardare i produttori europei e forma oggetto di esame da parte delle autorità doganali (18) in sede di rilascio dell'autorizzazione nei casi previsti dal legislatore comunitario (19).

In particolare, il codice prevede che si proceda alla verifica delle condizioni economiche in tre ipotesi tassative.

In primo luogo, sono verificate le condizioni quando l'operatore nella richiesta abbia scelto per l'eventuale successiva immissione in libera pratica di applicare ai prodotti finiti (prodotti compensatori) l'aliquota prevista per le materie prime lavorate (20), e sia provato il rischio che gli inte-

(17) Sul punto cfr. art. 211, commi terzo e quarto, reg. 2013/952/UE.

(18) L'ufficio doganale, dopo aver ricevuto la richiesta di autorizzazione, unitamente ad una relazione con la quale l'operatore fornisce delle motivazioni per le quali gli interessi essenziali dei produttori non risultano lesi dall'autorizzazione, rimette tali atti all'Ufficio regimi doganali e traffici di confine della Direzione centrale delle Dogane, che la trasmette ai Servizi della Commissione. In questo caso il termine per il rilascio dell'autorizzazione, ordinariamente fissato in 30 giorni, è prorogato di un anno a partire dalla trasmissione della documentazione alla Commissione. Sul punto cfr. circolare n. 8/D del 19 aprile 2016, 96.

(19) Art. 166 reg. 2015/2446/UE.

(20) L'art. 86, terzo comma, reg. 2013/952/UE prevede la possibilità per l'operatore economico di richiedere che i dazi siano determinati

ressi essenziali dei produttori risultino lesi.

Qualora invece l'obbligazione doganale sia calcolata applicando l'aliquota prevista per i prodotti compensatori ⁽²¹⁾, l'autorità doganale accerta la sussistenza delle condizioni economiche se le merci destinate ad essere vincolate al regime di perfezionamento attivo sono considerate «sensibili» ⁽²²⁾.

Infine, le condizioni economiche sono oggetto di accertamento se l'operatore intende lavorare merci «sensibili» e sussiste un comprovato pericolo che gli interessi essenziali dei produttori siano pregiudicati ⁽²³⁾.

In ogni caso, le condizioni economiche si considerano soddisfatte e pertanto non si procede alla verifica qualora ricorra una delle ipotesi di cui all'art. 167.

Il codice doganale impone inoltre che le materie prime non unionali, qualora si tratti di operazioni di perfezionamento diverse dalla riparazione o dalla distruzione, risultino identificabili nei prodotti compensatori ⁽²⁴⁾.

sulla base della classificazione doganale, del valore e del quantitativo delle merci non unionali al momento dell'autorizzazione al ricorso al regime del perfezionamento attivo.

⁽²¹⁾ La regola generale è infatti rappresentata dall'art. 85 del codice, che prevede che l'obbligazione doganale sia determinata sulla base delle norme sul calcolo applicabili nel momento in cui è sorta.

⁽²²⁾ L'Agenzia delle dogane e dei monopoli si riferisce con l'espressione «merci sensibili» alle «merci destinate ad essere vincolate al regime di perfezionamento attivo sarebbero oggetto di una misura di politica commerciale o agricola, di un dazio antidumping provvisorio o definitivo, di un dazio compensativo, di una misura di salvaguardia o di un dazio addizionale derivante da una sospensione di concessioni se fossero dichiarate per l'immissione in libera pratica», previste dall'art. 166 reg. 2015/2446/UE, lett. b) e c). Cfr. circolare n. 8/D del 19 aprile 2016, 95.

⁽²³⁾ Anche l'ipotesi di cui alla lettera c) dell'art. 166 reg. 2015/2446/UE si riferisce all'ipotesi del calcolo dell'obbligazione doganale secondo l'aliquota prevista per i prodotti compensatori.

⁽²⁴⁾ Cfr. art. 256 reg. 2013/952/UE.

Nell'autorizzazione, tenuto conto del tempo necessario ad effettuare le operazioni, le autorità doganali indicano il termine entro il quale il regime di perfezionamento dovrà essere appurato, che in ogni caso non sarà superiore ai sei mesi ⁽²⁵⁾. Entro tale termine, decorrente dal rilascio dell'autorizzazione, i prodotti compensatori dovranno essere riesportati, vincolati ad un diverso regime doganale speciale ⁽²⁶⁾ oppure immessi in libera pratica, con conseguente assolvimento dei dazi.

3. *Nei punti franchi triestini* – Il nucleo della disciplina del porto franco di Trieste, istituito doganale dalla storia secolare ⁽²⁷⁾, è oggi costituito da due accordi internazionali e dalla relativa normativa di attuazione.

Il primo accordo in ordine temporale fu il Trattato di pace del 10 febbraio 1947, che all'Allegato VIII ⁽²⁸⁾, rubricato «Strumento relativo al porto libero di Trieste» prevedeva

⁽²⁵⁾ Cfr. art. 257 reg. 2013/952/UE.

⁽²⁶⁾ Cfr. art. 215 reg. 2013/952/UE e art. 241 reg. 2015/2446/UE.

⁽²⁷⁾ Le sue origini infatti risalgono alla patente dell'imperatore Carlo VI d'Austria del 18 marzo 1719, che aveva dichiarato porti franchi gli scali di Trieste e Fiume. Per approfondire il complesso sviluppo storico del porto franco si veda D. ROSSETTI, *Meditazione storico-analitica sulle franchigie della città e porto-franco di Trieste dall'anno 949 fino all'anno 1814 del dottor Domenico Rossetti*, Venezia, 1815; G. BOTTERI, *Il porto franco di Trieste. Una storia europea di liberi commerci e traffici*, ed. I, Trieste, 1988; R. LONGOBARDI, *Le vicende dell'ordinamento portuale di Trieste (1918-1988)*, in *Trasp.* 1993, 105; F. LODATO-F. TRAMPUS-F. QUERCI, *Internazionalità e storicità del porto franco di Trieste*, Trieste, 2000, 190; R. LOBIANCO, *Il Porto franco di Trieste: profili giuridici e recenti novità normative*, in *Dir. trasp.* 2021, 367.

⁽²⁸⁾ Il porto franco era contemplato anche nell'Allegato VI, rubricato «Statuto permanente del Territorio Libero di Trieste», che all'art. 34 prevedeva che «Sarà creato un Porto Libero nel Territorio Libero che sarà amministrato sulla base di uno Strumento internazionale stabilito dal Consiglio dei Ministri degli Esteri, approvato dal Consiglio di Sicurezza, ed è allegato al presente Trattato».

la costituzione di un porto franco internazionale, dove le merci di qualunque provenienza avrebbero potuto transitare, rimanere depositate o persino essere lavorate secondo i principi di uguaglianza, libertà e non onerosità ⁽²⁹⁾.

L'impossibilità di dare attuazione alle norme sul Territorio Libero, del quale nelle previsioni del Trattato il porto franco avrebbe costituito un ente pubblico, portò alla firma del Memorandum di Londra del 5 ottobre 1954. Con questo accordo lo Stato italiano, a seguito dell'estensione dell'amministrazione civile sullo scalo giuliano, si è impegnato a mantenere il regime del porto franco in conformità («*in general accordance with*») agli articoli 1-20 dell'Allegato ⁽³⁰⁾.

Per ricostruire la disciplina speciale delle lavorazioni industriali nei punti franchi triestini si deve necessariamente partire dal Trattato di pace.

L'Allegato, infatti, oltre alle disposizioni relative al libero transito e alla permanenza delle merci estere, contempla anche la possibilità di sottoporre tali merci a lavorazioni industriali ⁽³¹⁾. Agli operatori già presenti nell'area di franchigia

⁽²⁹⁾ Il principio della non onerosità della permanenza limita i prelievi sulle merci ai soli oneri che costituiscono un corrispettivo per i servizi resi alle stesse nei punti franchi (art. 5). Il principio di libertà si declina in libero transito per le merci dirette o provenienti dal porto libero (art. 16) e in libero accesso per le merci e i mercantili di tutti i Paesi per le attività carico e scarico (art. 5). Quanto al principio di uguaglianza, l'art. 1 dell'Allegato giustifica la costituzione del porto franco doganale al fine di «garantire che il porto e i mezzi di transito di Trieste possano essere utilizzati in condizioni di eguaglianza da tutto il commercio internazionale e dalla Jugoslavia, l'Italia e gli Stati dell'Europa Centrale, secondo le consuetudini vigenti negli altri porti franchi del mondo».

⁽³⁰⁾ Par. 5 del Memorandum di Londra. L'Allegato VIII aveva definito il porto franco come un ente del Territorio Libero. Pertanto se col Memorandum si riconosceva che il Territorio Libero non sarebbe potuto venire ad esistenza, estendendo l'amministrazione civile dello Stato italiano e di quello jugoslavo sulle zone A e B, in assenza del richiamo di cui al par. 5 anche la disciplina dell'Allegato per i punti franchi non avrebbe più trovato applicazione.

⁽³¹⁾ L'art. 6 dell'Allegato, invece, subordina lo svolgimento delle

si riconosceva infatti la possibilità di «elaborare» le merci estere nei punti franchi, mentre l'eventuale insediamento di nuove imprese manifatturiere sarebbe stato autorizzato dal Consiglio di Governo su proposta del Direttore del porto ⁽³²⁾.

In ottemperanza all'obbligo internazionale assunto col Memorandum lo Stato italiano ha dunque provveduto a mantenere e a regolare il regime del porto franco in conformità ai principi dell'Allegato VIII attraverso una fonte speciale quali i decreti del Commissario generale di governo per il territorio di Trieste ⁽³³⁾. Tra questi decreti si ricordano in particolare due provvedimenti.

Il primo decreto ha carattere generale ⁽³⁴⁾ e fornisce una regolamentazione applicabile all'insieme dei punti franchi presenti nello scalo, mentre col successivo intervento è stato istituito il punto franco della zona industriale ⁽³⁵⁾ e contiene norme particolari, che trovano applicazione esclusivamente a quest'area. Entrambi i decreti regolano lo svolgimento di attività industriali nei punti franchi, sebbene vi siano delle differenze tra le rispettive discipline.

attività di stoccaggio, immagazzinaggio, ispezione, smistamento, imballaggio e re-imballaggio all'osservanza delle disposizioni di carattere generale dettate dal Direttore del porto.

⁽³²⁾ Art. 7 dell'Allegato. La procedura autorizzatoria, nella prospettiva che il porto franco costituisse un ente del Territorio libero, coinvolgeva due figure come il Direttore del porto ed il Consiglio di Governo, legate all'organizzazione delineata dal Trattato di pace e mai realizzatasi.

⁽³³⁾ Si tratta di un organo straordinario del Governo, sottoposto al Presidente del Consiglio e legittimato ad adottare decreti tanto nell'esercizio di funzioni normative quanto amministrative al fine di coordinare la normativa triestina e l'ordinamento italiano, e di dare attuazione all'obbligo di cui al par. 5 del Memorandum. Il Commissario generale di Governo venne nominato con il d.P.R. del 27 ottobre 1954, mentre fu eliminato con la l. cost. 31 gennaio 1963 n.1 (Statuto della regione Friuli Venezia Giulia) che all'art. 70 trasferisce le residue funzioni amministrative al Commissario del governo nella regione.

⁽³⁴⁾ Decreto commissariale 19 gennaio 1955 n. 29.

⁽³⁵⁾ Decreto commissariale 23 dicembre 1959 n. 53.

Il decreto commissariale del 1955 considera il porto franco un'area posta al di fuori della linea doganale, riconoscendo agli operatori la possibilità di compiere in libertà «da ogni vincolo doganale» una serie di operazioni sulle merci e sui materiali presenti, tra cui la loro manipolazione o trasformazione, anche di carattere industriale ⁽³⁶⁾.

Nel provvedimento si confermavano le attività allora presenti nei punti franchi, mentre si subordinava l'insediamento di nuove imprese al rilascio di un'autorizzazione da parte del Commissario di governo, sentiti il Ministero delle finanze e le altre amministrazioni interessate ⁽³⁷⁾.

La facoltà di lavorare le merci estere in assenza di vincoli doganali venne in seguito estesa anche al punto franco della zona industriale ⁽³⁸⁾, per il quale il decreto istitutivo contemplava alcune previsioni ulteriori, non presenti nel precedente provvedimento e legate alla vocazione storica dell'area all'attività manifatturiera.

Si trattava innanzitutto di vantaggi riguardanti le risorse energetiche impiegate dalle imprese per la trasformazione industriale. Ai prodotti petroliferi e ai combustibili non avrebbero trovato applicazione i dazi e, a seconda che fossero nazionali o esteri, l'imposta di fabbricazione o la sovrimposta di confine, mentre il costo dell'energia elettrica non avrebbe compreso l'imposta erariale di consumo ⁽³⁹⁾.

Un'altra previsione particolare dettata per il punto franco della zona industriale consiste nella regolazione del trat-

⁽³⁶⁾ Art. 4. L'articolo successivo, tuttavia, limita tale libertà, escludendo che l'extra-territorialità trovi applicazione alle merci estere consumate o utilizzate nel porto franco e ai materiali di impianto, esercizio o arredamento. Lo stesso articolo richiama altresì il trattamento più stringente previsto per la manipolazione dei generi di monopolio e di altri beni previsto dall'art. 7 del D.M. 20 dicembre 1925 n. 1693.

⁽³⁷⁾ Art. 8 del decreto commissariale 19 gennaio 1955 n. 29.

⁽³⁸⁾ Art. 2 del decreto commissariale 23 dicembre 1959 n. 53.

⁽³⁹⁾ Art. 3 del decreto commissariale 23 dicembre 1959 n. 53.

tamento doganale dei prodotti realizzati in tale area della franchigia, per i quali il decreto dettava le condizioni che avrebbero dovuto soddisfare perché fossero introdotti nel territorio doganale italiano ⁽⁴⁰⁾.

Infine si delineava una procedura diversa rispetto a quella dettata dal precedente decreto per l'insediamento di nuove imprese o l'ampliamento delle attività esistenti, richiedendo un'autorizzazione del Ministro delle finanze, di concerto con il Ministro del tesoro, adottata previa eventuale audizione degli altri ministeri interessati ⁽⁴¹⁾.

Sebbene in principio nel porto franco vi fossero degli insediamenti industriali, col tempo tali attività sono gradualmente scomparse, mentre l'incertezza circa l'organizzazione amministrativa del porto franco, in particolare rispetto alla competenza ad autorizzare le attività industriali nella franchigia, ha ostacolato l'insediamento di nuove imprese.

Sotto quest'ultimo profilo si ricorda, infatti, che la legge sul riordino della legislazione portuale affidava ad un decreto del Ministero dei trasporti, da adottarsi di concerto con il Ministero delle finanze, il compito di definire l'organizzazione

⁽⁴⁰⁾ L'art. 9 prevede che «I prodotti fabbricati in stabilimenti situati nel punto franco possono essere destinati al territorio doganale, previa autorizzazione del Ministero delle finanze, di concerto con gli altri Ministeri interessati, a condizione che: a) vengano corrisposti i diritti doganali limitatamente alle materie prime estere impiegate nella loro fabbricazione e le imposte afferenti i prodotti di cui all'articolo 3 consumati nel ciclo produttivo; b) gli stabilimenti vengano sottoposti, a spese degli interessati, a vigilanza permanente; c) la quantità di prodotti da ammettere all'importazione nel territorio doganale non superi la quantità degli stessi prodotti esportati dallo stabilimento. Nel caso in cui la quantità dei prodotti destinati al territorio doganale ecceda quella esportata dallo stabilimento, l'eccedenza sarà sottoposta al trattamento fiscale dei similari prodotti provenienti direttamente dall'estero».

⁽⁴¹⁾ Art. 8 decreto commissariale 23 dicembre 1959 n. 53. Per superare la differenza fra le procedure l'Avvocatura di Stato intervenne con la nota del 23 giugno 1984 n. 25378, nella quale estendeva anche al punto franco della zona industriale la competenza del Commissario di Governo.

dei punti franchi triestini ⁽⁴²⁾, e con essa anche l'indicazione dell'autorità competente al rilascio di tali autorizzazioni. Tuttavia, nonostante alcuni tentativi infruttuosi ⁽⁴³⁾, tale provvedimento non venne approvato per oltre vent'anni.

Solamente con il decreto del luglio 2017 ⁽⁴⁴⁾ la lacuna è stata colmata, definendo il ruolo e le attribuzioni dell'Autorità di sistema nella gestione, nella pianificazione e nello sviluppo dei punti franchi, anche rispetto all'autorizzazione delle lavorazioni sulle merci estere da parte di imprese manifatturiere nell'area.

Sotto questo profilo il decreto differenzia la semplice manipolazione delle merci dalla produzione di beni e servizi, anche «a carattere industriale» ai fini del rilascio dell'autorizzazione ⁽⁴⁵⁾.

La manipolazione delle merci è autorizzata dal presidente dell'Autorità di sistema, ferme restando le competenze dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli. Nel caso della produzione di beni e servizi l'autorizzazione presidenziale è subordinata invece all'assenso dell'autorità doganale.

4. I vantaggi dell'effettuare lavorazioni industriali nel porto franco di Trieste – La possibilità di insediare delle attività di trasformazione industriale delle merci non unionali per i punti franchi consentirebbe alle imprese manifatturiere di godere di una serie di vantaggi sotto il profilo doganale e sul piano della logistica.

⁽⁴²⁾ Art. 6, comma 12, legge 28 gennaio 1994 n. 84.

⁽⁴³⁾ Si ricorda il cosiddetto decreto «Burlando», uno schema di regolamento elaborato nel 1997, che prendeva il nome dall'allora Ministro dei trasporti, che tuttavia non venne mai adottato.

⁽⁴⁴⁾ Decreto interministeriale del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze del 13 luglio 2017 «Organizzazione amministrativa per la gestione dei punti franchi compresi nella zona del porto franco di Trieste».

⁽⁴⁵⁾ Art. 3, terzo comma, lett. a) e b).

Il porto triestino si colloca in una posizione geografica strategica, gode di un'ottima accessibilità nautica grazie ai fondali profondi 18 metri, e in anni recenti si sono previsti importanti interventi infrastrutturali, tra cui la realizzazione della piattaforma logistica o la costruzione di un polo logistico a Servola dove sorgeva l'area a caldo di uno stabilimento siderurgico.

Per l'economia dello scalo riveste grande importanza il trasporto intermodale, come evidenziano i risultati raggiunti nel 2021, quando oltre il 50% dei container e il 41% dei semirimorchi sono giunti o ripartiti con la ferrovia, realizzando così in anticipo di quasi vent'anni gli obiettivi fissati dalle istituzioni europee per il 2050 ⁽⁴⁶⁾.

Sotto il profilo burocratico il trasporto delle merci è agevolato inoltre dal rilascio dei cosiddetti permessi liberalizzati per i punti franchi di Trieste.

Grazie a questi permessi i vettori extra-europei, per i quali di regola opera il sistema delle quote, basato su accordi bilaterali fra lo Stato italiano e lo Stato di provenienza del vettore, in deroga a tale sistema hanno la possibilità di circolare qualora abbiano come destinazione o provengano dal porto franco triestino ⁽⁴⁷⁾, in attuazione

⁽⁴⁶⁾ Il Libro bianco della Commissione europea del 2011, «Trasporti 2050», fissa due obiettivi in termini di traffico intermodale rispettivamente per il 2030 e il 2050 riferiti alle tratte superiori ai 300 km. Entro il 2030 il 30% del trasporto su strada dovrà essere sostituito dal trasporto ferroviario o da altri modi, mentre 20 anni più tardi il 50% delle merci trasportate su strada dovranno essere movimentate con modalità alternative.

⁽⁴⁷⁾ Il sistema dei permessi, che consente la libera circolazione verso il porto di Trieste o dal Porto di Trieste in direzione dei valichi di Tarvisio, Gorizia e Ferneti, fu introdotto in via sperimentale per un anno con il decreto del Ministro dei trasporti del 17 Gennaio 1981, per essere poi confermato un nuovo decreto del 23 gennaio 1982. Il decreto del 13 luglio 2017 all'art. 5 affida la competenza a rilasciare il permesso di transito all'Autorità di sistema, che applica la normativa di dettaglio contenuta nel regolamento della Direzione Generale Territoriale Nord-Est del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti del 18 dicembre 2015, recepita con il decreto del Commissario straordinario del 27

del principio di libero transito sancito dall'Allegato VIII.

Quanto ai vantaggi di carattere doganale, le merci immesse in libera pratica attraverso i punti franchi beneficiano del credito doganale triestino ⁽⁴⁸⁾, che consente agli operatori di differire fino a 180 giorni la corresponsione dei dazi e dell'Iva ad un tasso d'interesse agevolato ⁽⁴⁹⁾. Si tratta di un istituto, introdotto dal legislatore austriaco, che si differenzia dal differito doganale, vigente negli altri porti italiani, perché riconosce una dilazione più ampia ⁽⁵⁰⁾.

gennaio 2016 n. 1494.

⁽⁴⁸⁾ L'istituto del credito doganale triestino, già contemplato dalla normativa austriaca (B.L.I. 20 maggio 1856, confermato con ordinanza del Ministero delle finanze del 15 gennaio 1862 e dalla legge 13 febbraio 1906 B.L.I. n. 20), è oggi disciplinato dal Decreto del Ministero delle finanze 18 giugno 1923 n. 7207 «Norme per la concessione del credito doganale». Per un approfondimento l'evoluzione storica dell'istituto cfr. F. TRAMPUS, *L'istituto del credito doganale per il territorio di Trieste*, in *Trasp.* 2005, 69.

⁽⁴⁹⁾ In anni recenti è sorta una problematica riguardo la determinazione degli interessi applicati al credito doganale. Il decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 3 dicembre 2004 ha introdotto un meccanismo automatico per l'individuazione del tasso d'interesse, che sarebbe stato pari al 50% del tasso dell'Euribor a sei mesi. Tuttavia, essendo il tasso Euribor negativo, ci si è interrogati su come determinare il tasso d'interesse, e l'Agenzia delle dogane e dei monopoli ha scelto di applicare il tasso previsto per il differito doganale. Tale decreto del Direttore centrale è stato annullato dal TAR del Friuli Venezia Giulia con la sentenza del 22 maggio 2019 in quanto viziato da eccesso di potere, poiché il meccanismo automatico di adeguamento non avrebbe consentito all'autorità alcun margine di apprezzamento circa la congruità economica del tasso calcolato secondo la norma in questione. Come sollecitato dal giudice amministrativo, che domandava l'individuazione con un apposito intervento normativo di parametri certi o prevedibili per la definizione del tasso, con il decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 27 maggio 2019 si è specificato che qualora il 50% del tasso per l'Euribor sia inferiore alla soglia dello 0,1% trova applicazione il tasso dello 0,1%. Trova comunque applicazione il tasso previsto per il differito doganale qualora risulti più favorevole.

⁽⁵⁰⁾ Negli altri porti nazionali, infatti, trova applicazione l'istituto

Riguardo il tema specifico delle lavorazioni industriali nei punti franchi gli operatori eventualmente insediatisi godrebbero principalmente di due benefici.

In primo luogo, le imprese avrebbero la possibilità di effettuare le trasformazioni dei materiali esteri «in assenza di qualsiasi vincolo doganale». L'espressione impiegata nel decreto è molto importante, in quanto la libertà riconosciuta agli operatori non limita alla sola obbligazione doganale, ma grazie al riferimento al «vincolo» si estende fino ad escludere l'applicazione di condizioni o limitazioni allo svolgimento di tali attività.

Il secondo vantaggio attiene invece all'acquisizione dell'origine non preferenziale italiana⁽⁵¹⁾ (o *made in Italy*) da parte delle merci lavorate nei punti franchi, poiché questa, pur non incidendo sull'obbligazione doganale, rappresenta un'importante «etichetta commerciale». Ai fini dell'acquisizione dell'origine non preferenziale il codice europeo attribuisce rilievo all'entità e alle caratteristiche delle operazioni effettuate sulle materie prime.

Il bene acquista l'origine del luogo dove è stato interamente realizzato⁽⁵²⁾ o, qualora alla produzione abbiano contribuito più paesi, del luogo dove si sia svolta l'ultima trasformazione o lavorazione sostanziale, a condizione che questa risulti economicamente giustificata.

Con l'espressione «trasformazione sostanziale» si individuano quelle lavorazioni che, effettuate da un'impresa attrezzata, danno vita ad un bene nuovo, oppure che costituiscono un'importante fase nel processo di fabbricazione perché attribuiscono al prodotto finito delle caratteristiche

del differito doganale che consente di differire la corresponsione dei diritti doganali e della fiscalità interna fino rispettivamente a 30 giorni e 90 giorni, a fronte della prestazione di una cauzione. Sul punto si vedano gli art. 79-82 del d.P.R. 23 gennaio 1973 «Testo Unico delle Leggi Doganali» n. 43.

⁽⁵¹⁾ Art. 60 reg. 2013/952/UE.

⁽⁵²⁾ Sul punto cfr. elenco art. 31 reg. 2015/2446/UE.

che prima non possedeva o delle peculiarità diverse da quelle dei singoli componenti ⁽⁵³⁾.

Il legislatore europeo richiede altresì che tale trasformazione sia «economicamente giustificata» ⁽⁵⁴⁾, al fine di evitare che la manipolazione delle merci abbia il solo fine di eludere le norme doganali, applicando così ai prodotti finiti un trattamento più favorevole di quello previsto.

5. La problematica e la soluzione politica – La normativa vigente prevede dunque che qualora pervenga una richiesta di autorizzazione allo svolgimento nei punti franchi di attività di carattere industriale di produzione di beni, il relativo provvedimento sia rilasciato dal Presidente dell'Autorità, previo assenso dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli.

Da quest'ultima condizione sorge l'attuale problematica riguardante la piena applicazione del regime speciale del porto franco, che dipende dalla ricostruzione della franchigia triestina sostenuta dall'autorità doganale. L'Agenzia qualifica i punti franchi di Trieste come una zona franca europea, poiché figurano nel territorio doganale ⁽⁵⁵⁾ e nell'e-

⁽⁵³⁾ L'art. 34 reg. 2015/2446/UE esclude che rilevino ai fini dell'acquisizione dell'origine le cosiddette «operazioni minime», elencate dal medesimo articolo. In giurisprudenza si ricorda una pronuncia della Corte di Giustizia, dove al fine di individuare la trasformazione sostanziale della merce ha individuato due criteri alternativi: il cambiamento della classificazione doganale dei beni lavorati, o il mutamento delle caratteristiche e della consistenza del prodotto finale rispetto al prodotto finito. Cfr. C. giust. UE 10 dicembre 2009, C-260/08, *Bundesfinanzdirektion West c. HEKO Industrieerzeugnisse GmbH*, punto 37.

⁽⁵⁴⁾ Art. 33 reg. 2015/2446/UE «Un'operazione di trasformazione o lavorazione effettuata in un altro Paese o territorio non è considerata economicamente giustificata se, sulla base degli elementi disponibili, risulta che lo scopo di tale operazione era quello di evitare l'applicazione delle misure di cui all'articolo 59 del codice».

⁽⁵⁵⁾ Cfr. art. 4 reg. 2013/952/UE.

lenco delle zone franche curato dalle istituzioni europee, e pertanto vi applica la relativa disciplina del codice ⁽⁵⁶⁾.

Sulla base di questa interpretazione l'autorità richiede ai fini dell'autorizzazione che le lavorazioni industriali delle merci non unionali nei punti franchi soddisfino i requisiti posti dal codice per il ricorso al regime del perfezionamento attivo. Tale ricostruzione nega dunque la specialità del regime dei punti franchi triestini, sottoponendo di conseguenza la lavorazione delle merci estere nel porto franco alle medesime condizioni previste per l'effettuazione di tali operazioni nel resto del territorio europeo.

Per superare tale ostacolo è stata proposta una soluzione politica, che prevede la modifica del territorio doganale affinché sia riconosciuta l'extra-doganalità dei punti franchi triestini e, di conseguenza, non trovi più applicazione il codice europeo. Con l'inserimento dei punti franchi fra i territori extra-doganali verrebbero meno le condizioni imposte dal codice per le attività di trasformazione industriale, consentendo così la lavorazione delle merci estere in libertà da vincoli.

A sostegno di questa soluzione si ricorda che si tratta di una procedura seguita recentemente dal Governo italiano, seppur in direzione opposta, al fine di inserire Campione d'Italia e le acque nazionali del lago di Lugano nel territorio doganale europeo, che fino ad allora figuravano tra le aree extra doganali. In quell'occasione la Commissione europea venne sollecitata dall'esecutivo ⁽⁵⁷⁾ ad avviare il procedimento legislativo per la modifica del codice europeo, giustificando la richiesta di inserimento delle suddette aree nel territorio doganale col venir meno delle ragioni storiche che ne avevano giustificato l'extra-doganalità ⁽⁵⁸⁾.

⁽⁵⁶⁾ La lista è consultabile al seguente indirizzo [list_freezones.pdf](#) ([europa.eu](#)).

⁽⁵⁷⁾ Con la lettera del 18 luglio 2017.

⁽⁵⁸⁾ Campione d'Italia e le acque del lago di Lugano sono divenute parte del territorio doganale a partire dal 1° gennaio 2020, a seguito della

Questo precedente ha spinto alcuni esponenti delle amministrazioni pubbliche e dell'imprenditoria triestina, di fronte ad un rinnovato interesse per la possibilità di insediare attività industriali nella franchigia ⁽⁵⁹⁾, a sollecitare un intervento risolutore da parte del Governo. Si domanda, infatti, che, seguendo il procedimento utilizzato per Campione d'Italia, l'esecutivo trasmetta alla Commissione la richiesta di inserire il porto franco triestino fra le aree extra-doganali, affinché sia avviato il procedimento legislativo europeo per la modifica del territorio doganale.

In questa prospettiva con la risoluzione della Commissione Affari europei del Senato ⁽⁶⁰⁾ si è voluto dare impulso all'avvio della procedura, poiché, dopo aver sottolineato la specialità del regime del porto franco di Trieste, si sollecitava il Governo ad interpellare la Commissione europea. Sempre al fine di accelerare l'attivazione delle istituzioni competenti il documento parlamentare è stato inoltre trasmesso anche alla stessa Commissione europea, portando alla presa di posizione dell'istituzione con la replica riportata in precedenza.

Eppure, sebbene nel dibattito si ponga l'accento esclusivamente sulla comunicazione del Governo alla Commissione, considerandolo l'unico vero ostacolo al pieno riconoscimento della specialità del porto franco di Trieste, in realtà l'esito del ricorso a questa soluzione non appare affatto scontato.

modifica dell'art. 4 del codice comunitario operata dal reg. 2019/474/UE del 19 marzo 2019, dove le istituzioni europee hanno preso atto del fatto che le motivazioni storiche a fondamento dell'esclusione, quali l'isolamento e gli svantaggi economici, fossero venute meno.

⁽⁵⁹⁾ In particolare questo interesse è aumentato a seguito dell'istituzione del nuovo punto franco di «Freeste», avvenuta con il decreto del presidente dell'Autorità di sistema del 23 gennaio 2019.

⁽⁶⁰⁾ Sulla questione si è registrata anche una nota del presidente del Consiglio regionale della regione Friuli Venezia Giulia per l'audizione in Senato in data 8 giugno 2021, con la quale si sollecita il pieno riconoscimento della specialità del porto franco di Trieste in quanto considerato un «valore aggiunto» per la Regione e il Paese.

L'istituzione europea, infatti, potrebbe, una volta valutata nel merito la richiesta, non condividere l'argomentazione presentata dal Governo a sostegno della richiesta ⁽⁶¹⁾, e scegliere così di non avviare il procedimento legislativo.

In sede di discussione della proposta potrebbero emergere poi delle posizioni contrarie al pieno riconoscimento della specialità del porto franco triestino, perché ritenuto magari lesivo della concorrenza con gli altri scali, come accaduto in passato presso il Parlamento europeo, dove vennero sollevate delle perplessità in tal senso riguardo la competizione con gli altri porti italiani ⁽⁶²⁾.

6. *Una proposta alternativa giuridica* – Preso atto del fatto che la soluzione politica, che subordina la piena applicazione del regime internazionale all'esclusione dei punti franchi dal territorio doganale a seguito della modifica del codice europeo, non garantisce l'esito positivo della procedura, si propone in questa sede una diversa argomentazione, di natura giuridica. Da una lettura della stessa normativa europea vigente si potrebbe infatti sostenere che la disciplina speciale delle trasformazioni industriali nei punti franchi possa trovare applicazione, senza che sia necessaria alcuna modifica del codice.

⁽⁶¹⁾ In un intervento sulla stampa locale si individuano due condizioni per la presentazione della proposta da parte della Commissione europea al Parlamento e al Consiglio: la solidità giuridica dell'argomentazione proposta dal Governo italiano, e la ragionevole aspettativa che la proposta non si scontri con opposizioni di altri Stati membri. Cfr. G. PERINI, *L'iter per l'extra-doganalità del porto*, cit., 17.

⁽⁶²⁾ Interrogazione con richiesta di risposta scritta E-006306-13 del 3 giugno 2013, dove si domandava alla Commissione se l'Unione europea potesse garantire che «le possibilità di sviluppare nuovi aspetti normativi del Porto Franco di Trieste derivanti da una più completa attuazione delle prerogative stabilite dallo specifico allegato VIII al Trattato di Pace di Parigi del 1947» non ledessero gli altri porti italiani, in particolare quelli presenti nell'Italia centro meridionale.

Procedendo con ordine, è innanzitutto interessante verificare se la qualificazione del porto franco di Trieste come una zona franca europea, che rappresenta il presupposto per l'estensione della disciplina europea ai punti franchi, sia corretta. Verso questa ricostruzione sembra infatti far propendere il fatto che l'area della franchigia figuri nel territorio doganale e che sia inserita nell'elenco ufficiale delle zone franche curato dalle istituzioni europee.

In realtà questi elementi attengono esclusivamente all'aspetto formale e non incidono sulla sostanza del porto franco, che sotto questo profilo si discosta notevolmente dalle altre zone franche europee. In particolare, i punti franchi si differenziano per la loro fonte, in quanto sono istituiti da un accordo internazionale, il Trattato di pace, mentre la loro conservazione è imposta allo Stato italiano da una seconda convenzione, il Memorandum di Londra.

Nel codice europeo, invece, il legislatore comunitario ha affidato ai singoli Stati membri l'individuazione delle aree del territorio doganale destinate a divenire zone franche, affidando così la loro istituzione ad un atto di diritto interno, che caso dell'ordinamento italiano è stato individuato nella legge ⁽⁶³⁾.

Tale differenza sul piano della fonte costituisce un'importante garanzia per la conservazione del porto franco, perché limita la discrezionalità delle scelte future del legislatore europeo e nazionale.

I decreti commissariali come il resto della normativa interna costituiscono l'attuazione dell'obbligo internazionale di mantenere il porto franco e, pertanto, un eventuale provvedimento legislativo che intendesse rimuoverli per eliminare le differenze con le altre zone franche risulterebbe incostituzionale perché adottato in violazione dell'art. 117 cost.

La zona franca del codice europeo invece, essendo isti-

⁽⁶³⁾ Art. 243 reg. 2013/952/UE. Riguardo la normativa nazionale cfr. art. 165 del d.P.R. 43/1973 e la circolare dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli n. 8/D del 19 aprile 2016, 87.

tuita con legge, potrebbe essere rimossa con la sola abrogazione della legge istitutiva.

Quanto al legislatore europeo, in forza dell'art. 351 TFUE l'obbligo di mantenere il regime internazionale assunto dallo Stato italiano per mezzo del Memorandum assicura l'intangibilità del porto franco: si può dunque ritenere che, anche qualora in futuro con una modifica del codice doganale dovesse essere eliminata la figura della zona franca, il porto franco triestino non potrebbe venir inciso perché oggetto di un vincolo internazionale salvaguardato dallo stesso diritto europeo ⁽⁶⁴⁾.

Il porto franco di Trieste non può pertanto considerarsi alla stregua di una qualsiasi zona franca europea, poiché costituisce un regime doganale speciale, i cui principi sono delineati dai due accordi internazionali ⁽⁶⁵⁾, che insiste sulle merci introdotte, depositate o lavorate nei punti franchi.

Una volta chiarita la reale natura del porto franco triestino, occorre verificare se la normativa speciale di origine internazionale possa ancora trovare applicazione, nonostante sia intervenuta a livello europeo l'armonizzazione del diritto doganale. A tal fine si devono ricercare nel diritto europeo e nazionale elementi che ammettano una deroga alla disciplina doganale generale, oggi rappresentata dal codice europeo, consentendo così l'applicazione alla franchigia triestina delle previsioni relative al suo regime speciale.

Partendo nella disamina dal diritto interno, emerge chiaramente l'impegno e la volontà da parte dell'ordinamento italiano di conservare le norme speciali relative ai punti franchi di fronte alla sopravvenuta regolazione europea.

In tal senso già in sede di attuazione della prima direttiva europea in tema di zone franche e depositi franchi, lo Stato italiano confermava la persistente vigenza del regime di ori-

⁽⁶⁴⁾ In questo senso si veda in seguito la risposta scritta della Commissione europea del 6 aprile 2005 all'interrogazione E-0704/2005.

⁽⁶⁵⁾ Cfr. G. CONETTI, *Il regime internazionale del porto franco di Trieste*, ed. I, Trieste, 1988, 13.

gine internazionale per il porto franco di Trieste, facendone salve le disposizioni più favorevoli ⁽⁶⁶⁾. Questa presa di posizione è stata ribadita anche in seguito, prima nel Testo Unico delle leggi doganali ⁽⁶⁷⁾ e, più di recente, nella legge sul riordino della legislazione in materia portuale ⁽⁶⁸⁾, sancendo la costante applicazione delle disposizioni più favorevoli relative al porto franco accanto ai regolamenti comunitari.

La conferma più significativa da parte dell'ordinamento italiano dell'attuale vigenza del regime speciale è anche quella più recente, perché si rinviene nel decreto interministeriale del 2017. Una prima conferma è rappresentata dal fatto si sia dato seguito alle previsioni della legge del 1994, definendo l'organizzazione amministrativa del porto franco.

Tuttavia, ai fini della vigenza del regime speciale riveste una ancor maggior importanza quanto indicato nelle premesse del provvedimento.

Tra la normativa che viene richiamata figurano infatti tanto l'art. 351 del TFUE quanto il codice doganale europeo; quest'ultimo però soltanto nella misura in cui sia applicabile ai punti franchi. Si tratta di una precisazione molto interessante, poiché richiamando il codice doganale europeo solo «per quanto applicabile» sembra ammettersi la possibilità di una coesistenza fra il regime internazionale e il diritto comunitario, destinato a trovare applicazione quando più favorevole oppure per quegli aspetti non regolati dalla normativa speciale.

Passando ora al diritto europeo, il porto franco di Trieste è stato preso in considerazione dal legislatore sin dalla

⁽⁶⁶⁾ Art. 32 del d.P.R. 30 dicembre 1969 n. 1133. In seguito intervenne una circolare del Ministero delle finanze del 23 maggio 1973, citata in D. MALTESE-E. VOLLI, *Il regime dei punti franchi del porto di Trieste*, in *Dir. mar.* 2000, 1073, che sosteneva che in forza di questa disposizione non si sarebbe applicato il limite delle condizioni economiche alle lavorazioni industriali nei punti franchi triestini.

⁽⁶⁷⁾ Art. 169 del d.P.R. 43/1973.

⁽⁶⁸⁾ Art. 6, comma 12, l. 28 gennaio 1994, n. 84.

prima direttiva sulle zone e i depositi franchi del 1969 ⁽⁶⁹⁾.

In tale sede, infatti, il Consiglio ed il Parlamento, su comunicazione del Governo italiano, allegarono alla direttiva una dichiarazione congiunta con la quale, richiamando l'art. 234 del Trattato CEE, constatavano il fatto che i punti franchi triestini fossero stati istituiti dall'Allegato VIII del Trattato di pace e che avessero formato oggetto del Memorandum di Londra. Questo riconoscimento da parte delle istituzioni europee delle fonti della disciplina speciale del porto franco venne poi ribadito nel successivo regolamento sulle zone franche ⁽⁷⁰⁾, confermando che, nonostante fosse intervenuta l'armonizzazione della disciplina doganale a livello comunitario, il regime internazionale del porto franco avrebbe continuato a trovare applicazione.

Le due dichiarazioni delle istituzioni avrebbero dunque prodotto un duplice effetto, perché se da un lato escludevano la sussistenza dell'incompatibilità di cui all'art. 234, secondo comma, del Trattato CEE, dall'altro consentivano l'estensione della salvaguardia del regime speciale dei punti franchi anche a favore degli altri Stati membri della comunità ⁽⁷¹⁾.

Le dichiarazioni però non sono state poi riprodotte nel codice doganale comunitario ad inizio degli anni Novanta, ma questa mancanza non le ha private di effetti in quanto in realtà il codice non abrogava i precedenti regolamenti,

⁽⁶⁹⁾ Dir. 69/75/CEE del 4 marzo 1969. «Per quanto concerne i problemi relativi all'applicazione della presente direttiva al territorio della Repubblica italiana, il Consiglio e la Commissione riconoscono, su comunicazione della delegazione italiana e in relazione con l'articolo 234 del Trattato, che il porto franco di Trieste è stato istituito dallo Allegato VIII del Trattato di pace fra l'Italia e le Potenze alleate e associate, firmato a Parigi il 10 febbraio 1947, e ha formato oggetto del Memorandum di Londra del 5 ottobre 1954».

⁽⁷⁰⁾ Reg. 88/2504/CEE del 23 luglio 1988.

⁽⁷¹⁾ Cfr. M. CAMPAILLA, *Il regime giuridico delle zone franche del porto di Trieste*, in *Dir. traspr.* 1998, 59-60.

riferiti a singoli regimi o settori del diritto doganale, ma si limitava a riprenderne il contenuto e a sistematizzarli all'interno di un unico testo normativo ⁽⁷²⁾.

A livello comunitario la questione del rapporto tra la normativa europea e il regime internazionale è stata affrontata anche in sede parlamentare con alcune interrogazioni.

Un primo intervento ⁽⁷³⁾ verteva sulla possibilità di estendere i vantaggi in tema di trasformazioni industriali accordati al porto franco di Amburgo dalla normativa comunitaria. Allo scalo tedesco la direttiva e il regolamento europei in tema di zone franche riconoscevano infatti la facoltà di effettuare le operazioni di perfezionamento delle merci non comunitarie senza che fossero soddisfatte le condizioni economiche ⁽⁷⁴⁾.

Questa disparità di trattamento fra i due i porti franchi spinse alcuni europarlamentari a domandare alla Commissione di estendere l'esenzione anche ai punti franchi triestini, sostenendo che altrimenti sarebbero state pregiudicate le imprese e i traffici dello scalo ⁽⁷⁵⁾. Il vicepresidente della

⁽⁷²⁾ M. CAMPAILLA, *op. cit.*, «Rispetto a quest'ultimo [reg. 88/2504/CEE], il Regolamento n. 2913/92 si pone come mera normativa integrativa. È, infatti, sufficiente scorrere le disposizioni dei due regolamenti per rendersi conto che il secondo (quello del 1992) contiene, con qualche marginale modifica, la stessa disciplina del primo: su 15 articoli di disciplina sostanziale contenuti nel regolamento del 1992, hanno lo stesso tenore letterale di disposizioni del regolamento del 1988. Più in generale deve rilevarsi che il Regolamento n. 2913/92 non è altro che un testo unico che riproduce e coordina le numerose discipline doganali precedentemente adottate dalla Comunità».

⁽⁷³⁾ La discussione è integralmente riportata in E. VERAZZI-A. ZANZOTTERA, *Il porto franco di Trieste dal 1862 al 2012*, ed. I, Trieste, 2012, 277.

⁽⁷⁴⁾ Sul punto cfr. art. 4 dir. 69/75/CEE e art. 8 reg. 88/2504/CEE.

⁽⁷⁵⁾ Infatti, il relatore sottolineava come il porto franco di Trieste operasse principalmente estero per estero, e che la mancata indicazione dell'eccezione per Trieste nella direttiva si giustificasse in ragione del fatto che al momento dell'adozione della direttiva lo Stato italiano fosse

Commissione non accolse però la richiesta, ritenendo che una simile modifica della direttiva fosse superflua in quanto non vi era alcuna differenza tra le franchigie di Amburgo e di Trieste. Pertanto, all'interno di entrambi gli scali per le operazioni di trasformazione non avrebbero trovato applicazione le condizioni economiche, richieste altrimenti dalla normativa comunitaria per le altre zone franche ⁽⁷⁶⁾.

In anni più recenti la posizione delle istituzioni comunitarie rispetto alla disciplina internazionale del porto franco triestino è emersa in particolare in due interrogazioni del Parlamento europeo.

Nel 2005 fu domandato alla Commissione se il nuovo progetto di codice comunitario ⁽⁷⁷⁾, allora in elaborazione, avrebbe escluso i punti franchi di Trieste dal territorio doganale europeo.

L'istituzione negò tale esclusione, precisando inoltre che l'obiettivo perseguito dalla riforma di armonizzare il diritto doganale avrebbe piuttosto giustificato l'eliminazione di ogni differenza normativa esistente fra gli Stati membri, e dunque anche la rimozione del regime speciale del porto di Trieste. Tuttavia in quella sede, pur ritenendo la permanenza del regime speciale contraria agli obiettivi comunitari,

solamente amministratore di Trieste, essendone definita la sovranità solamente con il Trattato di Osimo.

⁽⁷⁶⁾ Di opinione contraria un autore che sosteneva che la deroga per le trasformazioni industriali dovesse intendersi come una scelta del legislatore comunitario a favore del porto franco di Amburgo, poiché la Comunità europea avrebbe potuto sospendere il beneficio qualora la deroga avesse pregiudicato le condizioni di concorrenza in un determinato settore economico. Pertanto, un'eventuale estensione delle previsioni si sarebbe potuta ammettere solamente nella misura in cui avesse consentito il rispetto degli obblighi derivanti dall'Allegato VIII e dalla normativa interna di attuazione. Sul punto cfr. G. CONETTI, *Il regime internazionale del porto franco di Trieste*, cit., 10.

⁽⁷⁷⁾ Interrogazione con richiesta di risposta scritta del 1° marzo 2005, E-0704/05. Si faceva riferimento al futuro codice doganale aggiornato, adottato con il reg. 2008/450/CE.

la Commissione concludeva che in ogni caso la legislazione europea non avrebbe potuto «cambiare gli obblighi che scaturiscono da accordi internazionali concernenti Trieste».

Qualche anno più tardi la Commissione è stata chiamata nuovamente a pronunciarsi sulla questione della compatibilità tra il codice doganale e la disciplina speciale della franchigia triestina ⁽⁷⁸⁾ e, in particolare, se fosse riconosciuta all'interno dei punti franchi la possibilità di effettuare qualsiasi operazione sulle merci presenti in piena libertà, in condizioni di uguaglianza e in assenza di dazi o gravami che non costituissero corrispettivo per i servizi prestati.

La Commissione replicò definendo i punti franchi come una zona franca europea interclusa, e pertanto secondo il codice doganale alle merci non comunitarie durante la permanenza non si sarebbero applicati i dazi doganali, in conformità alle previsioni dell'Allegato VIII ⁽⁷⁹⁾. Quanto alle operazioni sulle merci nel porto franco, la Commissione ritenne invece che, rientrando l'area della franchigia nel territorio doganale, ogni intervento sui beni esteri sarebbe dovuto avvenire nel rispetto delle disposizioni europee.

Nel diritto europeo oggi vigente si rinvengono due disposizioni che consentono di ammettere l'attuale vigenza e la conseguente applicabilità della disciplina speciale al porto franco triestino, quantomeno per quegli aspetti per i quali risulti essere più favorevole.

La prima norma fondamentale si rinviene nel diritto primario europeo: si tratta dell'art. 351 TFUE, che costituisce una clausola di subordinazione o salvaguardia ⁽⁸⁰⁾, volta a

⁽⁷⁸⁾ Interrogazione con richiesta di risposta scritta del 22 giugno 2012, E-006217/2012.

⁽⁷⁹⁾ Rispetto all'esenzione IVA, veniva inoltre richiamata la direttiva IVA del 2006, che consente agli Stati membri di esentare le cessioni dei beni destinati in zona franca e le cessioni di beni o la prestazione di servizi avvenute all'interno di una zona.

⁽⁸⁰⁾ Cfr. art. 30 Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati del 22 maggio 1969. Si tratta di una clausola contemplata tanto dal Trattato

regolare il rapporto tra il diritto europeo e gli altri accordi internazionali degli Stati membri. Questa disposizione consente la conservazione degli impegni assunti dagli Stati membri nei confronti di Stati terzi in virtù di accordi conclusi prima dell'entrata in vigore del trattato di Roma (il 1° gennaio 1958) o, qualora lo Stato abbia aderito all'Unione in un momento successivo, prima della loro adesione.

Il suo primo comma risulta pienamente applicabile al caso dei punti franchi triestini, in quanto con la firma del Memorandum nel 1954 lo Stato italiano ha assunto, anche nei confronti di Stati terzi ⁽⁸¹⁾, l'obbligo di mantenere il regime del porto franco in conformità agli articoli 1-20 dell'Allegato VIII.

La salvaguardia di questi accordi viene tuttavia subordinata dal comma successivo alla loro compatibilità coi trattati, imponendo agli Stati membri in caso contrario di attivarsi per la rimozione dei contrasti rilevati, ricorrendo a qualsiasi mezzo necessario.

Nel caso del porto franco di Trieste si deve però ritenere che tale ipotesi non ricorra.

Innanzitutto perché non si rinviene nell'ipotesi in questione l'incompatibilità come definita dalla Corte di Giustizia, che ricorre qualora la normativa comporti una restrizione degli scambi commerciali fra Stati membri ⁽⁸²⁾.

Un altro elemento che conferma la compatibilità del regime speciale è costituito dalle dichiarazioni e dalle prese di posizione delle stesse istituzioni europee, che anche quan-

di Roma (art. 234 Trattato CEE) quanto dal successivo Trattato di Maastricht (art. 307 Trattato CE).

⁽⁸¹⁾ Il Memorandum vedeva come firmatari gli Stati Uniti e la Gran Bretagna, Stati terzi dell'Unione Europea, oltre che la dissolta Jugoslavia.

⁽⁸²⁾ Cfr. C. giust. CEE 11 marzo 1986, causa C-121/85, *Conegate Ltd vs HM custom and excise*, punto 25 «Le convenzioni stipulate anteriormente all'entrata in vigore del trattato non possono pertanto essere fatte valere nei rapporti fra gli Stati membri per giustificare restrizioni negli scambi intracomunitari».

do abbiano evidenziato le differenze tra il porto franco e le restanti zone franche comunitarie, non hanno mai invocato il secondo comma dell'art. 351 TFUE ⁽⁸³⁾.

Alcuni autori, partendo dal presupposto che l'incompatibilità sussista qualora le norme della disciplina speciale siano meno favorevoli, hanno negato che ricorresse l'ipotesi del secondo comma poiché la zona franca europea e il porto franco triestino sarebbero istituti aventi finalità diverse ⁽⁸⁴⁾. Le zone comunitarie, infatti, secondo tale ricostruzione costituiscono uno strumento della politica commerciale europea, mentre la zona franca di Trieste è destinata dall'Allegato agli sviluppi del commercio internazionale ⁽⁸⁵⁾.

Sul tema dell'incompatibilità rispetto al porto franco triestino si discusse anche durante una tavola rotonda, nel corso della quale venne avanzata un'interessante proposta di soluzione della questione ⁽⁸⁶⁾. In quell'occasione si osservò come l'Allegato VIII fosse parte di un trattato di pace, una tipologia di accordo il cui contenuto normalmente è imposto dai vincitori ai vinti, che possono solamente accettarlo. Pertanto, anche qualora si fosse registrata un'incompatibilità con la normativa europea, non avendone negoziato il contenuto lo Stato italiano non avrebbe potuto attivarsi secondo le previsioni del diritto europeo per modificarlo.

L'altra norma che porta a confermare l'attuale applicabilità del regime speciale del porto franco si ritrova nello stesso codice doganale europeo, e si configura come una

⁽⁸³⁾ In questo senso cfr. TAR FVG 15 luglio 2013, n. 400, 21.3. Due ulteriori interventi che confermano l'applicabilità dell'art. 351 ai punti franchi triestini si registrarono negli anni novanta (vedi nota n. 99).

⁽⁸⁴⁾ R. LONGOBARDI, *Le franchigie doganali nei punti franchi del porto di Trieste*, in *Dir. trasp.* 1998, 767; D. MALTESE, *L'attuazione dei punti franchi di Trieste*, in *Dir. trasp.* 2002, 86.

⁽⁸⁵⁾ D. MALTESE-E. VOLLI, *Il regime dei punti franchi*, cit., 1073.

⁽⁸⁶⁾ CAMERA DI COMMERCIO, DELL'INDUSTRIA E DELL'AGRICOLTURA DI TRIESTE, *Lavorazioni industriali nei punti franchi di Trieste. Trieste, 6-7-8 ottobre 1969*, ed. I, Trieste, 1970.

specificazione dell'art. 351 TFUE. L'art. 1, pur dettando la regola generale dell'applicazione uniforme della disciplina europea all'intero territorio doganale, riconosce la possibilità di una deroga qualora dipenda dalla normativa o da convenzioni internazionali ⁽⁸⁷⁾.

Si tratta di una disposizione molto importante perché consente di considerare irrilevante l'inclusione del porto franco di Trieste nel territorio doganale ai fini dell'applicazione della disciplina di fonte internazionale. Si ammette così la possibilità che nei punti franchi triestini il codice doganale possa anche solo in parte non trovare applicazione in favore del regime speciale, facendo venir meno di conseguenza la necessità di ricorrere ad una modifica dei confini doganali.

A completamento della disamina sulla questione del rapporto fra il diritto doganale europeo e la normativa speciale si ricordano anche due importanti pronunce giurisprudenziali.

La sentenza più risalente ⁽⁸⁸⁾ riguardava un caso dove un'impresa concessionaria di un magazzino situato nei punti franchi per l'effettuazione di attività di immagazzinaggio era stata destinataria di un provvedimento della circoscrizione doganale locale, col quale le era stata vietata la manipolazione delle merci presenti nei punti franchi perché destinate all'esportazione.

Il Tribunale di Trieste, investito di un procedimento d'urgenza *ex art. 700 c.p.c.*, ritenne che il regime doganale del porto franco fosse ancora vigente perché tanto le disposizioni nazionali ed europee quanto l'atteggiamento delle stesse istituzioni l'avevano confermato. Secondo il giudice, inoltre, nella fattispecie in esame non ricorreva l'incompatibilità di cui all'art. 234, secondo comma, del Trattato CEE,

⁽⁸⁷⁾ Art. 1 reg. 2013/952/UE. Una previsione simile era contenuta nel precedente codice doganale comunitario. Sul punto cfr. art. 3 reg. 92/2913/CEE.

⁽⁸⁸⁾ Ordinanza 13 maggio 1997, Crossbow S.r.l. c. Ministero delle finanze e Autorità portuale, in *Dir. trasp.* 1998, 767.

poiché la stessa disciplina doganale comunitaria prevedeva altre forme di zona franca.

Sulla base di queste considerazioni il Tribunale concluse imponendo al Ministero e all'autorità doganale di astenersi dall'applicare alle attività svolte nei punti franchi qualsiasi restrizione che derivasse dal codice comunitario, poiché tale limitazione avrebbe leso un vero e proprio diritto soggettivo delle imprese ad operare sulle merci in assenza di qualsiasi vincolo doganale ⁽⁸⁹⁾.

In anni più recenti il rapporto tra il diritto europeo e la normativa speciale è stato indagato dal giudice amministrativo con un'articolata sentenza ⁽⁹⁰⁾. Il TAR in quell'occasione, al termine di una complessa analisi, ha definito il porto franco come uno «speciale regime di punto franco» ⁽⁹¹⁾.

Per i punti franchi triestini, infatti, sebbene siano parte del territorio doganale e fiscale europeo, opererebbe una finzione di extra-doganalità. Pertanto, essendo tali aree considerate come se fossero collocate al di fuori del territorio doganale, gli operatori continuerebbero a godere dei benefici derivanti dalla normativa speciale, tra i quali rientra anche la possibilità di lavorare le merci a livello industriale in assenza di qualsiasi vincolo ⁽⁹²⁾.

Queste agevolazioni secondo il giudice amministrativo troverebbero ancora applicazione poiché derivano da una «norma speciale antecedente al trattato istitutivo della comunità» e costituiscono al contempo «un'agevolazione più favorevole per gli utenti rispetto alla normativa doganale comunitaria sui punti franchi» ⁽⁹³⁾.

⁽⁸⁹⁾ A seguito di tale sentenza la Direzione centrale dei servizi doganali del Ministero delle finanze con la nota del 12 giugno 1997 impose alla direzione circoscrizionale delle Dogane di Trieste di osservare l'orientamento espresso dal Tribunale di Trieste negli eventuali casi successivi simili.

⁽⁹⁰⁾ TAR FVG 15 luglio 2013, n. 400.

⁽⁹¹⁾ TAR FVG 15 luglio 2013, n. 400, punti 30.3 e 50.

⁽⁹²⁾ TAR FVG 15 luglio 2013, n. 400, punto 34.2.

⁽⁹³⁾ TAR FVG 15 luglio 2013, n. 400, punto 34.7.

Inoltre, rientrando il porto franco nel territorio doganale europeo, vi troverebbe comunque applicazione anche il codice comunitario in via integrativa o qualora risultasse più favorevole ⁽⁹⁴⁾.

La conclusione a cui è pervenuto il tribunale amministrativo regionale permette di introdurre un'ultima riflessione.

Il porto franco di Trieste può dunque configurarsi come un particolare regime doganale, retto in parte dalla normativa interna attuativa dell'obbligo internazionale e in parte dal codice doganale europeo. In questo contesto la disciplina per i punti franchi triestini, essendo stata adottata in attuazione del Trattato di pace, prevale tanto sul resto della normativa nazionale generale quando sul codice europeo ⁽⁹⁵⁾.

In passato anche la dottrina aveva ammesso una possibile coesistenza fra le due normative, speciale e comunitaria, con quest'ultima che avrebbe trovato applicazione dove più favorevole o per quanto non regolato dalla disciplina speciale ⁽⁹⁶⁾. In particolare, alcuni autori si sono domandati in

⁽⁹⁴⁾ Si segnala il punto 34 perché particolarmente esplicativo, dove il TAR afferma in sintesi che «il regime del porto franco di Trieste ha una triplice fonte giuridica: internazionale, articoli 1-20 del Trattato di pace come richiamati e delimitati dall'art. 5 del Memorandum; statale, con atti normativi interni, leggi, regolamenti e atti puntuali; e infine comunitaria se e in quanto più favorevole».

⁽⁹⁵⁾ Si osserva dunque un'inversione del normale ordine gerarchico, poiché in questo caso prevarrebbe la norma interna rispetto alla disciplina comunitaria, considerata *lex specialis* in quanto adottata in attuazione di un obbligo pregresso dello Stato italiano. Cfr. D. MALTESE, *I punti franchi del porto di Trieste. Attuali problematiche, prospettive di soluzione ed interrogativi irrisolti*, in *Foro it.*, 1998, 1321.

⁽⁹⁶⁾ In questo senso G. CONETTI, *L'applicabilità dei regolamenti comunitari sulle zone franche al porto franco di Trieste*, in *Trieste Economica: rivista della Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura di Trieste* 1990, 4, 21, secondo cui «Non vi è pertanto sottrazione assoluta dei punti franchi portuali di Trieste all'applicabilità della normativa comunitaria in quanto essi, non diversamente da ogni altra zona franca esistente nei Paesi membri, sono espressamente ricompresi nel territorio doganale della Comunità».

che misura la disciplina per i punti franchi triestini prevalesse sul diritto doganale comunitario.

Parte della dottrina ha fornito una ricostruzione estensiva dell'ambito di specialità della disciplina del porto franco, sostenendo che prevalessero sul diritto europeo non solo i provvedimenti adottati dallo Stato italiano in attuazione dell'obbligo internazionale ma anche gli atti normativi precedenti, richiamati in via integrativa dai decreti commissariali ⁽⁹⁷⁾.

Altri autori, invece, hanno circoscritto l'ambito di specialità ai fini dell'art. 234 del Trattato CEE ai soli atti normativi attuativi dell'impegno internazionale, identificati nei due decreti commissariali, escludendo invece che il decreto ministeriale del 1925 prevalesse sulla normativa europea ⁽⁹⁸⁾.

Ai fini della questione della trasformazione industriale la scelta dell'una o dell'altra teoria è del tutto irrilevante, in quanto la libertà da qualsiasi vincolo doganale per la lavorazione delle merci nei punti franchi è contemplata nei due decreti commissariali, che entrambe le ricostruzioni fanno salvi.

Infine, riguardo l'ampiezza della specialità del porto franco ai fini dell'art. 351 TFUE è interessante ricordare

⁽⁹⁷⁾ Cfr. CAMERA DI COMMERCIO DI TRIESTE, *Il porto franco di Trieste: analisi e proposte*, ed. I, Trieste, 1990, 34 «Il descritto ambito materiale di specialità, pur se in parte derivante da atti normativi precedenti al Trattato di Pace del 1947, ma conservati e richiamati all'atto dell'attuazione dell'Allegato VIII da parte dello Stato italiano come utili a completare la disciplina interna destinata a corrispondergli, viene inteso come dallo Stato italiano come sottratto alla disciplina generale e con essa anche l'obbligo di adeguamento della stessa alle direttive comunitarie».

⁽⁹⁸⁾ Cfr. G. CONETTI, *L'applicabilità dei regolamenti comunitari sulle zone franche al porto franco di Trieste*, *op. cit.*, 1990, 26. «Può fondatamente reputarsi che la portata materiale della deroga, fatta valere e accolta in sede comunitaria, vada riportata alla disciplina dei decreti commissariali in cui storicamente si è concretata l'attuazione normativa dell'Allegato VIII. Questa disciplina resiste quindi alla prossima applicabilità diretta dei regolamenti comunitari in quanto corrispondente all'obbligo assunto dallo Stato italiano, e, nel corrispondervi abbia avuto contenuti che restano più favorevoli rispetto al regime generale».

due interventi delle istituzioni europee risalenti agli anni novanta, che cercarono di limitare la salvaguardia del regime doganale speciale ai soli punti franchi istituiti prima del Trattato di Roma, ossia al punto franco di porto vecchio, di porto nuovo, dello scalo legnami e al punto franco petroli ⁽⁹⁹⁾.

Questa ricostruzione tuttavia non è condivisibile perché la facoltà di allargare l'area della franchigia qualora risulti necessario per le esigenze del commercio marittimo internazionale è prevista dallo stesso Allegato VIII. Pertanto, l'obbligo internazionale di mantenere il porto franco di Trieste in conformità agli articoli 1-20 dell'Allegato, fatto salvo dall'art. 351, comprende anche la facoltà per lo Stato italiano di ampliarlo quando necessario. L'istituzione di nuovi punti franchi è dunque espressione dell'impegno internazionale nascente dal Memorandum e non vi è ragione per distinguere fra i diversi punti franchi ai fini dell'art. 351 TFUE: ciò è confermato dal fatto che tale interpretazione in seguito non sia stata più riproposta dalle istituzioni europee ⁽¹⁰⁰⁾.

7. Considerazioni conclusive – Il porto franco di Trieste costituisce un unicum a livello nazionale e comunitario perché fondato su un accordo internazionale e oggetto di un obbligo di mantenerlo, gravante sullo Stato italiano. Si tratta di un regime doganale la cui specialità è oggi salvaguardata dalla normativa nazionale ed europea proprio in ragione della sua fonte, che lo fa prevalere rispetto alla normativa generale interna e al codice comunitario.

La regolamentazione del porto franco non costituisce però una disciplina completa ed esaustiva, ma ammette la possibilità di essere integrato da fonti ulteriori. Questo lo si

⁽⁹⁹⁾ Si tratta della relazione dei servizi della Commissione n. 95-7-2 del 17 aprile 1996 e del rapporto della Corte dei Conti del 9 gennaio 1997.

⁽¹⁰⁰⁾ Cfr. D. MALTESE, *I punti franchi del porto di Trieste. Attuali problematiche, prospettive di soluzione e interrogativi irrisolti*, cit., 1322.

riscontra tanto nello stesso Allegato VIII quanto nel successivo decreto commissariale del 1955.

Nel Trattato di pace, infatti, la disciplina dei punti franchi risultava appena abbozzata e si richiamavano due ulteriori fonti ad integrazione.

All'interno del porto franco si sarebbe applicata la normativa del Territorio Libero per quanto non diversamente previsto dall'Allegato ⁽¹⁰¹⁾, mentre rispetto all'uso in condizioni di parità delle strutture presenti nello scalo triestino l'art.1 fa rinvio in via integrativa alle consuetudini vigenti negli altri porti franchi del mondo ⁽¹⁰²⁾.

Il decreto commissariale del 1955 richiama invece il precedente decreto ministeriale del 1925 ad integrazione ⁽¹⁰³⁾, e prevede che trovino applicazione le leggi e le altre norme vigenti per quanto non regolato al suo interno ⁽¹⁰⁴⁾.

⁽¹⁰¹⁾ Art. 4 dell'Allegato VIII «Salvo quanto diversamente previsto dal presente Strumento le leggi e norme in vigore nel Territorio Libero saranno applicabili a persone e proprietà entro i confini del Porto Libero e le autorità responsabili per la loro applicazione nel Territorio Libero eserciteranno i loro compiti entro i limiti del Porto Libero».

⁽¹⁰²⁾ Parte della dottrina attribuiva alle consuetudini una funzione stabilizzatrice dei principi e delle disposizioni che regolavano la produzione del diritto applicato al porto franco: il rinvio dell'art 1 avrebbe consentito alle consuetudini di entrare nell'ordinamento portuale a tutela degli interessi degli operatori, adeguando i rapporti giuridici e finanziari sorti nei punti franchi alla disciplina del commercio internazionale marittimo. Cfr. F.A. QUERCI, *Norme positive internazionali e consuetudini internazionali marittime nella sistematica regolativa del porto franco di Trieste (inesistenza od inapplicabilità delle norme di diritto sostanziale e processuale interno)*, in *Trasp.* 2000, 26. Sembra sostenere una ricostruzione simile anche un altro autore, che afferma «Si fa peraltro rinvio, per l'utilizzo del porto in condizioni di uguaglianza per tutto il commercio internazionale, alle consuetudini vigenti negli altri punti franchi del mondo, rinvio che può essere considerato mobile in ragione dell'evoluzione delle caratteristiche dei regimi consimili». Sul punto cfr. G. CONETTI, *Il regime internazionale del porto franco di Trieste*, cit., 11.

⁽¹⁰³⁾ Art. 9 decreto del Commissario 19 gennaio 1955, n. 29.

⁽¹⁰⁴⁾ Art. 17 decreto del Commissario 19 gennaio 1955, n. 29.

Si può pertanto affermare che sin dal Trattato di pace si sia concepito il porto franco come un speciale regime doganale, dove le merci devono beneficiare di un trattamento conforme ai principi delineati dell'Allegato, pur potendo la disciplina coesistere con altre normative, che troveranno applicazione in via integrativa.

Tale constatazione, unitamente alle considerazioni già svolte relativamente alla normativa europea e nazionale, porta a concludere che nei punti franchi di Trieste possano trovare applicazione contestualmente il regime speciale e le norme del codice doganale europeo ⁽¹⁰⁵⁾. Queste ultime, in particolare, potranno trovare applicazione qualora siano più favorevoli per gli operatori o ad integrazione di quegli aspetti che non sono contemplati dall'Allegato e dalla normativa di attuazione.

Nel caso specifico delle lavorazioni industriali, preso atto del più stringente regime autorizzatorio previsto dal codice europeo, nei punti franchi sarebbe dunque possibile per le imprese effettuare tali operazioni sulle merci in assenza di qualsiasi vincolo doganale. Pertanto, alla luce di quanto evidenziato non sarebbe necessaria alcuna modifica del codice europeo, poiché il regime del porto franco può già trovare piena applicazione sulla base della normativa oggi vigente.

In conclusione, il riconoscimento della possibilità di effettuare trasformazioni industriali rappresenta una grande potenzialità per lo scalo triestino, in grado accelerarne ulteriormente la crescita, affiancando alle attività trasportistiche oggi presenti la lavorazione industriale delle merci, in linea con lo sviluppo prospettato per i porti del futuro ⁽¹⁰⁶⁾.

⁽¹⁰⁵⁾ Riguardo la possibile coesistenza fra il diritto doganale europeo e la normativa speciale per il porto franco di Trieste si ricorda il tentativo di armonizzazione effettuato con il decreto del Ministro delle finanze del 16 novembre 1992 n. 647, che aveva costituito un gruppo di lavoro per l'elaborazione di disposizioni operative per i punti franchi triestini, che tuttavia non furono mai adottate.

⁽¹⁰⁶⁾ Il presidente dell'Autorità di sistema del mare Adriatico

Si tratta di una potenzialità che spetta al porto franco di Trieste in virtù della sua disciplina di fonte internazionale e la cui piena realizzazione non trova un ostacolo nel diritto europeo.

orientale Zeno D'Agostino in più occasioni ha affermato che il «futuro del porto non è il porto», sostenendo la necessità di superare nei porti la concezione tradizionale del porto stesso, affiancando ai trasporti anche altre attività legate ai settori energetico, ambientale e dell'innovazione tecnologica.

SAGGI

LUCA PICOTTI

GUERRA, SANZIONI, COMMERCIO INTERNAZIONALE, TRASPORTI: PROFILI CONTRATTUALI E OPERATIVI

The essay analyzes the sources, mechanisms and practical implications of the sanctions adopted by the European Union against the Russian Federation following the invasion of Ukraine, with a particular focus on the application of these measures in the transport sector. It starts by briefly reviewing the regulatory framework outlined in 2014, through the introduction of Regulation (EU) n. 269/2014 and Regulation (EU) n. 833/2014, and supplemented as of February 23, 2022. Then, the article addresses, firstly, the measures affecting the maritime, aviation, and road transport sector, and, secondly, some practical implications with regard to issues related to the separation between ownership and detention of sanctioned assets, the freezing of assets of listed parties, the ship-to-ship phenomenon and the effects of sanctions on international contracts. It also takes into account the effects of sanctions on contracts which have emerged from the application of these measures in recent decades, with a specific reference to the sanctions imposed in the 1990s on Iraq after the invasion of Kuwait.

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. Il quadro generale delle sanzioni europee alla Federazione Russa adottate a seguito dell'invasione dell'Ucraina. – 3. L'incidenza delle sanzioni sul settore dei trasporti. – 4. Potenziali ricadute applicative. – 5. Segue: il congelamento dei beni. – 6. Profili contrattuali: forza maggiore, factum principis, termini, esecuzione. – 7. Conclusioni.

1. *Premessa* – In risposta all’invasione russa dell’Ucraina del 24 febbraio 2022, l’Unione europea, così come gli Stati Uniti, il Giappone, il Regno Unito e altri paesi, dopo avere condannato la violazione della sovranità territoriale ucraina, ha adottato una serie di pacchetti di sanzioni volti a colpire persone fisiche e giuridiche legate alla Federazione Russa, nonché a limitare i rapporti commerciali tra gli Stati membri e quest’ultima, al dichiarato scopo di «*weaken Russia’s economic base, depriving it of critical technologies and markets, and significantly curtailing its ability to wage war*» (1).

Va innanzitutto specificato che l’iniziativa dell’Unione europea, così come quella degli altri paesi menzionati, non si inserisce nel contesto di una risoluzione dell’Organizzazione delle Nazioni Unite (2), sicché le sanzioni adottate andranno intese come unilaterali (3), ossia ascrivibili

(1) EU response to Russia’s invasion of Ukraine - Consilium (europa.eu).

(2) M. PEDRAZZI, *L’aggressione russa all’Ucraina, l’Europa e la comunità internazionale*, in *Eurojus.it*, 14 marzo 2022. Sulle prerogative dell’ONU, merita di essere menzionato l’art. 41 della Carta, che così dispone «Il Consiglio di Sicurezza può decidere quali misure, non implicanti l’uso della forza armata, debbano essere adottate per dare effetto alle sue decisioni, e può invitare i Membri delle Nazioni Unite ad applicare tali misure. Queste possono comprendere un’interruzione totale o parziale delle relazioni economiche e delle comunicazioni ferroviarie, marittime, aeree, postali, telegrafiche, radio ed altre, e la rottura delle relazioni diplomatiche». Un esempio, tra i tanti, di attivazione di tale articolo è quello delle sanzioni adottate contro l’Iraq ai tempi della guerra del Golfo. In argomento cfr. C. VACCA (a cura di), *Il conflitto del Golfo e i contratti di impresa*, Milano, 1992; G. SACERDOTI, *Embargo iracheno, effetti sui contratti in corso ed efficacia delle clausole per arbitrato internazionale*, in *Riv. arbitrato* 1993, 361 ss. Per un’analisi dal punto di vista del diritto interno si veda R. ROLLI, *L’impossibilità sopravvenuta della prestazione imputabile al creditore*, Padova, 2000.

(3) Sul tema si rimanda, senza alcuna pretesa di esaustività, a: H. KAEMPFER, A.D. LOWENBERG, *Unilateral Versus Multilateral Sanctions: A Public Choice Perspective*, in *International Studies Quarterly*, (43),

unicamente alla politica del singolo Stato – o della singola organizzazione sovranazionale, come nel caso dell’Unione europea – con la conseguenza che l’ambito di applicazione delle stesse concerne solo quello proprio della *jurisdiction* del determinato ordinamento che le introduce: non potranno, dunque, considerarsi applicabili nei confronti di imprese appartenenti a Stati che non le hanno adottate, bensì solo a quelle che, per l’appunto, soggiacciono alla giurisdizione del Paese sanzionante ⁽⁴⁾. Dopodiché, da un punto di vista pratico, ad essere sanzionata non sarà tanto l’impresa russa che stipula, ad esempio, un contratto di acquisto di pellame di lusso con un’impresa italiana (lo Stato italiano non ha poteri sull’impresa russa), bensì quest’ultima, con l’effetto paradossale per cui, di primo acchito, verrebbe da dire che è lo Stato a sanzionare le proprie imprese; in realtà, il risultato va valutato sul piano degli effetti: la mancata stipula da parte dell’impresa italiana di un contratto con l’impresa russa a causa della sanzione che ne deriverebbe comporterà, indirettamente, un’esclusione dell’impresa russa da determinati scambi commerciali. Diverse, invece, sono le controverse sanzioni cosiddette secondarie, che ambiscono a superare il limite territoriale di applicabilità ⁽⁵⁾.

1999, 37; G. ABI-SAAB, *The Concept of Sanction in International Law*, in V. GOWLLANDDEBBAS (a cura di), *United Nations Sanctions and International Law*, The Hague/London/Boston, 2001, 29; A. NOLLKAEMPER, *Unilateralism/Multilateralism*, in *Max Planck EPIL*, 2011; A. PELLET, *Unilateral Sanctions and International Law (Sèance Speciale, Memorandum)*, in *Yearbook of Institute of International Law*, Volume 76, Session of Tallin (Estonia, 2015), Parigi, 2016, 723 ss; S. SILINGARDI, *Le sanzioni unilaterali e le sanzioni con applicazione extraterritoriale nel diritto internazionale*, Milano, 2020.

⁽⁴⁾ Cfr. A. LEANDRO, *I rapporti internazionali d’impresa al vaglio delle misure restrittive adottate dall’Unione europea in occasione del conflitto russo-ucraino*, in *Dir. comm. int.* 2022, 243 ss.

⁽⁵⁾ Le problematicità di queste ultime sanzioni si sono rese evidenti, in modo particolare, nel contesto del complicato rapporto triangolare tra Stati Uniti, Iran e Unione europea negli ultimi anni, ove

Un tanto premesso, quanto in questa sede rileva maggiormente è il riflesso delle sanzioni unionali sui contratti internazionali, con un focus particolare sul settore dei trasporti, sia per quanto concerne le specifiche misure adottate con riferimento ad esso, sia per quanto riguarda più in generale il fenomeno del trasporto che risiede alla base dei contratti del commercio internazionale (si pensi alla vendita internazionale di merci da trasportare). È, infatti, interessante individuare, all'interno dei regolamenti adottati dal legislatore europeo, le disposizioni che concerno-

si è registrata una marcata discrasia tra l'assertività statunitense nei confronti dell'Iran e la maggiore prudenza dell'Unione europea. Gli Stati Uniti hanno preteso un'applicazione extra-territoriale delle sanzioni da questi adottate o, meglio, *extra-jurisdiction*, andando a colpire qualsiasi persona o entità che effettuasse determinate transazioni con l'Iran, indipendentemente dalla nazionalità o dal domicilio – e, quindi, anche le imprese europee. Tale pratica è stata affrontata dalle istituzioni europee con il richiamo al reg. (CE) n. 2271/96, del 22 novembre 1996, relativo alla protezione dagli effetti extraterritoriali derivanti dall'applicazione di una normativa adottata da un paese terzo, nonché dalle azioni su di essa basate o da essa derivanti. Il reg. «fornisce protezione e neutralizza gli effetti dell'applicazione extraterritoriale» di misure unilaterali di Stati terzi (ad esempio, Stati Uniti) sul commercio internazionale di cui è parte l'Unione europea e sugli scambi di capitali e merci tra l'Unione europea e altri Stati terzi (art. 1). Le leve di protezione e neutralizzazione consistono essenzialmente: a) nel divieto di riconoscere effetti extraterritoriali alle misure, comprese le decisioni giudiziarie o amministrative che le rendano operative (artt. 4 e 5); b) nella previsione di un diritto al risarcimento dei danni causati dall'applicazione delle misure attivabile dinanzi ai giudici degli Stati membri dell'UE individuati in base al reg. (UE) n. 1215/2012, ovvero dinanzi ai giudici dello Stato membro in cui il soggetto autore del danno «detiene dei beni». Cfr. A. LEANDRO, *I rapporti internazionali d'impresa al vaglio delle misure restrittive adottate dall'Unione europea in occasione del conflitto russo-ucraino*, cit. Sul caso iraniano si vedano: J. GORDON, *Extraterritoriality: Issues of Overbreadth and the Chilling Effect in the Cases of Cuba and Iran*, in *Harvard International Law Journal Online* (57), January 2016, 11; L. LIONELLO, *La reazione europea alle sanzioni secondarie degli Stati Uniti. Cosa non ha funzionato nel caso iraniano?*, in *Dir. comm. int.*, 2019, 483.

no i diversi sottotipi del trasporto (aeronautico, marittimo, su strada), così come i diversi profili operativi che possono emergere dall'impatto delle sanzioni sui contratti del commercio internazionale.

2. Il quadro generale delle sanzioni europee alla Federazione Russa adottate a seguito dell'invasione dell'Ucraina – L'Unione europea utilizza lo strumento dei regolamenti per comminare sanzioni contro Paesi terzi o altri attori non statali. Il fondamento giuridico di tali regolamenti si rinviene dal combinato disposto dell'art. 29 TUE, regolante le decisioni del Consiglio in ambito di Politica estera e di sicurezza comune (PESC), e dell'art. 215 TFUE, il quale, al primo comma, sottolinea che «[q]uando una decisione adottata conformemente al capo 2 del titolo V del Trattato sull'Unione europea prevede l'interruzione o la riduzione, totale o parziale, delle relazioni economiche e finanziarie con uno o più Paesi terzi, il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata su proposta congiunta dell'alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza e della Commissione, adotta le misure necessarie. Esso ne informa il Parlamento europeo», soggiungendo, al secondo comma, che «[q]uando una decisione adottata conformemente al capo 2 del titolo V del trattato sull'Unione europea lo prevede, il Consiglio può adottare, secondo la procedura di cui al paragrafo 1, misure restrittive nei confronti di persone fisiche o giuridiche, di gruppi o di entità non statali».

La cornice su cui le recenti sanzioni adottate dall'Unione europea vanno ad inserirsi è stata delineata nel 2014, a seguito dell'annessione da parte della Federazione russa della Crimea. In particolare, in quel frangente furono emanati tre Regolamenti, su cui bisognerà basarsi ai fini di questa analisi:

- 1) con riferimento a singole persone fisiche o giuridiche russe, ucraine e della Crimea, coinvolte nell'annessione illegale dell'inverno 2014, è stato emanato il Regola-

- mento (UE) n. 269/2014, riguardante misure restrittive relative ad azioni che compromettono o minacciano l'integrità territoriale, la sovranità e l'indipendenza dell'Ucraina;
- 2) con specifico riguardo ai rapporti commerciali con la Crimea e Sebastopoli, e in particolare alla fornitura di particolari beni e tecnologie o assistenza tecnica e finanziaria da parte dell'Unione europea, è stato adottato il Regolamento (UE) n. 692/2014, concernente restrizioni sulle importazioni nell'Unione di merci originarie della Crimea o Sebastopoli, in risposta all'annessione illegale della Crimea e di Sebastopoli;
 - 3) infine, per quanto concerne più in generale gli scambi con la Russia, è stato emanato il Regolamento (UE) n. 833/2014, avente ad oggetto misure restrittive in considerazione delle azioni della Russia che destabilizzano la situazione in Ucraina, volto a impedire, tra gli altri, l'export di prodotti cosiddetti *dual-use* ⁽⁶⁾, l'assistenza finanziaria circa determinati beni, l'accesso ai mercati dei capitali europei di soggetti russi.

Quest'ultimo regolamento rappresenta il testo più corposo e pregnante in tema di sanzioni alla Russia, che sarà alla base delle principali integrazioni e aggiunte occorse a seguito dell'invasione del 24 febbraio 2022.

Infatti, per quanto concerne l'azione concreta portata avanti dall'Unione europea dopo il 24 febbraio 2022, si tratta perlopiù di integrazioni e aggiunte rispetto al quadro già delineato nel 2014. In particolare, l'Unione europea ha implementato, al momento in cui si sta scrivendo, nove pacchetti di sanzioni, più alcune misure accessorie, con una progressiva estensione di soggetti e settori colpiti ⁽⁷⁾.

⁽⁶⁾ Ossia prodotti, inclusi software e tecnologie, che possono avere un utilizzo sia civile che militare.

⁽⁷⁾ First package - 23 febbraio 2022. Con reg. (UE) n. 2022/262 sono state previste diverse sanzioni individuali contro i membri della Duma che hanno votato a favore del riconoscimento delle repubbliche

independentiste di Donetsk e Luhansk, nonché restrizioni nelle relazioni commerciali con le due aree in questione e all'accesso di soggetti russi al mercato dei capitali europeo. Second package - 25 febbraio 2022. Con reg. (UE) n. 2022/328 sono state implementate le sanzioni, sia per quanto concerne singoli soggetti – contro Vladimir Putin, Sergey Lavrov e altri membri della Duma e del Consiglio nazionale di sicurezza – che per quanto riguarda l'import-export in determinati settori, tra i quali finanza, energia, trasporti e settori tecnologici; inoltre, è stata prevista la sospensione delle facilitazioni sul rilascio dei visti per diplomatici russi, altri pubblici ufficiali e dirigenti d'azienda. Third package - 28 febbraio 2022 e 2 marzo 2022. Con il reg. (UE) n. 2022/334 del 28 febbraio 2022, il reg. (UE) n. 2022/345 del 1 marzo 2022 e il Reg. (UE) n. 2022/350 del 1 marzo 2022, sono stati adottati i seguenti ulteriori provvedimenti: chiusura dello spazio aereo europeo ai vettori russi; divieto di transazioni con la Banca centrale russa; esclusione di sette banche russe dal sistema SWIFT; divieto di trasferire banconote denominate in valuta euro alla Russia; sospensione delle trasmissioni di Russia Today e Sputnik; sanzioni individuali contro soggetti bielorusi in ragione del coinvolgimento della Bielorussia nella invasione militare. Compliance package - 9 marzo 2022: Con reg. (UE) n. 2022/394 sono state escluse dal sistema SWIFT tre banche bielorusse, nonché vietate transazioni con la Banca centrale della Bielorussia; inoltre, sono stati previsti limiti ai flussi finanziari dalla Bielorussia all'Europa e il divieto di trasferire banconote denominate in valuta euro alla Bielorussia. Fourth package - 15 marzo 2022. Con reg. (UE) n. 2022/428 sono state comminate sanzioni individuali, tra gli altri, a Roman Abramovich e German Khan, e sono stati previsti: divieti rispetto a tutte le transazioni con determinate imprese controllate dallo Stato russo; divieti di erogare servizi di credito a persone fisiche o giuridiche russe; divieti di nuovi investimenti nel settore energetico russo; divieti di export di beni di lusso in Russia; divieti di import dalla Russia di ferro e acciaio; Fifth package - 8 aprile 2022. Con reg. (UE) n. 2022/576, le sanzioni sull'import dalla Russia sono state estese al carbone e ad altri combustibili fossili solidi, al legname, al cemento, ai prodotti ittici e ai distillati; ancora, è stata disposta la chiusura dei porti europei ai vettori russi, nonché il divieto alle compagnie di trasporto su strada russe e bielorusse di entrare in Unione europea; per quanto concerne i divieti sul lato dell'export verso la Russia, sono stati ampliati sino a ricomprendere il carburante per aeromobili e altri beni; infine, sono state adottate una serie di misure economiche mirate, oltre che sanzioni contro 218 persone fisiche e 18 persone giuridiche russe. Sixth package - 3 giugno 2022. Con reg. (UE)

Nel complesso, le sanzioni europee presentano una struttura piuttosto articolata: vi sono misure personali (ad esempio, il congelamento di beni delle persone listate), misure che fissano limiti geografici (divieto per i vettori russi di entrare nello spazio aereo europeo), misure che incidono sul settore finanziario (esclusione di talune banche russe dal sistema SWIFT), misure che impediscono l'import e l'export di determinati beni (tra gli altri, l'import di carbone e l'export di beni *dual-use*), misure contro organi di informazione (divieto di trasmissioni per Sputnik) ⁽⁸⁾.

Prescindendo dalla considerazione delle sanzioni contro specifiche persone fisiche e giuridiche russe e focalizzandosi su quelle inerenti al commercio con la Russia, che vanno ad incidere sulla regolarità degli scambi import-export, può osservarsi che, in questo ambito, le misure restrittive, così come delineate e integrate, seguono uno schema per certi versi lineare, al netto delle differenze tra singoli beni e settori interessati: vi è, in primo luogo, la previsione del divieto,

n. 2022/879 i divieti sul lato dell'import dalla Russia sono stati estesi al petrolio greggio e ai prodotti petroliferi raffinati; è stata inoltre disposta l'esclusione dal sistema SWIFT di ulteriori tre banche russe e una bielorusse; ancora, è stata prevista la sospensione delle trasmissioni per Rossiya RTR / RTR Planeta, Rossiya 24 / Russia 24 e TV Centre International; infine, sono state adottate sanzioni mirate contro 18 persone giuridiche e 65 persone fisiche, tra cui quelle responsabili delle atrocità commesse a Bucha e Mariupol. Maintenance and Alignment package - 21 luglio 2022. Con reg. (UE) n. 2022/1269, è stato previsto un ulteriore divieto di import, in particolare con riferimento all'oro di origine russa; dopodiché, è stato rinforzato il controllo sull'export dei beni dual-use ed esteso il blocco all'accesso ai porti anche alle chiuse; infine, il reg. ha previsto delle chiarificazioni in merito alle misure già adottate, oltre che ulteriori sanzioni contro 54 persone fisiche e 10 persone giuridiche. Seguono poi l'ottavo (5 ottobre 2022) e il nono (16 dicembre 2022) pacchetto, con ulteriori inasprimenti delle sanzioni, sia sul lato dell'import che sul lato dell'export, nonché dei soggetti listati.

⁽⁸⁾ Cfr. A. LEANDRO, *I rapporti internazionali d'impresa al vaglio delle misure restrittive adottate dall'Unione europea in occasione del conflitto russo-ucraino*, cit.

che può concernere l'import (ad esempio, l'import di acciaio dalla Russia) o l'export (ad esempio, l'export di beni di lusso in Russia); dopodiché, vi è un termine entro cui provvedere all'esecuzione, sì da garantire una cornice minima di certezza per quanto concerne i contratti già conclusi o comunque in corso di esecuzione; infine, vi sono le deroghe ai divieti, che si traducono in autorizzazioni per casi specifici (umanitari, sanitari, civili) o in vere e proprie previsioni derogatorie riferite a determinati beni, in modo da mantenere un approvvigionamento considerato essenziale e momentaneamente non rinunciabile (ad esempio, per il gas naturale o per i fertilizzanti o per i minerali di ferro).

In merito ai regolamenti, sono interessanti poi le clausole di buona fede, di non responsabilità e quelle di «non claims», relative ai diritti contrattuali e giurisdizionali in capo al soggetto sanzionato. In particolare, in tale senso rilevano gli articoli 10 e 11 del Reg. (UE) n. 833/2014 [la cui struttura è ripresa in modo pressoché identico agli articoli 10 e 11 del Reg. (UE) n. 269/2014]. In primo luogo, l'articolo 10 esonera da responsabilità le persone fisiche o giuridiche, le entità o gli organismi per le loro azioni se non sapevano, e non avevano alcun motivo ragionevole di sospettare, che tali azioni avrebbero violato le misure previste dal presente regolamento. Ancora più rilevante è l'art. 11, che contiene una rigida clausola di «non claims», per cui non è concesso alcun diritto in relazione a contratti o transazioni sulla cui esecuzione abbiano inciso, direttamente o indirettamente, integralmente o in parte, le misure istituite dal Regolamento, anche a fini di indennizzo o diritto analogo ⁽⁹⁾, se la richiesta è presentata da:

- a) persone giuridiche, entità od organismi elencati negli allegati del Regolamento oppure persone giuridiche, enti-

⁽⁹⁾ Ad esempio, un diritto di compensazione o un diritto coperto da garanzia, segnatamente una proroga o il pagamento di una garanzia o di una controgaranzia, in particolare finanziaria, indipendentemente dalla sua forma.

tà od organismi stabiliti fuori dall'Unione i cui diritti di proprietà sono da questi direttamente o indirettamente detenuti per oltre il 50%;

- b) qualsiasi altra persona, entità od organismo russo;
- c) qualsiasi persona, entità od organismo che agisca per tramite o per conto di una delle persone, delle entità o degli organismi di cui sopra.

Viene poi specificato che, in ogni caso, in qualsivoglia procedura volta ad esercitare un diritto, spetterà alla persona che intende azionarlo l'onere della prova sul fatto che l'esercizio dello stesso non sia vietato ai sensi dell'art. 11 del Regolamento. Restano, comunque, salvi i diritti delle persone, delle entità e degli organismi di cui sopra al controllo giurisdizionale dell'inadempimento degli obblighi contrattuali a norma del Regolamento.

Per quanto concerne, infine, le conseguenze di una eventuale violazione di dette disposizioni, l'art. 8 del Reg. (UE) n. 833/2014 prevede che siano gli Stati membri a stabilire le relative sanzioni, «ove opportuno anche penali», applicabili, adottando tutte le misure necessarie per assicurarne l'effettività. Le sanzioni previste, stabilisce il Regolamento, dovranno essere effettive, proporzionate e dissuasive e gli Stati membri saranno chiamati a prevedere adeguati provvedimenti di confisca dei proventi di dette violazioni.

Il legislatore italiano non ha, ad oggi, adottato una disciplina specifica da applicarsi in caso di violazione delle misure restrittive europee nei confronti della Russia. Sicché, si dovrà fare riferimento, in via analogica, ai due unici atti che regolano fattispecie simili: il d.lgs. 22 giugno 2007 n. 109, recante misure per prevenire, contrastare e reprimere il finanziamento del terrorismo e l'attività dei Paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale, in attuazione della direttiva 2005/60/CE; e il d.lgs. 15 dicembre 2017 n. 221, emanato per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni della normativa europea ai fini del riordino e della semplificazione delle procedure di autorizzazio-

ne all'esportazione di prodotti e di tecnologie a duplice uso e dell'applicazione delle sanzioni in materia di embarghi commerciali, nonché per ogni tipologia di operazione di esportazione di materiali proliferanti.

Nel primo caso vi si trovano disposizioni sulla confisca di determinati beni, nel secondo sul mancato rispetto delle misure restrittive unionali in tema di export di beni dual use o in generale di prodotti listati. Le sanzioni sono sostanzialmente penali, dal momento che si fa riferimento a multa e reclusione. In Italia, l'organo di riferimento è il Comitato di sicurezza finanziaria (Csf), istituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze (Mef) per monitorare il funzionamento del sistema di prevenzione e contrasto del finanziamento del terrorismo (l. 431/2001) e del riciclaggio (d.lgs. 231/2007), delle attività di Paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale, del finanziamento della proliferazione delle armi di distruzioni di massa, nonché attuare le misure di congelamento disposte dalle Nazioni Unite, dall'Unione europea e a livello nazionale (d.lgs. 109/2007). Il Csf è l'Autorità italiana competente per l'attuazione del congelamento di fondi e risorse economiche detenute, direttamente o indirettamente, da individui ed entità inclusi nelle liste disposte dall'Unione europea e dalle Nazioni Unite, nonché per il rilascio delle deroghe previste dalla legislazione europea in relazione alle misure restrittive di carattere finanziario.

Delineato il quadro generale, è possibile ora proseguire l'analisi con un approfondimento particolare sul settore dei trasporti.

3. *L'incidenza delle sanzioni sul settore dei trasporti* – Si sono già in parte anticipate alcune misure che, nello specifico, concernono il settore dei trasporti. In merito, va fatta una dovuta distinzione: da un lato, vi sono le disposizioni inerenti a porti, spazio aereo, materiali e tecnologie relative ai mezzi di trasporto, tratte su strada; sono quelle che riguardano il settore in senso stretto, ricavabili dai regolamenti europei e,

perciò, di relativamente facile individuazione. Dall'altro, vi sono le problematiche che concernono o possono concernere il fenomeno del trasporto all'interno della più ampia cornice del commercio internazionale, ossia la regolamentazione, sovente ad opera dei privati, delle operazioni di import e export per quanto concerne il contratto di trasporto accessorio ad altri contratti (vendita internazionale, appalto, fornitura, logistica). Sotto questo profilo, le tracce ricavabili dalle norme – che siano i regolamenti europei o le convenzioni che disciplinano la vendita internazionale, o ancora il codice civile italiano – sono poche e marginali, essendo il commercio internazionale un ambito lasciato in gran parte all'autonomia contrattuale delle parti, tra formulari e condizioni generali riconosciute dagli operatori del settore; ne consegue che ogni più puntuale analisi circa l'impatto delle sanzioni su tali contratti andrà fatta con riguardo al caso concreto, mentre in questa sede cercheremo solo di individuare taluni principi e coordinate al fine di affrontare i profili giuridici potenzialmente più pregnanti.

Su questi aspetti rimandiamo ai successivi paragrafi. In questo ci limitiamo ad un'analisi delle disposizioni più importanti prese a livello europeo e concernenti il settore dei trasporti, complessivamente inteso.

Ad una lettura del Reg. (UE) n. 2014/833, così come integrato a seguito del 24 febbraio 2022, l'obiettivo del legislatore europeo pare duplice: da un lato, privare l'industria dei trasporti russa di materiali e tecnologie europee tramite il divieto di export di determinati prodotti, dall'altro, impedire l'ingresso di vettori russi nello spazio aereo dell'Unione, nonché nei suoi porti, ivi incluse le chiuse.

In merito al settore aeronautico, rilevano i seguenti aspetti.

Per quanto riguarda il campo definitorio, il Regolamento specifica che, per «vettore aereo russo», si intende «qualsiasi impresa di trasporto aereo titolare di una licenza di esercizio valida o documento equivalente rilasciati dalle competenti autorità della Federazione russa»;

Il primo articolo di interesse è l'art. 3-*quater*, che impone un divieto di vendere, fornire, trasferire o esportare, direttamente o indirettamente, beni e tecnologie adatti all'uso nell'aviazione o nell'industria spaziale, elencati nell'allegato XI ⁽¹⁰⁾, nonché i carboturbi e gli additivi per carburanti elencati nell'allegato XX ⁽¹¹⁾, anche non originari dell'Unione, a qualsiasi persona fisica o giuridica, entità od organismo in Russia o per un uso in Russia (paragrafo 1). È vietato, inoltre, fornire, direttamente o indirettamente, assicurazioni e riassicurazioni in relazione ai beni e alle tecnologie elencati nell'allegato XI a qualsiasi persona, entità od organismo in Russia o per un uso in Russia, nonché prestare talune attività quali revisione, sostituzione e modifica di aeromobili ⁽¹²⁾. È, inoltre, vietato prestare assistenza tecnica e finanziaria con riferimento ai beni di cui sopra (paragrafo 4).

Per quanto riguarda poi i beni elencati nell'allegato XI, è stato previsto che i divieti di cui ai paragrafi 1 e 4 non si applicassero all'esecuzione, fino al 28 marzo 2022, di contratti conclusi prima del 26 febbraio 2022 o di contratti accessori necessari per l'esecuzione di tali contratti.

Interessante è poi la previsione del paragrafo 6, che, in deroga ai paragrafi 1 e 4, ha previsto la possibilità di una autorizzazione da parte delle autorità nazionali, alle condizio-

⁽¹⁰⁾ Veicoli di navigazione aerea o spaziale e loro parti.

⁽¹¹⁾ Tra cui, carboturbi (diversi dal petrolio lampante); inibitori di ossidazione; additivi per dissipatori statici; inibitori di corrosione; prodotti antigelo per sistemi di alimentazione del carburante (additivi antighiaccio); deattuatori dei metalli; additivi biocidi; additivi miglioratori della stabilità termica; miglioratori della stabilità termica per altri liquidi adoperati per gli stessi scopi degli oli minerali.

⁽¹²⁾ È vietato prestare una o più delle seguenti attività: revisione, riparazione, ispezione, sostituzione, modifica o rettifica di anomalie di un aeromobile o di un componente, ad eccezione dell'ispezione pre-volo, in relazione ai beni e alle tecnologie elencati nell'allegato XI, direttamente o indirettamente, a qualsiasi persona fisica o giuridica, entità od organismo in Russia o per un uso in Russia.

ni che ritengono appropriate, all'esecuzione di un contratto di leasing finanziario di aeromobili concluso prima del 26 febbraio 2022, dopo aver accertato che: a) è strettamente necessaria per garantire il pagamento dei canoni del leasing a una persona giuridica, un'entità o un organismo registrati o costituiti a norma del diritto di uno Stato membro cui non si applica nessuna delle misure restrittive di cui al presente regolamento; e b) nessuna risorsa economica verrà messa a disposizione della controparte russa, a eccezione del trasferimento di proprietà dell'aeromobile dopo il rimborso integrale del leasing finanziario.

Degne di nota sono anche le disposizioni dell'art. 3-*quinquies* relative al divieto di sorvolo dello spazio aereo dell'Unione europea da parte di vettori russi. Nel caso di specie, viene posto il divieto a qualsiasi aeromobile operato da vettori russi, anche in funzione di vettore commerciale che opera in base ad accordi di *codesharing* o di *blocked-space*, a qualsiasi aeromobile immatricolato in Russia ovvero a qualsiasi aeromobile non immatricolato in Russia ma posseduto, noleggiato o altrimenti controllato da persona fisica o giuridica, entità o organismo russi, di atterrare nel territorio dell'Unione, decollare dal territorio dell'Unione o sorvolare il territorio dell'Unione (paragrafo 1). A tale disposizione sono previste delle deroghe in caso di atterraggio o sorvolo di emergenza, o se necessario per scopi umanitari.

Per garantire l'effettività di tale divieto, il Regolamento ha affidato al gestore della rete il compito di respingere tutti i piani di volo presentati dagli operatori aerei che indichino l'intenzione di svolgere attività sul territorio dell'Unione in violazione del divieto stesso, in modo tale che il pilota non sia autorizzato a volare.

Lo stesso schema è previsto, in modo abbastanza affine, per il settore marittimo. Rileva, sotto questo profilo, l'articolo 3-*septies*, che riprende la *ratio* dell'omologo riferito al settore aeronautico. Anche in questo caso, l'obiettivo è evitare di trasferire materiali che possano servire all'industria marittima russa. In particolare, si vieta la vendita, la forn-

tura, il trasferimento o l'esportazione, diretta o indiretta, di beni e tecnologie per la navigazione marittima elencati nell'allegato XVI⁽¹³⁾, anche non originari dell'Unione, a qualsiasi persona fisica o giuridica, entità od organismo in Russia o per un uso in Russia, o per la collocazione a bordo di una nave battente bandiera russa. Inoltre, tale divieto, come nel settore aeronautico, si estende anche all'assistenza tecnica e finanziaria.

Particolarmente rilevante, per quanto concerne l'attività di trasporto, è l'art. 3-*sexies bis*, che nega l'accesso alle navi registrate sotto la bandiera della Russia, dopo il 16 aprile 2022, ai porti situati nel territorio dell'Unione e, dopo il 29 luglio 2022, alle chiuse situate nel territorio dell'Unione, tranne se l'accesso alla chiusa è volto all'uscita dal territorio dell'Unione⁽¹⁴⁾.

Segue di riflesso, secondo lo schema già incontrato ri-

⁽¹³⁾ Navi, sistemi o apparecchiature marini, e loro componenti appositamente progettati; componenti e accessori: a) apparecchiature di cui al capo 4 (apparecchiature di navigazione) del reg. di esecuzione della Commissione applicabile relativo ai requisiti di progettazione, costruzione ed efficienza e alle norme di prova per l'equipaggiamento marittimo, adottato conformemente all'articolo 35, paragrafo 2, della direttiva 2014/90/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 luglio 2014, sull'equipaggiamento marittimo; b) apparecchiature di cui al capo 5 (apparecchiature di radiocomunicazione) del reg. di esecuzione della Commissione applicabile relativo ai requisiti di progettazione, costruzione ed efficienza e alle norme di prova per l'equipaggiamento marittimo, adottato conformemente all'articolo 35, paragrafo 2, della direttiva 2014/90/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 luglio 2014, sull'equipaggiamento marittimo.

⁽¹⁴⁾ «2. Il paragrafo 1 si applica alle navi che sono passate dalla bandiera o dalla registrazione russa alla bandiera o alla registrazione di qualsiasi altro Stato dopo il 24 febbraio 2022. 3. Ai fini del presente articolo, per nave si intende: a) una nave che rientra nell'ambito di applicazione delle pertinenti convenzioni internazionali; b) un panfilo, di lunghezza pari o superiore a 15 metri, non adibito al trasporto merci e che trasporta al massimo 12 passeggeri; oppure c) un'imbarcazione da diporto o una moto d'acqua quali definite nella direttiva 2013/53/CE del Parlamento europeo e del Consiglio».

spetto al settore aeronautico, il sistema delle deroghe. La prima, prevista al paragrafo 4, concerne la mancata applicazione del divieto nel caso una nave necessiti di assistenza alla ricerca di riparo, di uno scalo di emergenza in un porto per motivi di sicurezza marittima, o per salvare vite in mare.

La seconda deroga è quella di cui al paragrafo 5, dovuta alle esigenze di approvvigionamento di beni essenziali. Difatti, in deroga al paragrafo 1, le autorità competenti possono autorizzare la nave ad accedere al porto o alla chiusa, alle condizioni che ritengono appropriate, dopo aver accertato che l'accesso è necessario per l'acquisto, l'importazione o il trasporto nell'Unione di a) gas naturale e petrolio, compresi i prodotti derivanti dalla raffinazione del petrolio, titanio, alluminio, rame, nichel, palladio e minerali di ferro, nonché taluni prodotti chimici e ferrosi elencati nell'allegato XXIV ⁽¹⁵⁾; b) prodotti farmaceutici, medici, agricoli e alimentari, compreso il frumento e i fertilizzanti. Inoltre, l'autorizzazione può essere rilasciata anche per scopi umanitari, per il trasporto di combustibile nucleare e altri beni strettamente necessari al funzionamento delle capacità nucleari civili o l'acquisto, l'importazione o il trasporto nell'Unione di carbone e altri combustibili fossili solidi elencati nell'allegato XXII ⁽¹⁶⁾, fino al 10 agosto 2022.

⁽¹⁵⁾ Triossido di diboro; ossidi di boro; acidi boric; monocloruro di zolfo; Ammoniaca anidra; ossido e idrossido di litio; pentaeritritolo «pentaeritrite»; eteri, aciclici e loro derivati alogenati, solfonati, nitrati e nitrosi [esclusi etere dietilico e ossido di terz-butile e etile (ossido di etile e terz-butile, ETBE)]; rifiuti farmaceutici; diidrogenoortofosfato di ammonio (escluso quello in tavolette o forme simili, o in imballaggi di un peso lordo ≤ 10 kg); diidrogenoortofosfato di ammonio anche in miscuglio con l'idrogenoortofosfato di diammonico (escluso quello in tavolette o forme simili, o in imballaggi di un peso lordo ≤ 10 kg); antidetonanti per benzina (esclusi quelli a base di composti di piombo);ferro ridotto diretto o altro ferro spugnoso; rottame ferroso.

⁽¹⁶⁾ Carboni fossili; mattonelle, ovoidi e combustibili solidi simili ottenuti da carboni fossili; ligniti, anche agglomerate, escluso il giavazzo; torba (compresa la torba per lettiera), anche agglomerata; coke e semi-

Come ulteriore deroga, è previsto anche che le autorità competenti possano poi autorizzare le navi che sono passate dalla bandiera o dalla registrazione russa alla bandiera o alla registrazione di qualsiasi altro Stato prima del 16 aprile 2022 ad accedere al porto o alla chiusa, alle condizioni che ritengono appropriate, dopo aver accertato che: a) una bandiera o registrazione russa era richiesta per contratto; e b) l'accesso sia necessario per lo scarico di merci strettamente vincolate per il completamento di progetti nel campo delle energie rinnovabili nell'Unione, purché l'importazione di tali merci non sia altrimenti vietata.

Oltre alle disposizioni inerenti al settore aeronautico e a quelle inerenti al settore marittimo appena esaminate, uno spazio è dedicato anche al trasporto su strada. Innanzitutto, in via preliminare, il regolamento definisce come «impresa di trasporto su strada» qualsiasi persona fisica o giuridica, entità od organismo che effettua a fini commerciali il trasporto di merci con veicoli a motore singoli o con insiemi di veicoli accoppiati. Dopodiché, l'articolo 3-*terdecies* vieta a qualsiasi impresa di trasporto su strada stabilita in Russia di trasportare merci su strada all'interno del territorio dell'Unione, anche in transito (paragrafo 1), con un'eccezione rispetto alle imprese di trasporto su strada che trasportano posta nell'ambito del servizio universale e per le merci in transito attraverso l'Unione tra l'Oblast di Kaliningrad e la Russia, purché il trasporto di tali merci non sia altrimenti vietato dal regolamento.

Sotto il profilo temporale, è stato previsto che il divieto di cui al paragrafo 1 non si applicasse, fino al 16 aprile 2022, al

coke di carbon fossile, di lignite o di torba, anche agglomerati; carbone di storta; gas di carbon fossile, gas d'acqua, gas povero e gas simili, esclusi i gas di petrolio e gli altri idrocarburi gassosi; catrami di carbon fossile, di lignite o di torba e altri catrami minerali, anche disidratati o privati delle frazioni di testa, compresi i catrami ricostituiti; oli e altri prodotti provenienti dalla distillazione dei catrami di carbon fossile ottenuti ad alta temperatura; prodotti analoghi nei quali i costituenti aromatici predominano, in peso, rispetto ai costituenti non aromatici; pece e coke di pece di catrame di carbon fossile o di altri catrami minerali.

trasporto di merci iniziato prima del 9 aprile 2022, purché il veicolo dell'impresa di trasporto su strada: a) si trovasse già nel territorio dell'Unione alla data del 9 aprile 2022, o b) dovesse transitare attraverso l'Unione per ritornare in Russia.

Dopodiché, opera la medesima deroga prevista per il trasporto marittimo quando questi abbia ad oggetto gas naturale e petrolio, compresi i prodotti derivanti dalla raffinazione del petrolio, nonché titanio, alluminio, rame, nichel, palladio e minerali di ferro o prodotti farmaceutici, medici, agricoli e alimentari, compreso il frumento e i fertilizzanti ⁽¹⁷⁾.

Interessante è, infine, l'art. 3-*quindecies*. Tale disposizione pone il divieto di fornire, direttamente o indirettamente, assistenza tecnica, servizi di intermediazione o finanziamenti o assistenza finanziaria relativi al trasporto verso paesi terzi, anche tramite trasbordo da nave a nave, di petrolio greggio o prodotti petroliferi elencati nell'allegato XXV originari della Russia o esportati dalla Russia. Al contempo, viene prevista la relativa deroga, con riferimento all'esecuzione fino al 5 dicembre 2022 di contratti conclusi prima del 4 giugno 2022 o di contratti accessori necessari per l'esecuzione di tali contratti; o, ancora, al trasporto di petrolio greggio o di prodotti petroliferi elencati nell'allegato XXV ⁽¹⁸⁾, se tali beni sono originari di un paese terzo e sono solo caricati in Russia, in partenza dalla Russia o in transito attraverso la Russia, a condizione che tanto l'origine quanto il proprietario di tali beni non siano russi.

⁽¹⁷⁾ Nonché per scopi umanitari, per il funzionamento delle rappresentanze diplomatiche e consolari in Russia, comprese delegazioni, ambasciate e missioni, o le organizzazioni internazionali in Russia che godono di immunità in virtù del diritto internazionale e il trasferimento o l'esportazione in Russia di beni culturali in prestito nel contesto della cooperazione culturale ufficiale con la Russia.

⁽¹⁸⁾ Oli greggi di petrolio o di minerali bituminosi; Oli di petrolio o di minerali bituminosi, diversi dagli oli greggi; preparazioni non nominate né comprese altrove, contenenti, in peso, 70% o più di oli di petrolio o di minerali bituminosi e delle quali tali oli costituiscono il componente base; residui di oli.

4. *Potenziali ricadute applicative* – Tra le considerazioni che si possono proporre in merito all’articolato sistema di sanzioni che coinvolge il settore dei trasporti ve ne è, in primo luogo, una di carattere preliminare.

Il legislatore europeo pare estendere il concetto di trasporto anche alla fornitura di materie prime (gas o petrolio) tramite metanodotti e oleodotti. Non vi è infatti, nel dettato normativo, alcuna distinzione che concerna, da un lato, quello che possiamo considerare senza ombra di dubbio trasporto, ossia il trasferimento, ad opera di una metaniera o petroliera, del, rispettivamente, gas naturale liquefatto (la “cosa” trasportata”) e del petrolio (la “cosa” trasportata), dall’altro quella che parrebbe, secondo la migliore dottrina sul tema, piuttosto una fornitura, dal momento che lo spostamento delle energie attraverso il vettoriamento avviene per mezzo di condutture o reti fisse in virtù delle caratteristiche proprie dell’oggetto da spostare e della conformazione tecnica del conduttore ⁽¹⁹⁾.

Pertanto, pare esservi una discrasia tra la concezione di trasporto adottata dal legislatore europeo e quella che, come osservato in dottrina, pertiene propriamente al fenomeno tecnico e indi giuridico del trasporto.

Tra le diverse problematiche che possono concernere il settore dei trasporti, merita innanzitutto un appunto il cosiddetto fenomeno «*ship-to-ship*», con il quale è possibile porre in essere pratiche elusive delle sanzioni tramite triangolazioni con soggetti riconducibili a Paesi non sanzionanti ⁽²⁰⁾.

⁽¹⁹⁾ A. ANTONINI, *Corso di diritto dei trasporti*, Milano, 2015, 2.

⁽²⁰⁾ Sul punto è interessante, anche per cogliere sia potenzialità che limiti dell’apparato sanzionatorio, riportare quanto affermato dalle «FAQ» della Commissione europea: «By virtue of the non-circumvention clause (laid down in Article 12), it is prohibited to participate, knowingly and intentionally, in activities the object or effect of which is to circumvent prohibitions in Council Regulation 833/2014, including by acting as a substitute for natural or legal persons, entities or bodies targeted by the Regulation. Accordingly, if a ship-to-ship operation takes places with the objective or effect of circumventing the prohibition of

Sul punto, vale osservare questo: se, da un lato, vi è una previsione che intende impedire pratiche elusive [l'art. 12 del Reg. (UE) n. 833/2014, per cui «È vietato partecipare, consapevolmente e intenzionalmente, ad attività aventi l'obiettivo o l'effetto di eludere i divieti di cui al presente regolamento»], dall'altro, l'art. 13 del medesimo Regolamento specifica il principio, accennato all'inizio di questo scritto, della *jurisdiction*, che limita l'applicabilità di dette sanzioni ai soli soggetti appartenenti agli Stati membri e al territorio dell'Unione; rimangono, pertanto, estranei gli eventuali soggetti terzi, appartenenti a Stati non sanzionanti, che potrebbero proporsi come interposta persona in un commercio tra un'entità UE e una Russa, salvo il rischio che corre la prima ai sensi dell'art. 12 ⁽²¹⁾.

Article 3ae of Regulation (EU) No 833/2014, such an operation would be caught by this provision. The determining element is that such a ship-to-ship operation is orchestrated in order for a vessel that is not subject to the port access ban to call in an EU port, where otherwise a Russian flagged vessel could not call in.

Per Article 13, the Regulation applies to all vessels that fall under the jurisdiction of Member States and vessels that are present in the territory of the Union» Access Eu ports related provision: article 3ea of council regulation 833/2014 frequently asked questions – as of 26 July 2022, Frequently asked questions on the prohibition to access EU ports concerning sanctions adopted following Russia's military aggression against Ukraine and Belarus' involvement in it (europa.eu).

⁽²¹⁾ In merito è stato acutamente osservato che: «La due diligence alla quale gli operatori economici dell'UE sono invitati per evitare l'elusione delle misure restrittive può sfociare in clausole contrattuali o dichiarazioni allegate al contratto che espressamente configurino il rispetto della misura come elemento essenziale del contratto o che impegnano il partner a non esportare le merci sanzionate in Russia o in Bielorussia o a non rivenderle a soggetti che non intendono impegnarsi a non esportare le merci in questione in Russia o in Bielorussia e/o sancendo la loro responsabilità contrattuale in caso di violazione di tali clausole o dichiarazioni (vedi ancora Avviso, cit.). Naturalmente si tratta di «accorgimenti di diligenza» che potranno materializzarsi in elementi del contratto soltanto se tutte le parti sono d'accordo (d'altronde, come detto, la Commissione invita gli operatori alla diligenza), fermo restando

Dopodiché, vi sono diverse altre tematiche rilevanti che concernono, in particolare, l'applicazione concreta delle misure restrittive. Ad esempio, cosa succede ad una nave appartenente a una persona fisica o giuridica soggetta a sanzioni che si trova in un porto dell'Unione europea?

Ad una lettura del Regolamento (UE) n. 269/2014, si potrebbe ritenere che tali navi – pensiamo a uno yacht o un panfilo – possano essere sottoposte alle misure di congelamento, in quanto beni riconducibili ai soggetti sanzio-

che la misura produce effetti vincolanti nei confronti dei soggetti obbligati – in quanto soggetti a vario titolo sottoposti alla jurisdiction di uno Stato membro dell'UE – e che le clausole potranno esprimere maggiore forza – specialmente in termini di responsabilità contrattuale – se il contratto è retto dalla legge di uno Stato membro o di uno Stato che aderisce al programma delle sanzioni. A ciò si aggiunga la questione se clausole di tal genere, inserite in contratti sottoposti a leggi di Stati estranei o finanche contrari al programma delle sanzioni, siano opponibili alla controparte dinanzi a giudici di tali Stati o se possono imbattersi in preclusioni fondate sull'ordine pubblico: simili scenari potrebbero apparire ipotetici, tanto più perché rivelerebbero errori o ingenuità da parte di «operatori economici dell'UE», ma non vanno esclusi a priori sol pensando al forte potere contrattuale che una controparte non appartenente all'UE potrebbe avere nel caso concreto». A. LEANDRO, *I rapporti internazionali d'impresa al vaglio delle misure restrittive adottate dall'Unione europea in occasione del conflitto russo-ucraino*, cit., (nota 75). Va ricordato poi l'insegnamento giurisprudenziale del Consiglio di Stato in tema di triangolazioni (pronuncia che aveva come riferimento l'embargo alla Serbia): «L'art. 2 comma 3 lett. a) d.l. 15 maggio 1993 n. 144, conv. in l. 16 luglio 1993 n. 230 (dettato in applicazione dell'art. 10 reg. CEE 26 aprile 1993 n. 990, che disciplina l'embargo sugli scambi fra la Comunità europea e la Repubblica federale di Jugoslavia), laddove prevede la confisca del mezzo di trasporto battente bandiera nazionale o appartenente a soggetto italiano, deve essere inteso come riferentesi alle sole ipotesi in cui il vettore abbia personalmente commesso l'illecito, o a titolo proprio, o in quanto compartecipe dell'illecito commesso dall'importatore o dall'esportatore», mentre non può essere, negli altri casi, imposto al vettore l'obbligo di «compiere indagini investigative intese ad accertare se l'operazione commerciale abbia un destinatario finale diverso da quello risultante documentazione in suo possesso» (Cons. Stato 9 gennaio 1996 n. 36).

nati ai sensi del predetto Regolamento. Sul punto merita, innanzitutto, una specificazione, che nasce dall'esperienza delle sanzioni comminate dall'ONU alla Serbia (per quanto diverse, sotto questo profilo, rispetto a quelle unilaterali adottate nel caso di specie) e concerne la circostanza di una scissione tra la figura dell'*owner* e quella del *charterer*. Tale problematica – ossia fino a dove si estende l'applicabilità del congelamento – è stata in parte affrontata nella celebre sentenza *Bosphorus* ⁽²²⁾, in cui il quesito principale concerneva l'applicabilità o meno dell'art. 8 del Regolamento (CEE) del Consiglio 26 aprile 1993, n. 990, relativo agli scambi tra la Comunità economica europea e la Repubblica federale di Jugoslavia ⁽²³⁾, a un aeromobile in cui la partecipazione maggioritaria, o comunque di controllo, era detenuta da un'impresa avente sede nella Repubblica federale di Jugoslavia (Serbia e Montenegro), e che era stato dato a nolo dal proprietario, per un periodo di quattro anni, a partire dal 22 aprile 1992, a un'impresa in cui la partecipazione maggioritaria, o comunque di controllo, non era detenuta da una persona o da un'impresa avente sede nella detta Repubblica federale di Jugoslavia o operante a partire da quest'ultima.

In quel frangente, la Corte ritenne applicabile l'art. 8 del regolamento CEE. La *Bosphorus Airways*, in qualità di *charterer* dell'aeromobile, sosteneva che una simile interpretazione – nel senso che un aeromobile che viene utilizzato e gestito in forza di un contratto di *charterparty* da un soggetto non stabilito nella Repubblica federale di Jugoslavia e

⁽²²⁾ Sentenza della Corte di giustizia del 30 luglio 1996, causa C-84/95, *Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret AS c. Minister for Transport, Energy and Communications* e al.

⁽²³⁾ Tale Reg. recepiva le sanzioni imposte da una Risoluzione ONU dell'aprile 1993 a carico della Repubblica federale di Jugoslavia, Serbia e Montenegro. In particolare, l'art. 8 prevedeva che gli Stati membri dell'Unione europea potessero sequestrare aeromobili la cui partecipazione di maggioranza fosse detenuta da una persona fisica o giuridica jugoslava.

non operante a partire dal territorio di questa deve comunque essere posto sotto sequestro in quanto appartenente a una persona giuridica con sede nella suddetta Repubblica – fosse lesiva dei suoi diritti fondamentali e, segnatamente, del diritto al rispetto dei suoi beni e della sua libertà di esercizio di un'attività commerciale, nella misura in cui tale applicazione avrebbe avuto per effetto quello di vanificare la sua attività di *chartering* di aerei e di organizzazione di viaggi. Riteneva, inoltre, che fosse contraria al principio di proporzionalità, in quanto il proprietario dell'aeromobile in questione era già stato sanzionato mediante il congelamento dei canoni locativi in conti bancari bloccati; sicché, il sequestro dell'aeromobile si sarebbe tradotto in una sanzione superflua e sproporzionata, nonché idonea a colpire una parte terza che aveva stipulato il relativo contratto in buona fede. La Corte ha, però, seguito il proprio orientamento costante in tema di diritti fondamentali economici, ritenendo che il loro esercizio possa essere oggetto di restrizioni giustificate in nome di obiettivi di interesse generale perseguiti dalla Comunità ⁽²⁴⁾.

⁽²⁴⁾ «In proposito va rilevato anzitutto che qualsiasi provvedimento di sanzione, per definizione, ha conseguenze negative sui diritti di proprietà e sul libero esercizio delle attività professionali, con danni per soggetti che non hanno alcuna responsabilità riguardo alla situazione che ha condotto all'adozione delle sanzioni stesse. Va rilevato inoltre che l'importanza degli obiettivi perseguiti dal reg. controverso è tale da giustificare eventuali conseguenze negative, anche di un certo peso, per taluni operatori». In sostanza, l'interesse generale in questi casi ha reso possibile incidere negativamente anche su posizione terze. In merito, vale la pena menzionare anche le conclusioni della Corte europea dei diritti dell'uomo nella sentenza del 30 giugno 2005, *Bosphorus Hava Yollari Turizim ve Ticaret AS c. Irlanda* (Ricorso n. 45036/98): nel valutare la compatibilità con l'art. 1 della Convenzione EDU di una compressione di un diritto di proprietà, la Corte ha valorizzato la circostanza che il provvedimento statale era stato adottato al fine di attuare un atto comunitario, atteso che «compliance with EC laws by a contracting Party constitutes a legitimate general interest objective within the meaning of Art. 1 of Protocol 1»; proprio in relazione a tale

Nel caso che ci compete, riteniamo, invece, che non sia possibile una simile applicazione delle sanzioni: non si tratta infatti di una risoluzione Onu, bensì di sanzioni unilaterali. Quindi, nel caso di un *charterparty* avente come controparte un'entità riconducibile a un Paese non sanzionante, non sarebbe corretto, salvo incorrere in un utilizzo di fatto delle sanzioni secondarie, di dubbia applicabilità, congelare un bene utilizzato commercialmente o in virtù di altro titolo dalla parte terza, quantomeno non senza un adeguato indennizzo. Vi è, però, motivo di sospettare che un riflesso extraterritoriale delle sanzioni in caso di scissioni tra la figura del proprietario o avente disponibilità dell'aeromobile e dell'utilizzatore commerciale rischi di operare comunque; si pensi al già citato articolo 3-*quinquies*, per cui è vietato a qualsiasi aeromobile operato da vettori russi, anche in funzione di vettore commerciale che opera in base ad accordi di *codesharing* o di *blocked-space*, immatricolato in Russia ovvero non immatricolato in Russia ma posseduto, *chartered* o altrimenti controllato da persona fisica o giuridica, entità o organismo russi, atterrare nel territorio dell'Unione, decollare dal territorio dell'Unione o sorvolare il territorio dell'Unione.

interesse la Corte ha effettuato il procedimento di bilanciamento di cui al summenzionato art. 1, concludendo che «State action taken in compliance with such legal obligation is justified as long as the relevant organisation is considered to protect fundamental rights, as regards both the substantive guarantees offered and the mechanisms controlling their observance, in a manner which can be considered at least equivalent to that for which the Convention provides». In argomento si veda E. CANNIZZARO, *Sulla responsabilità internazionale per condotte di Stati membri dell'Unione europea: in margine al caso Bosphorus*, in *Rivista di Diritto Internazionale*, 2005, n. 3, 762-767; C. COSTELLO, *The Bosphorus Ruling of the European Court of Human Rights: Fundamental Rights and Blurred Boundaries in Europe*, in *Human Rights Law Review* 2006, vol. 6, n. 1, 87-130; S. DOUGLAS-SCOTT, *The Bosphorus Case: human rights in the EU and ECHR*, in *Common Market Law Review* 2006, n. 1, 243-254.

5. *Segue: il congelamento dei beni* – Più pacifico appare, invece, il caso in cui il bene sia di proprietà del soggetto sanzionato: in questa circostanza è possibile procedere con il congelamento dello stesso, da intendersi come risorsa economica ai sensi del Reg. n. 269/2014 (ossia le attività di qualsiasi tipo, tangibili o intangibili, mobili o immobili, che non sono fondi ma che possono essere utilizzate per ottenere fondi, beni o servizi): in questo caso, sempre seguendo il dettato del Regolamento, si integrerà una fattispecie che concerne «il divieto di utilizzare risorse economiche per ottenere fondi, beni o servizi in qualsiasi modo, anche attraverso la vendita, l'affitto e le ipoteche».

Nell'ordinamento italiano, l'istituto del congelamento è stato introdotto dal d.lgs. n. 109/2007. Il congelamento non ha natura espropriativa né ablatoria, ed è finalizzato ad impedire l'utilizzazione di beni e/o risorse economiche per il periodo di tempo in cui le sanzioni rimangono in vigore; il che può avvenire sia allo scopo di evitare che tali risorse vengano utilizzate per favorire, ad esempio, il terrorismo – questa la *ratio* del d.lgs. n. 109/2007 – che anche in un'ottica più meramente punitiva come nel caso attuale (ad esempio, con il congelamento dei beni dei cosiddetti oligarchi vicini al regime russo). Non dissimile dalla misura cautelare del sequestro conservativo, il congelamento si distingue da esso proprio con riferimento alle finalità: non la salvaguardia delle pretese creditorie, bensì quelle di cui sopra. I congelamenti, attuati in esecuzione dei recenti regolamenti dell'Unione europea, sono preceduti da un Decreto del MEF, adottato su proposta del Comitato di Sicurezza Finanziaria, ai sensi dell'art. 4 del d.lgs. 109/2007, con il quale viene accertato che i vettori marittimi siano «posseduti, detenuti o controllati, direttamente o indirettamente» da una persona fisica o giuridica “listata” e che i beni da congelare rientrino nella definizione di “risorse economiche”, di cui all'art.1

del Regolamento (UE) n. 269/2014 ⁽²⁵⁾, così come poc'anzi riportata.

Dopodiché, la natura temporanea del congelamento presuppone l'adozione di misure e meccanismi atti a garantire la conservazione e, ove necessario, la corretta amministrazione dei beni e delle risorse economiche oggetto del provvedimento ⁽²⁶⁾. In particolare, siffatto regime impone allo Stato degli obblighi di custodia, conservazione ed amministrazione; l'art. 12 del d.lgs. n. 109/2007 demanda tali compiti all'Agenzia del demanio, disciplinandone analiticamente l'attuazione. Le spese di custodia e amministrazione sono finanziate attraverso i frutti dei beni, ove esistenti e, in caso di insufficienza, sono anticipate dall'erario, «con diritto di recupero nei confronti del titolare del bene in caso di cessazione della misura di congelamento» (art. 12, comma 8).

Appare in modo palese, seppure con talune peculiarità, l'intima natura amministrativa di tale istituto: non si tratta, difatti, di un provvedimento giudiziario, bensì di un decreto del MEF, di natura temporanea, che individua i beni da sottoporre a congelamento. Dopodiché, l'art. 14 del Decreto dispone, dal 2017, la giurisdizione esclusiva del Tribunale di Roma, innanzi al quale è possibile impugnare i decreti sanzionatori (precedentemente era competente il Tar Lazio) ⁽²⁷⁾.

6. *Profili contrattuali: forza maggiore, factum principis, esecuzione e sunset clause* – Come si è già accennato, è difficile esprimere delle considerazioni per quanto concerne

⁽²⁵⁾ Cfr. Newsletter Bridgelaw, Sanzioni europee contro la Russia nel settore energetico – problematiche giuridiche sui contratti del trasporto marittimo, 21 aprile 2022.

⁽²⁶⁾ *Ibidem*.

⁽²⁷⁾ In merito si veda R. BARBERINI, *L'impugnazione della misura di congelamento dei beni sul piano internazionale e nazionale*, in *Osservatorio SIOI* 2022. Sulla natura amministrativa del congelamento dei beni si segnala anche Tar Lazio 27 giugno 2022 n. 8669.

l'impatto delle sanzioni sui contratti internazionali ⁽²⁸⁾ e, in specie, quelli di trasporto che sono soliti accedere alla compravendita o all'appalto o alla fornitura.

La prassi è solita affidare la regolazione contrattuale all'autonomia privata, con l'applicazione in via meramente residuale di Convenzioni internazionali (si pensi alla Convenzione di Vienna), del diritto privato internazionale (per l'individuazione del foro, sovente già individuato dalle parti stesse con frequenti ricorsi a clausole compromissorie) e delle singole discipline nazionali (ad esempio, gli articoli sulla compravendita del Codice civile ai sensi dell'art. 1470 ss. e quelli sul trasporto ai sensi dell'art. 1678 ss.) ⁽²⁹⁾.

Ne consegue che, per una valutazione dell'impatto delle sanzioni, bisognerà anzitutto guardare, caso per caso, i singoli contratti, a partire dalla presenza o meno di clausole regolanti il fenomeno patologico di cui trattasi. Molto, infatti, dipende, da un lato, dal quadro regolatorio del contratto (eventuali clausole che prevedano espressamente gli effetti sugli equilibri contrattuali di conflitti armati o di sanzioni che colpiscono una delle parti); dall'altro, la cornice normativa sulla quale il contratto poggia (legge statale, normativa uniforme). Ad esempio, per quanto concerne la cornice normativa di riferimento, l'individuazione della

⁽²⁸⁾ F. MARRELLA, *Sanzioni economiche e contratti internazionali*, in Treccani, *Il libro dell'anno del diritto 2015*, Roma, 743 ss.

⁽²⁹⁾ Sul tema si segnalano: M.J. BONELL, *Le regole oggettive del commercio internazionale*, Milano, 1976, 35; M. LOPEZ DE GONZALO, *L'obbligazione di consegna nella vendita marittima*, Milano, 1997; S. ZUNARELLI-G. TELLARINI, *La vendita a condizione FOB*, Padova, 1999, 191; F. GALGANO, *Lex mercatoria*, Bologna, 2006; G. TELLARINI, *La vendita marittima*, in *Trattato breve di diritto marittimo*, a cura di A. ANTONINI, Milano, 2010; G. TELLARINI-M. TORSSELLO, *Gli Incoterms® 2010 della Camera di commercio internazionale*, Roma, 2012; D. CASCIANO, *La vendita marittima*, in *I contratti di trasporto*, a cura di F. MORANDI, Bologna, 2013, 752; V. A. ANTONINI, *Le clausole di ripartizione del rischio nella vendita con trasporto tra imprese (dal criterio della proprietà a quello della consegna)*, in *Dir. traspr.* 2016, 673 ss.

stessa è importante per stabilire se il fattore invocato dai contraenti (i.e. il conflitto armato e le conseguenti misure restrittive) possa o meno giustificare una alterazione della propria posizione contrattuale⁽³⁰⁾, oppure se esistano norme codicistiche idonee a supplire l'eventuale silenzio delle parti – ad esempio, in un contratto sottoposto alla legge inglese, l'istituto della forza maggiore è invocabile solo se espressamente previsto dalle parti⁽³¹⁾, mentre per la legge italiana opera di *default*. Ancora, considerato che sia la Federazione russa che quasi tutti gli Stati sanzionanti sono contraenti della Convenzione di Vienna dell'11 aprile 1980 sulla vendita internazionale, al contratto potrebbe applicarsi questa normativa, che prevede all'art. 79 una clausola di forza maggiore⁽³²⁾. Oppure, il contratto può essere sottoposto agli Incoterms 2020⁽³³⁾ e in particolare alla clausola di forza maggiore prevista dall'ICC⁽³⁴⁾.

⁽³⁰⁾ Cfr. A. LEANDRO, *I rapporti internazionali d'impresa al vaglio delle misure restrittive adottate dall'Unione europea in occasione del conflitto russo-ucraino*, cit.

⁽³¹⁾ Per una panoramica sul tema, si segnalano D. HOLLOWAY-C. MURRAY-D. TIMSON-HUNT, G. DIXON, *Schmitthoff: The Law and Practice of International Trade*, (12th ed.), 2012; I. CARR-P. STONE, *International Trade Law*, (6th ed.), 2018; J.C.T. CHUAH, *Law of International Trade: Cross-Border Commercial Transactions*, (6th ed.), 2019.

⁽³²⁾ «A party is not liable for a failure to perform any of his obligations if he proves that the failure was due to an impediment beyond his control and that he could not reasonably be expected to have taken the impediment into account at the time of the conclusion of the contract or to have avoided or overcome it, or its consequences» (par. 1).

⁽³³⁾ Sul tema si veda A. LA MATTINA, *Incoterms 2020: novità e sfide*, in *Dir. comm. int.* 2020, 1043.

⁽³⁴⁾ «“Force Majeure” means the occurrence of an event or circumstance (“Force Majeure Event”) that prevents or impedes a party from performing one or more of its contractual obligations under the contract, if and to the extent that the party affected by the impediment (“the Affected Party”) proves: a) that such impediment is beyond its reasonable control; and b) that it could not reasonably have been foreseen at the time of the conclusion of the contract; and c) that the

In ogni caso, si può provare a tratteggiare alcune riflessioni di carattere generale.

I divieti all'import-export imposti dal legislatore europeo rappresentano una classica fattispecie di *factum principis* (provvedimento dell'autorità pubblica), che integra una causa di forza maggiore idonea a giustificare l'impossibilità sopravvenuta ad adempiere agli obblighi contrattuali. Convince di meno la riconducibilità di tali fattispecie anche all'istituto della onerosità sopravvenuta: da un lato, vi è un divieto che sanziona l'esecuzione, potendola bloccare *ab origine* (ad esempio, ordinando il fermo di una nave diretta in Russia che sta caricando merce sottoposta a divieto di export), mentre dall'altro, la prestazione è possibile, ma divenuta per avvenimenti straordinari e imprevedibili eccessivamente onerosa (caso più affine a ciò che sta avvenendo con le forniture di gas, escluse dalle sanzioni ma di ipotizzabile onerosità sopravvenuta, oppure per l'aumento smisurato del premio assicurativo dovuto alla pericolosità di navigare nel Mar Nero, che potrebbe risultare insostenibile in un periodo in cui già il prezzo del carburante è soggetto a sbalzi verso l'alto).

Interessante è poi la considerazione circa l'effettiva imprevedibilità dell'evento che viene posto a fondamento della impossibilità sopravvenuta o, ancora, della onerosità sopravvenuta. Sotto questo profilo, il fatto che le sanzioni adottate a seguito dell'invasione del 24 febbraio 2022 non siano altro che una integrazione di quelle precedentemente adottate nel 2014 potrebbe fare ritenere non sussistente il presupposto dell'imprevedibilità. Vi sono, però, almeno due motivi per rigettare questa prospettiva:

- i. fermo restando che agli attori del commercio internazionale è richiesta una adeguata conoscenza del contesto geopolitico in cui operano, non può in alcun modo essere ritenuto prevedibile l'evento del 24 febbraio 2022

effects of the impediment could not reasonably have been avoided or overcome by the Affected Party».

- cui hanno fatto seguito le sanzioni; dal 2014, i rapporti con la Russia si erano, per certi versi, normalizzati e, al netto di quei campi ancora toccati dalle sanzioni in quella circostanza adottate, i rapporti commerciali avevano assunto un carattere ordinario; sicché, non era pensabile un rovesciamento dei rapporti di tale misura, di una portata senz'altro imprevedibile;
- ii. inoltre, nel caso di specie la forza maggiore, con la conseguente impossibilità sopravvenuta, è dovuta non tanto all'evento in sé dell'invasione (la cui portata concretamente impeditiva è circoscritta al solo raggiungimento dei porti coinvolti in zone di guerra o simili), quanto al provvedimento dell'autorità pubblica (nel caso di specie, i regolamenti europei), per sua natura non prevedibile, nelle tempistiche, nella qualità e nella quantità; dopotutto, non coglie nemmeno nel segno l'argomento per cui tali sanzioni erano già state adottate: in questa circostanza ne sono state prese di ulteriori che, a rigore di logica, non potevano essere previste dal momento che l'unico precedente aveva un oggetto circoscritto alle sanzioni adottate nel 2014; quantomeno tutte quelle aggiuntive, ulteriori e integrative non possono che essere, pertanto, considerate imprevedibili.

Eventualmente, si potrebbe valutare l'imprevedibilità o meno con riferimento a contratti stipulati dopo il 24 febbraio 2022 e prima dell'entrata in vigore delle sanzioni aggiuntive, ove magari era possibile per l'operatore ritenere ragionevolmente che, alla stregua di quanto accaduto nel 2014, sarebbero stati presi i relativi provvedimenti sanzionatori. Però, anche in questo caso, non sarebbe stato comunque possibile prevederne la portata (ad esempio, una loro estensione al petrolio o al carbone o ai prodotti ittici).

In ogni caso, tale ipotesi ha una valenza più teorica che altro: come si è visto, i divieti contengono, comunque, le relative deroghe (il sistema delle autorizzazioni per singoli casi) e un sistema di applicazione temporale che prevede

termini di riferimento per la stipula e per l'esecuzione, senza alcun effetto retroattivo.

È chiaro che tali problematiche sorgono con riferimento non tanto ai contratti ad esecuzione istantanea – in cui è facile individuare il momento della stipula e dell'esecuzione rispetto all'entrata in vigore delle sanzioni, così come del termine effettivo da cui viene fatta partire la loro efficacia relativamente agli specifici settori – quanto quelli di durata. Considerato che si tratta di sanzioni in linea teorica temporanee, tra i meccanismi applicabili in casi di impossibilità sopravvenuta, secondo la logica del nostro codice (art. 1256 c.c.), vi è sia la risoluzione del contratto che la sospensione⁽³⁵⁾. Inoltre, nell'ipotesi di una prestazione già eseguita dal soggetto europeo prima dell'entrata in vigore delle sanzioni e una controprestazione da parte del soggetto sanzionato ancora da eseguirsi, il Reg. (UE) n. 269/2014 prevede che sia possibile un'autorizzazione in deroga, al fine di consentire al soggetto russo l'utilizzo di fondi o risorse proprie sì da effettuare la controprestazione (art. 6). In ogni caso, risulta poco probabile che, in una circostanza come quella attuale, le parti optino per una sospensione del contratto, così come che si possa ritenere quale soluzione il riconoscimento di un diritto alla rinegoziazione del contratto in buona fede nei casi di eccessiva onerosità, principio che a seguito del Covid-19⁽³⁶⁾ ha iniziato ad essere invocato sem-

⁽³⁵⁾ Sul punto si veda anche F. M. DI MAJO, *Contenuto ed ambito di applicazione delle sanzioni economiche ed incidenza sui rapporti contrattuali*, in P. QUERCIA (a cura di), *Mercati Insicuri. Il commercio internazionale tra conflitti, pirateria e sanzioni*, 2014.

⁽³⁶⁾ Sull'impatto delle misure di contenimento della pandemia sui contratti si segnalano: A. DOLMETTA, *Misure di contenimento della pandemia e disciplina dell'obbligazione*, in *Banca borsa tit. cred.* 2020, I, 151; ID., *Il problema della rinegoziazione (ai tempi del coronavirus)*, in *giustiziacivile.com*, 4 giugno 2020; C. DI BITONTO, *I contratti commerciali resilienti nell'Era Covid-19: tra codice civile e clausole di gestione delle "sopravvenienze"*, in *I Contratti* 2020, 361; G. TRIMARCHI, *Il Covid-19 e gli equilibri contrattuali dei rapporti di durata tra inadeguatezza delle categorie*

pre più spesso ma che risulta difficilmente esportabile in ambito di contratti internazionali, ove ad operare saranno eventualmente le clausole di *hardship* se previste – al netto poi del fatto che, nel caso di specie, come già più volte ribadito, l'introduzione delle sanzioni è più propriamente riconducibile all'istituto della forza maggiore piuttosto che a quello della eccessiva onerosità sopravvenuta. Pertanto, la risoluzione del contratto, una volta scaduti i termini per l'esecuzione, sarà presumibilmente la via più opportuna.

Quanto sinora affermato trova concreta applicazione soprattutto per quanto concerne quei contratti di lunga durata – *time charter, tonnage agreement, code sharing* nell'ambito di un accordo quadro, appalto di servizi di trasporto ⁽³⁷⁾, forniture – che di fatto si trovano ad essere neutralizzati dalle misure restrittive: pensiamo ad un accordo di *code sharing* tra una compagnia russa e una europea, ove la prima opera come vettore contrattuale e la seconda come vettore di fatto; dal momento che è vie-

tradizionali e ruolo delle "clausole generali", ibid., 433; C. MASCIOPINTO, I contratti in corso di esecuzione e l'attuale emergenza sanitaria, ibid., 449; P. SIRENA, L'impossibilità ed eccessiva onerosità della prestazione debitoria a causa dell'epidemia di CoViD-19, in Nuova giurisprudenza civile comm. 2020, 73; Z. CRESPI REGHIZZI, Effetti sui contratti delle misure normative di contenimento dell'epidemia Covid-19: profili di diritto internazionale privato, in Dir. comm. int. 2020, 921.

⁽³⁷⁾ Tale figura è controversa. Se vi è chi intende (in particolare la giurisprudenza) ricondurla a sottotipo del genus dell'appalto, valorizzando come elemento essenziale la complessiva organizzazione del servizio, in luogo della mera prestazione del trasferimento di cose da un luogo all'altro (con la conseguenza di applicare le norme dell'appalto), altra dottrina sottolinea come, invero, la prestazione essenziale rimanga quella del trasferimento, mentre il fatto dell'organizzazione non può essere considerato elemento discretivo di una fattispecie rispetto all'altra, dal momento che si tratta di un attributo ricorrente di ogni impresa di trasporto ai sensi dell'art. 2082 c.c. Cfr. A. ANTONINI, *Corso di diritto dei trasporti*, cit., 141. Sul punto si veda anche L. TULLIO, *Una fattispecie improponibile: l'appalto di servizi di trasporto* (nota a App. Torino 3 luglio 1991), in *Dir. trasp.* 1993, 89.

tato il sorvolo delle spazio aereo europeo a vettori russi (anche, come sottolinea l'art. 3-*quinquies* del Reg. (UE) 833/2014, in veste di vettori contrattuali), la compagnia europea sarà costretta ad invocare la forza maggiore per risolvere il contratto, sì da liberare il proprio aeromobile e impiegarlo in qualità di vettore sia contrattuale che di fatto o stringendo accordi con altre compagnie non sottoposte a sanzioni ⁽³⁸⁾.

In generale, risulta utile, al fine di individuare alcune coordinate, riprendere alcune pronunce occorse con riferimento all'embargo nei confronti dell'Iraq a seguito dell'invasione del Kuwait nell'agosto del 1990. Per quanto riguarda, ad esempio, una garanzia bancaria autonoma rilasciata in favore di beneficiari sanzionati (ai tempi, i soggetti iracheni), una sentenza del Tribunale di Livorno del 4 giugno 1996 ha statuito che sono «definitivamente estinte tutte le garanzie e le controgaranzie finanziarie cui si applica il regolamento del Consiglio delle Comunità europee n. 3541 del 7 dicembre 1992 relativo all'Iraq» ⁽³⁹⁾. Un altro profilo di particolare interesse affrontato in quel frangente concer-

⁽³⁸⁾ Sulla struttura del contratto di code sharing si vedano B. FRANCHI, *Gli accordi di "Code sharing" tra vettori aerei: inquadramento giuridico e relativi profili di responsabilità*, in *Resp. civ. e prev.* 2007, 1004 e C. TOSORATTI, *I contratti nel settore aeronautico*, in AA.VV., *Compendio di diritto aeronautico*, a cura di R. LOBIANCO, Giuffrè, Milano 2021.

⁽³⁹⁾ Si trattava di un contratto di appalto stipulato da un consorzio italiano con un ente pubblico iracheno per la costruzione di un'autostrada a Bagdad, ove il consorzio aveva ottenuto dalla banca nazionale dell'Iraq (Rafidain Bank) un'apertura di credito fino all'importo di 1 milione di dinari iracheni assistita da una garanzia, pagabile «a prima richiesta e senza eccezioni», rilasciata dal Banco di Roma in favore della Rafidain Bank. Nella pendenza del successivo giudizio di merito per l'escussione della garanzia, l'Iraq aveva invaso il Kuwait ed erano state di conseguenza adottate le relative sanzioni. Da qui la pronuncia netta del Tribunale di Livorno. Cfr. Tribunale di Livorno 4 giugno 1996, in *Dir. comm. int.* 1997, 191, con nota di M. ROLI, Effetti dell'«embargo» nei confronti dell'Iraq sulle garanzie bancarie autonome rilasciate a beneficiari iracheni.

ne l'applicabilità o meno della clausola compromissoria in un contratto assoggettato alle sanzioni: in una controversia tra Fincantieri e il Ministro della difesa iracheno, relativa a contratti di costruzione di navi militari, la Corte d'Appello di Genova, con sentenza del 7 maggio 1994, riformando la pronuncia del Tribunale di Genova del 9 dicembre 1992, ha affermato che le misure di embargo comportano la non compromettibilità della controversia – essendo i diritti nascenti dai contratti sottoposti a misure restrittive divenuti indisponibili – con conseguente inefficacia delle connesse clausole compromissorie ⁽⁴⁰⁾.

Per quanto concerne invece l'estinzione o meno del rapporto a seguito dell'entrata in vigore delle sanzioni, all'epoca la giurisprudenza italiana non si mostrò unanime. Ad esempio, lo stesso Tribunale di Padova si spese in due pronunce sostanzialmente in contrasto tra loro: in un caso, affermò che il divieto, imposto dalla normativa comunitaria, di soddisfare qualsivoglia pretesa del soggetto iracheno sanzionato «determina la inesigibilità temporanea da parte di tale soggetto e non la estinzione del rapporto in essere da cui egli tragga la sua pretesa»; nell'altro, si pronunciò per «la definitiva estinzione del rapporto in essere da cui siano tratte tali pretese» ⁽⁴¹⁾.

Profili, questi, senz'altro attuali, nonché utili precedenti per orientarsi nel potenziale contenzioso che potrebbe seguire (e, per certi versi, sicuramente seguirà) alle sanzioni adottate nei confronti della Federazione russa.

⁽⁴⁰⁾ S. LA CHINA, *Venti di guerra sull'arbitrato internazionale*, in *Rivista dell'Arbitrato*, 1994, 5.

⁽⁴¹⁾ Rispettivamente, ordinanza del Tribunale di Padova del 14 maggio 1993 e del 1° ottobre 1993. Cfr. M. GRAMOLA, *La tutela del contraente privato nell'applicazione delle sanzioni economiche internazionali contro l'Iraq*, in *Dir. comm. int.* 2007, 163.

7. *Conclusioni* – Trarre delle conclusioni su una tematica così aperta e in divenire non è particolarmente agevole. In questa sede, si è voluto focalizzare lo sguardo sull'impatto delle sanzioni sul settore dei trasporti, sia per quanto concerne le disposizioni effettive adottate dal legislatore europeo con riferimento a tale ambito, sia in merito a eventuali profili contrattuali e operativi scaturenti da esse.

Al netto del fatto che, come più volte ribadito, un'adeguata analisi sui contratti del commercio internazionale risulta condizionata dalle specifiche pattuizioni previste dall'autonomia contrattuale nel caso concreto, si è comunque voluto evidenziare taluni profili di carattere generale che hanno potuto interessare gli operatori del settore: decorrenza dell'efficacia sanzioni, forza maggiore, *factum principis*, termini e diritti azionabili. Inoltre, si è posta in evidenza la problematica dei contratti di durata, così come quella degli accordi commerciali tra vettori, nonché della scissione tra proprietario o avente disponibilità del bene ed effettivo utilizzatore.

Nel complesso, il fenomeno delle sanzioni incide sul settore dei trasporti sotto diversi profili: non solo per quanto concerne il divieto di fornire beni e tecnologie che possano giovare all'industria marittima e aeronautica russa (si da fare mancare al paese pezzi di ricambio o proprio i mezzi di trasporto stessi, considerato che molti erano dati a nolo da compagnie europee o americane che, presumibilmente, avranno risolto i relativi contratti), ma anche divieti per i vettori russi di entrare nello spazio aereo europeo e nei suoi porti: questo comporta, innanzitutto, la problematica dell'identificazione del vettore, quando, ad esempio, opera in qualità di *charterer*. Vi è poi la questione, altrettanto pregnante, del fenomeno *ship-to-ship*. Ancora, per quanto concerne i contratti del commercio internazionale, pensiamo ad una vendita internazionale, cui accedono per forza di cose i relativi contratti di trasporto, vi è la tematica della impossibilità sopravvenuta di effettuare la prestazione e della relativa *compliance* necessaria agli operatori per indi-

viduare i porti e le controparti commerciali non soggette a sanzioni.

Da questo punto di vista, il settore dei trasporti è costretto da questa fase storica a interfacciarsi con un panorama decisamente più complesso e articolato di quello degli ultimi tre decenni, con un sempre maggiore rischio geopolitico del *factum principis*, nonché di sanzioni secondarie, controlli in dogana, interferenze sulla regolarità dell'esecuzione dei contratti. A soffrirne di più sono i contratti e gli accordi commerciali di durata. Da questo punto di vista, è legittimo supporre che un marcato aumento dell'attività di *compliance* (con i relativi costi) porterà a prediligere, in un'ottica precauzionale, un "reshoring contrattuale" che limiti gli accordi di lunga durata con soggetti potenzialmente esposti a sanzioni – i commerci con i quali potrebbero divenire sempre più limitati e contingenti, sovente configurabili in contratti istantanei per singole partite necessarie – e favorisca intese consolidate con soggetti appartenenti alla stessa nazionalità o comunque all'area europea o tuttalpiù a quella atlantica. Le implicazioni giuridiche di tale sfida saranno numerose.

INTERVENTI

RIFLESSIONI SULL'ATTIVITÀ DI PILOTAGGIO RESA IN CIRCOSTANZE ECCEZIONALI

CECILIA SEVERONI

A recent ruling by the Court of cassation on the qualification of the activity performed by a pilot in relation to a ship in distress emphasizes the perplexities demonstrated in the past on the subject, both in the various judicial decisions and in the doctrine, and it allows us a conclusive indication on the qualification of a service rendered by pilots to a ship in distress, which does not comply with that identified by the code, being difficult to be recognized as activity of assistance, paid according to increased fees. The pilot's activity is a service of general interest aimed at guaranteeing the safety of navigation; however, the pilot has full knowledge of the places where he ordinarily operates, and where he may be called upon to carry out an activity in circumstances of greater risk; therefore, it cannot be denied that in the presence of a danger, where the pilot renders an exceptional service, a higher remuneration may be recognized.

SOMMARIO: 1. L'attività di pilotaggio all'interno dei porti. – 2. L'attività del pilota di assistenza ad una nave in pericolo. – 3. Qualificazione giuridica dell'attività del pilota di assistenza ad una nave in pericolo, e comparazione con le attività di rimorchio e di soccorso. – 3.1. Qualificazione della attività resa su istanza della capitaneria di porto. – 4. Riflessioni conclusive.

1. L'attività di pilotaggio all'interno dei porti – Il servizio di pilotaggio indica genericamente la particolare attività del pilota tesa ad assistere il comandante della nave, cui sugge-

risce la rotta e le manovre necessarie per garantirne il transito e l'approdo finale in sicurezza ⁽¹⁾.

Il concetto è espresso nell'art. 92 c. nav., in cui si indica in termini diretti che il pilota suggerisce la rotta e assiste il comandante nella determinazione delle manovre necessarie per eseguirla. La sua attività è inquadrabile in una particolare forma di *locatio operis*, resa in esecuzione di un contratto di pilotaggio, stipulato dall'armatore della nave con la corporazione dei piloti istituita nei porti e negli altri luoghi di approdo o di transito delle navi, in cui sia riconosciuta la necessità del servizio di pilotaggio (art. 86 c. nav.) ⁽²⁾, o con il pilota singolo.

Inoltre, ai sensi dell'art. 14 comma 1-*bis*, l. 28 gennaio 1994 n. 84, il servizio di pilotaggio, unitamente agli altri servizi tecnico nautici (ormeggio, rimorchio e battellaggio), costituisce un servizio di interesse generale atto a garantire la sicurezza della navigazione e dell'approdo, in quanto volto a soddisfare le esigenze di tutti i soggetti che interven-

⁽¹⁾ Sul pilotaggio si vedano in generale le considerazioni di S. CRISAFULLI-BUSCEMI, *Pilota pratico, Corporazione dei piloti, contratto di pilotaggio*, Padova, 1932; L. TULLIO, *Pilotaggio*, in *Enc. dir.*, XXXIII, 1983, 860 ss.; G. RIGHETTI, *Trattato di diritto marittimo*, I, Milano, 1987, 769 ss.; G. COTTIGNOLA, *Studi sul pilotaggio marittimo*, Milano, 2003, 93 ss.; più di recente E. ROSAFIO, *Il contratto di pilotaggio*, in *Riv. dir. nav.* 2018, 471 ss., e da ultimo la materia è stata compiutamente affrontata da L. ANCIS, *Il pilotaggio – un istituto in evoluzione*, Napoli, 2022.

⁽²⁾ In questo senso depono la giurisprudenza prevalente, tra cui Trib. Genova 7 luglio 2003, in *Dir. mar.* 2005, 956, 963, che configura l'attività del pilota come una attività «non subordinata quale quella configurata dall'articolo 2094 cod. civ., ma un'attività autonoma di consulenza e di assistenza di carattere professionale. Il pilota fa parte dell'equipaggio durante tale periodo, in cui presta servizio a bordo del mezzo nautico (art. 316, 321, 322 cod. nav.) e viene ad inserirsi nella gerarchia dell'organizzazione sulla nave (gerarchia di bordo). Oggetto del contratto di pilotaggio è la prestazione, da parte del pilota, verso corrispettivo, della sua opera di consiglio ed assistenza al comandante (attività di assistenza tecnica articolo 92 cod. nav.)». Il pilota suggerisce dunque la rotta ed assiste il comandante della nave nella determinazione delle manovre per eseguirla (Cass. 27 maggio 1953, in *Dir. mar.* 1955, 14), ma il pilota non assume il comando della nave né la direzione delle manovre, che rimangono a carico del comandante come unico responsabile.

gono all'interno delle acque portuali ⁽³⁾. La sua funzione, definita *ex lege* come servizio di interesse generale, consiste dunque nel fornire una garanzia di sicurezza della navigazione in ambito portuale e negli ambienti circostanti in cui le autorità preposte lo ritengano necessario, così da produrre un beneficio per la sicurezza del porto nel suo complesso, oltre che un ausilio all'attività di conduzione della nave all'interno del porto ⁽⁴⁾.

La corporazione ha personalità giuridica, ed è diretta e rappresentata dal capo pilota (art. 86, secondo comma c. nav.).

2. *L'attività del pilota di assistenza ad una nave in pericolo* – In particolari occasioni, però, l'attività del pilota as-

⁽³⁾ Come precisato da ultimo da TAR Roma, sez. III, 10 dicembre 2019, n. 14094, secondo cui da tale qualificazione del pilotaggio come attività di interesse generale deriva l'obbligatorietà del pilotaggio nei porti italiani, alla luce delle primarie esigenze di sicurezza della navigazione. In particolari realtà portuali le asserite esigenze di interesse generale depongono a favore della specifica professionalità del pilota, dotato di specifica licenza (art. 90 c. nav.), destinata allo svolgimento di questo particolare servizio ed escludono di conseguenza la possibilità di autopilotaggio, che rappresenterebbe una forma di esclusione dal servizio obbligatorio, nel presupposto che, nella ristretta area portuale, i movimenti e le posizioni devono essere necessariamente conosciuti da un organismo unitario, che sappia coordinare l'azione dei singoli piloti e prevenire il verificarsi di collisioni o incidenti.

⁽⁴⁾ L'affermazione è ripetuta in termini generali dal Commentario in *JurisClasseur Transport*, alla voce *Pilotage*, del 25 agosto 2014, fasc. 1181: «*Les pilotes maritimes exercent, une mission de service public qui consiste à guider les navires, à leur bord aux côtés du capitaine, lors des phases délicates d'entrée et de sortie des ports. Par leur expertise de la navigation locale, ils contribuent à la lutte contre les événements de mer, la préservation des côtes de toute pollution et à la fluidité du trafic dans les eaux resserrées des ports (...). Cette réglementation pose le principe de l'obligation de recourir au pilotage maritime aux abords des ports dans un périmètre défini localement. Ce principe connaît des exceptions prévues réglementairement (navires affranchis, seuil d'exemption, détention d'une licence de capitaine pilote)*». In questo senso si esprime anche TAR Catania, sez. IV, 7 aprile 2015, n. 947, che peraltro aggiunge che la qualifica del pilotaggio come servizio di interesse generale non comporta che il concessionario debba essere unico, ma che lo stesso o gli stessi debbano assicurare un alto livello di qualità del servizio, al fine di garantire la sicurezza nei porti.

sume una peculiare caratteristica. Si tratta delle ipotesi in cui il pilota è chiamato non più ad assistere il comandante nell'esecuzione delle manovre necessarie a condurre la nave all'interno del porto fino al suo approdo naturale, ma a compiere un'opera di vera e propria assistenza ad una nave che versa in condizioni di pericolo, per particolari eventi che si siano verificati all'interno della stessa, quali incendi, rottura di ormeggi⁽⁵⁾ o di altre componenti funzionali alla navigazione, oppure per l'incidenza di eventi esterni, quali le condizioni meteo marine particolarmente avverse, che impediscono la conduzione della nave da parte dell'equipaggio o producono l'incaglio della nave⁽⁶⁾. Ancor più, se i menzionati eventi costringono l'equipaggio a lasciare la nave, facendo con ciò venire meno l'essenza stessa del rapporto tra pilota e comandante della nave, a cui il primo presta assistenza nell'effettuazione delle manovre tese a garantire la sicurezza di quest'ultima e l'approdo finale.

Di diverso tenore si è posta una recente pronuncia del giudice di legittimità, che ha riconosciuto gli estremi dell'ordinaria attività di pilotaggio, e non dell'attività di assistenza di nave in pericolo, nell'attività prestata da membri di una corporazione di piloti in una situazione di pericolo per la nave assistita, determinata da un incendio a bordo che aveva costretto i passeggeri, e poi l'equipaggio, compreso il comandante, all'abbandono della stessa⁽⁷⁾.

⁽⁵⁾ App. Lecce 12 aprile 1985, in *Dir. mar.* 1986, 906, in cui si riconosce un compenso per l'opera di assistenza prestata dal pilota in ausilio dei rimorchiatori nel caso della rottura di un cavo di ormeggio a causa delle avverse condizioni meteo marine. Dello stesso tenore sono anche Trib. Brindisi 14 dicembre 1987, in *Dir. mar.* 1988, 833 e Corte d'Appello di Lecce 11 aprile 1996, in *Dir. mar.* 1997, 464.

⁽⁶⁾ Trib. Messina 23 gennaio 1969, in *Dir. mar.*, 1969, 437, in cui viene riconosciuto un compenso di soccorso al pilota che aveva cooperato con i rimorchiatori nel disincaglio della nave.

⁽⁷⁾ Ci si riferisce a Cass. 13 marzo 2020 n. 7150, in *Dir. mar.*, 2021 con nota critica di G. Berlingieri, dal titolo *Pilotaggio non fa rima con salvataggio*. Il caso aveva riguardato un'ipotesi di attività resa da membri della Corporazione dei piloti del porto di Palermo su ordine della Capitaneria di porto, che aveva portato allo spegnimento di un

Nella pronuncia indicata la Cassazione si è espressa per la prima volta sulla remunerazione del pilota per l'opera di assistenza, qualificandola come attività di pilotaggio, con una soluzione che non ha tenuto in idonea considerazione la situazione di pericolo in cui versava.

Prevalentemente di diverso orientamento è stata nel tempo la posizione della giurisprudenza, sia interna che internazionale, in merito alla qualificazione dell'attività resa dal pilota in situazione di pericolo per la nave assistita. Le pronunce di merito che si sono succedute sul punto, hanno considerato per lo più dirimente ai fini della qualificazione dell'attività de qua, la circostanza che si trattasse di pericolo sopravvenuto, non considerato dalle parti al momento in cui è stato richiesto il servizio del pilota, o di un rischio non valutato al momento della conclusione del contratto ⁽⁸⁾.

incendio divampato a bordo della nave «Vincenzo Florio», di proprietà della Tirrena Navigazione S.p.a.: questa era stata condotta da due rimorchiatori della ditta SOMAT dal luogo in cui si trovava, distante circa 22 miglia dal porto di Palermo, sino all'ormeggio allestito presso la diga foranea del porto stesso, dove la società olandese SMIT aveva poi effettuato le operazioni di spegnimento dell'incendio, completate il 10 giugno 2009. Per ciò che concerne più nello specifico l'attività del capo pilota, questa era consistita nel salire a bordo del rimorchiatore «Giampi», mentre il secondo pilota aveva prestato ausilio a bordo del pilotino «Sirio» «dall'imboccatura del porto di Palermo, vale a dire circa 2 miglia al largo del porto stesso, fino all'interno del porto presso la diga foranea», dove in precedenza il capo pilota aveva collocato due pontoni distanziatori, dirigendo infine le operazioni di ormeggio della nave. Il giudizio di legittimità si è soffermato sulla qualificazione della tariffa spettante al soggetto che ha ricevuto dall'autorità marittima un ordine di eseguire una determinata attività in ambiente acqueo e comunque in prossimità del porto, al verificarsi di una situazione di pericolo, dopo aver analizzato e qualificato l'attività resa da membri della Corporazione dei piloti del porto di Palermo su ordine della Capitaneria di porto, che aveva portato in esito allo spegnimento di un incendio divampato a bordo della Vincenzo Florio.

⁽⁸⁾ Di questo tenore sono le pronunce in precedenza citate: App. Lecce 12 aprile 1985, in *Dir. mar.* 1986, 906; Trib. Brindisi 14 dicembre 1987, in *Dir. mar.* 1988, 833; App. Lecce 11 aprile 1996, in *Dir. mar.* 1997, 464; Trib. Messina 23 gennaio 1969, in *Dir. mar.* 1969, 437. In *The Aldora* [(1971) 1 Lloyd's Rep. 617, 623] il giudice Brandon ha sostenuto che "*The general principle governing claims for salvage by a pilot engaged to pilot a ship or by tugs engaged to render towage services*

L'onere della prova che si tratti di attività di soccorso e non di pilotaggio grava comunque sul pilota.

In particolare, la dottrina inglese evidenzia singole ipotesi in cui l'attività non si riassume in una mera assistenza al comandante della nave nelle manovre verso l'approdo finale, ma acquisisce gli estremi di un'attività eccezionale, remunerabile con un compenso incrementato; riconosce, però, che vi possono essere anche ipotesi in cui l'attività del pilota si mantiene entro i confini della ordinaria prestazione di pilotaggio, non facendo sorgere il diritto al compenso di soccorso: «*However, there are many cases in practice when salvors have charge of a vessel and (say) refloat her in a port, or take her into as port at the end of a service, pilotage being compulsory in such port, where the pilot does no more than perform his ordinary functions and no claim in made by him for salvage*»⁽⁹⁾.

Anche la giurisprudenza statunitense ritiene netta la distinzione tra attività di pilotaggio e soccorso: nel caso di una imbarcazione incagliata e fatta galleggiare di nuovo e rimorchiata, tra gli altri, dai piloti, è stato concesso a questi ultimi un compenso di soccorso poiché si è ritenuto che la loro attività avesse oltrepassato i limiti dell'attività di pilo-

to her, is that they are only entitled to claim salvage if, first, the ship is in danger by reason of circumstances which could not reasonably have been contemplated by the parties when the engagement to pilot or tow was made, and, secondly, risks are run, or responsibilities undertaken, or duties performed, which could not reasonably be regarded as being within the scope of such engagements. This principle is, in my view, a continuing principle on the sense that, where a salvage situation arises by reason of the existence of the two factors referred to above, it only remains in being so long as those factors continue to exist to some extent at least". Esempi di decisioni in cui i piloti hanno ottenuto un compenso di soccorso per l'attività compiuta si ravvisano in *The Helenus and Montagu* [1982] 2 Lloyd's Rep. 261; *The Hudson Light* [1970] 1 Lloyd's Rep. 188; *The Driade* [1959] 2 Lloyd's Rep. 311, esempi riportati da G. BRICE in *MARITIME LAW OF SALVAGE*, 2011, 90 ss. Nel caso *THE EILEEN SIOCHI* [1948] 1 Lloyd's L. Rep. 128, 133, non fu concesso un compenso di soccorso sulla base della considerazione che non si era evidenziato un grado sufficiente di pericolo tale da giustificare un compenso incrementato.

⁽⁹⁾ G. BRICE, in *Maritime Law of Salvage*, cit., 91.

taggio: «*a pilot, while acting... in the strict line of his duty... cannot be entitled to salvage. In this respect he is not distinguished from any other officer, public or private, acting within the appropriate scope of his duty. But a pilot, as such, is not disabled, in virtue of his office, from becoming a salvor. On the contrary, whenever he performs salvage services beyond the line of his appropriate duties, or under circumstances to which those duties do not justly attach, he stands in the same relation to the property as any other salvor; that is, with a title to the compensation to the extent of the merit of his services, viewed in the light of a liberal public policy*»⁽¹⁰⁾.

Passando alle singole legislazioni interne, per quanto concerne l'ordinamento italiano, la passata legislazione in materia aveva chiaramente previsto che ogni promessa di mercede maggiore di quella portata dalla tariffa di pilotaggio e fatta in un momento di pericolo della nave dovesse intendersi come inattendibile (art. 196 cod. mar. merc.), così come era fatto divieto ai piloti di lasciare le navi commesse con la loro direzione fino a che non fossero poste in salvo nel luogo di destinazione, e quando le navi erano in uscita, fino a che non venisse meno il pericolo (art. 202 cod. mar. merc.).

Il codice della navigazione attuale inserisce i piloti tra il personale addetto ai servizi portuali (art. 116), e lo considera parte dell'equipaggio durante il periodo in cui presta servizio a bordo (art. 316). Il pilota è dunque un componente dell'equipaggio nell'esercizio delle sue funzioni⁽¹¹⁾. La sua attività è però configurabile come contratto d'opera, e non di arruolamento⁽¹²⁾, e si mantiene entro i limiti dell'attività di pilotaggio anche in presenza di circostanze rischiose,

⁽¹⁰⁾ *Hobart v. Drogan*, 1836, 35 US (10 Pet.) 108. In *Jackson v. Costa Lines Inc*, 1980 F. Suppl. 393 è stato concesso il compenso di soccorso per l'attività di rigalleggiamento di una nave da crociera incagliata su cui era salito a bordo dirigendo le relative manovre di disincaglio.

⁽¹¹⁾ G. BERLINGIERI, *Salvataggio, e assistenza marittima in acque interne ed aerea*, in *Dir. mar.* 1967, 326.

⁽¹²⁾ E. VOLLI, *Assistenza e salvataggio*, Padova, 1967, 178.

salvo che si configurino circostanze eccezionali che conducano l'attività fuori dai parametri della normale prestazione di suggerimento della rotta da seguire e di assistenza al comandante nella determinazione delle manovre necessarie per seguirla ⁽¹³⁾.

Il *code des transports* francese ha aggiornato la disciplina di riferimento in materia ed ha disposto, nell'attuale versione in vigore dal 2010, che il pilota debba dare priorità, anche se non richiesto e salvo il caso di forza maggiore, nonostante ogni altro obbligo di servizio, all'assistenza alla nave in pericolo, se si accorge del pericolo in cui si trova questa nave (C. trasporti, art. L. 5341-2: «*Même s'il n'en a pas été requis et sauf le cas de force majeure, le pilote doit prêter en priorité, nonobstant toute autre obligation de service, son assistance au navire en danger, s'il constate le péril dans lequel se trouve ce navire*»).

La conoscenza dei luoghi in cui esplica la propria attività è dunque parte di quel bagaglio di competenze che il pilota può efficacemente mettere a disposizione nell'assistenza alla nave. Nel sistema francese, l'obbligo che grava sul pilota è definibile come di ordine pubblico, ed è sanzionabile penalmente: il pilota che non adempie al proprio obbligo di assistere una nave in pericolo può essere punito con la reclusione fino a tre mesi e con la multa di euro 3.750 (C. trasporti, art. L. 5344-5).

In ogni caso, ove il pilota renda servizio ad una nave in pericolo acquisisce il diritto ad un compenso incrementato: «*En cas d'assistance à un navire en danger en application de l'article L. 5341-2, le pilote a droit à une rémunération spéciale*». Si tratta di una somma che deve tenere conto del lavoro compiuto e dei pericoli corsi a prescindere da qualsiasi contratto

⁽¹³⁾ S. FERRARINI, *Il soccorso in mare*, Milano, 1964, 73, secondo il quale «la prestazione, dovuta per il contratto di pilotaggio, è comprensiva anche di una certa posizione di rischio per la nave, onde è necessario andar cauti prima di ammettere che il pilota abbia fornito prestazioni eccedenti quelle dovute in base al contratto di pilotaggio».

di pilotaggio stipulato con il comandante di un'altra nave ⁽¹⁴⁾.

Tale compenso, però, non sembra corrispondere strettamente al compenso di soccorso, ma ad una somma più modesta rispetto al quadro dell'assistenza marittima, che tiene conto dei rischi sostenuti, dei servizi forniti, e della tariffa di pilotaggio applicabile, mentre spesso non considera gli altri elementi individuabili nel compenso di soccorso, ovvero il risultato ottenuto e il valore dei beni salvati (nave e carico) ⁽¹⁵⁾.

La dottrina francese ha approfondito le ragioni per le quali non viene spesso riconosciuto un diritto al compenso di soccorso ai piloti ⁽¹⁶⁾. Si ritiene infatti che il pilota goda di uno status privilegiato, cui corrisponde un obbligo di porsi interamente al servizio della nave pilotata: pertanto, i piloti non possono pretendere di aver prestato assistenza ad una nave al di fuori dell'ambito della propria attività professionale, che li pone totalmente al servizio della stessa. Inoltre, l'attività del pilota si sostanzia nell'assicurare l'entrata e l'uscita dal porto della nave pilotata, mentre si ritiene che la finalità di ottenere un compenso incrementato potrebbe, di fatto, favorire prassi meno trasparenti che pongano la nave in pericolo o ne protragano la situazione di rischio ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁴⁾ Vedi in particolare Cass. com., 4 marzo 1952, in *Dr. mar. fr.* 1952, 306, per la quale la remunerazione conferibile al pilota in caso di assistenza ad una nave in pericolo «*correspond aux travaux accomplis et aux dangers courus (...) en dehors de tout contrat de pilotage passé avec le capitaine d'un autre navire*».

⁽¹⁵⁾ Su cui si veda il Commentario in *JurisClasseur Transport*, alla voce *Pilotage*, del 25 agosto 2014, fasc. 1181. Ma sul punto le decisioni della Corte suggeriscono che la distinzione tra i due regimi non sia così netta, con decisioni criticate in dottrina (vedi J. LE CLÈRE APP. DOUAI, 7 aprile 1960, in *Dr. mar. fr.* 1960, 416 ed ID., in *L'assistance aux navires et le sauvetage des épaves*, Parigi, 1954, 145).

⁽¹⁶⁾ J. LE CLÈRE, *L'assistance aux navires et le sauvetage des épaves*, cit., 145 ss.

⁽¹⁷⁾ J. LE CLÈRE, *L'assistance aux navires et le sauvetage des épaves*, cit., 145. L'Autore aggiunge che la legge 28 giugno 1928 dispone, all'art. 6, che «*le pilote doit nonobstant toute autre obligation de service, prêter d'abord son assistance aux navires en danger, même s'il n'en a pas été requis, du moment où il a pu constater le péril dans lequel se trouve le navire. Si l'on rapproche cet article 6 de celui qui précède, on voit que qu'il*

3. Qualificazione giuridica dell'attività del pilota di assistenza ad una nave in pericolo e comparazione con le attività di rimorchio e di soccorso – Occorre, dunque, comprendere su quali basi il pilota possa richiedere, ove gli venga riconosciuto uno specifico diritto, un compenso incrementato rispetto alle normali tariffe di pilotaggio.

Il concetto di assistenza contenuto nelle indicazioni normative («Il pilota suggerisce la rotta ed assiste il comandante nella determinazione delle manovre necessarie per seguirla»: art. 92 c. nav.) è riferito ad un'attività di tenere differente rispetto a quanto previsto dalla disciplina sul soccorso, per la quale, invece, requisito essenziale è il pericolo per la nave, i beni o le persone (circostanza ricavabile dagli artt. 489 ss. c. nav.).

In merito, va sottolineato che siamo di fronte ad una attività di soccorso ogni qual volta ricorra una situazione di pericolo⁽¹⁸⁾. Al riguardo depone il chiaro tenore letterale dell'art. 1, lett. a) della Convenzione del 1989 sul soccorso⁽¹⁹⁾, applicabile al caso di specie come *lex fori* sostanziale, per il quale «per operazione di assistenza s'intende qualsiasi azione o attività intesa ad assistere una nave o qualsiasi altro bene in

voit dire qu'un pilote ne peut refuser d'assister un navire en danger en prétendant que ce n'est pas son tour de servir ou qu'il n'est pas disponible parce qu'il est retenu par la manœuvre d'un autre navire. Il a même une obligation plus grande: il doit prendre l'initiative de fournir son aide à tout navire en péril».

⁽¹⁸⁾ Sul concetto di pericolo corso dai beni da soccorrere cfr. E. VINCENZINI, *Profili internazionali del soccorso in mare*, Milano, 1985, 80 ss. oltre a S. FERRARINI, *Il soccorso in mare*, 1964, 44, 115 ss. Sul tema si vedano anche E. VOLLI, *Assistenza e salvataggio*, Padova, 1957, 20; G. RIGHETTI, *Trattato di diritto marittimo*, III, Milano, 1994, 421, nonché in generale A. ANTONINI, *Salvataggio Assistenza, Recupero, e Ritrovamento di relitti, della navigazione*, in *Dig. disc. priv.*, sez. comm., XIII, 104; M.P. RIZZO, *La nuova disciplina internazionale del soccorso in acqua e il codice della navigazione*, Napoli, 1996; C. SEVERONI, *La remunerazione del soccorso tra interesse pubblico ed interessi privati*, Milano, 2005, voll. I e II; G. CAMARDA, *Il soccorso in mare*, Milano, 2006.

⁽¹⁹⁾ La Convenzione di Londra del 1989 sul soccorso (Convenzione *Salvage*) è stata attuata con l. 12 aprile 1995, n. 129 di ratifica ed esecuzione della Convenzione di Londra del 28 aprile 1989 sul salvataggio.

pericolo in acque navigabili o in altre acque», mentre «per nave s'intende qualsiasi bastimento o battello, o qualsiasi congegno o struttura in grado di navigare» (lett. b).

Trattandosi di un soccorso di nave non occorre, poi, che il grado di pericolosità sia quello elevato, proprio del soccorso obbligatorio alle persone, in relazione alle quali occorre che siano «in pericolo di perdersi» (art. 490 c. nav.); basta infatti un grado di pericolo anche inferiore, purché effettivo e non solo ipotizzato o supposto⁽²⁰⁾, e sussistente al momento in cui è prestato il soccorso, anche allorché si tratti di operazioni preliminari alla sua effettuazione, circostanza che ricorre, ad esempio, ove il soccorritore accorra sul posto in cui si trova la nave *in distress* (21).

(20) Circostanza sottolineata già da Trib. Rotterdam, 9 dicembre 1932, in *Dor.* 1934, 338. La condizione di pericolo è oggetto di analisi da parte di J. LE CLERE, *L'assistance aux navires et le sauvetage des epaves*, cit., 220, per il quale deve essere considerata come condizione obiettiva derivante dalla nave o imputabile a fattori esterni a questa, e non come elemento soggettivo rimesso alla valutazione del comandante della nave in pericolo.

(21) In tal senso si esprime A. LEFEBVRE D'OVIDIO-G. PESCATORE-L. TULLIO, *Manuale di diritto della navigazione*, Milano, 2019, 637 ss. Già ai sensi dell'art. 1, della precedente Convenzione di Bruxelles del 23 settembre 1910, relativa alla assistenza e salvataggio marittimi, requisito essenziale di applicazione era dato dalla circostanza che la nave si trovasse *en danger*, ovvero in una situazione di pericolo per sé o per gli elementi caricati, ed anche la giurisprudenza italiana, come, ad esempio, Lodo arbitrale 24 maggio 1968, in *Dir mar.*, 1968, 221, ribadiva costantemente che «Requisito essenziale, ai fini della Convenzione di Bruxelles 23 settembre 1910, perché possa aversi assistenza o salvataggio, è il pericolo corso dalla nave assistita, inteso come situazione di difficoltà in mare idonea a provocare danni, e, in ultima analisi, la perdita della nave, senza che questa possa uscirne con i propri mezzi, ovvero possa uscirne solo a prezzo di rilevanti sacrifici e danni». Per la giurisprudenza inglese risalente (*The Charlotte*, 1848, Wm. Rob. 71 in G. BRICE, *Maritime Law of Salvage*, II ed. cit., 254), in effetti, «*It is not necessary, I conceive, that the distress should be actual or immediate or that the danger should be imminent and absolute; it will be sufficient if, at the time the assistance is rendered, the ship has encountered any damage or misfortune which might possibly expose her to destruction if the services were not rendered*». Sul punto è conforme anche la dottrina italiana, e tra questi riportiamo S. FERRARINI, *Il soccorso in mare*, cit., 186, secondo cui il pericolo deve essere serio e reale, ma non necessariamente imminente. Si è, nel tempo, ritenuto, ad

Pertanto, ove la nave non sia in grado, ricorrendo esclusivamente ai propri mezzi, di prevenire, evitare o contenere il pericolo, si prefigurano gli estremi del soccorso indicati dalla normativa di diritto uniforme, così come sussistono gli estremi del pericolo nell'ipotesi di nave incagliata che sia incapace di disincagliarsi con i propri mezzi ⁽²²⁾. Al riguardo l'elemento discriminante per poter identificare una situazione di pericolo non è tanto l'incaglio della nave in sé

esempio, che anche l'attività di affiancamento alla banchina di una nave che ha rischiato di rompere gli ormeggi e di urtare contro la banchina stessa in una situazione di condizioni meteorologiche avverse sia da considerarsi attività di assistenza, poiché il grado di pericolo richiesto affinché si configuri una situazione rilevante ai fini della riconduzione alla disciplina sul soccorso non è dato dal grado massimo, ma da una situazione appunto di *distress*, ovvero di impaccio in cui versi la nave, tale da esporla al pericolo di danno e da ingenerare una giustificata apprensione secondo una valutazione *ex ante* dell'evento stesso. In questo senso si è espresso App. Lecce 11 aprile 1996, in *Dir. mar.* 1997, 464, 468, secondo cui «La esposizione a pericolo non si identifica con la produzione di danno, sicché il soccorso-assistenza svolge una funzione tecnologicamente mirata a prevenire, evitare o contenere il danno stesso, cui la nave sia incapace di sottrarsi con i propri mezzi, mediante un complesso di attività di vario tipo e la partecipazione alle relative operazioni dell'equipaggio della nave soccorsa». Anche la nave non più in grado di manovrare, all'ormeggio ma appoggiata sul fondo ed appruata è da ritenersi in pericolo, anche se la stessa si trova in acque tranquille ed in prossimità della laguna. In questo senso si esprime Cass. 27 aprile 1990, n. 3534, in *Dir. mar.*, 1991, 688, secondo cui «È assistenza il servizio reso a una nave che, pur non essendo del tutto incapace di manovrare, si trova in difficoltà a causa del cattivo assetto, con pericolo di arenamento».

⁽²²⁾ Cass. 22 giugno 1990 n. 6264, in *Dir. mar.* 1991, 694 con nota di E. PIOMBINO su *Salvataggio in assenza del pericolo di perdita: i riflessi sulla contribuzione in avaria comune e sull'assicurazione*. Per i giudici di legittimità «Sebbene non possa stabilirsi una identità necessaria tra incaglio di una nave e pericolo, versa in una situazione di pericolo una nave incagliata che non può disincagliarsi con i propri mezzi». Anche per la giurisprudenza statunitense (ed in particolare *Atco, inc. and T/B Atco Mary Lee, in rem v. Disch Construction*, U.S. District Court, Southern District of New York, 27 agosto 1992, 1993, A.M.C. 89 Civ. 7809, 2195) il maritime per il sussiste per la nave che, a causa del forte vento, perde potenza e trascina l'ancora sbandando: «*vessel that had lost power in Long Island Sound in strong winds listing and dragging her anchor, was in peril such that assistance of tug was salvage rather than towage*».

quanto l'incapacità di disincagliarsi con i propri mezzi ⁽²³⁾.

Nel tentativo di qualificare giuridicamente l'attività resa da un pilota nei confronti di una nave in pericolo, occorre, però, dare atto che anche l'attività di pilotaggio di per sé può comprendere una certa posizione di rischio per la nave assistita; occorre quindi predisporre un'indagine di merito che chiarisca, nelle singole ipotesi, se il pilota ha fornito prestazioni eccedenti quelle dovute in base al contratto di pilotaggio ⁽²⁴⁾.

Va dato atto, al riguardo, che la navigazione marittima risulta particolarmente complicata proprio in prossimità dei porti o nei canali di accesso. In queste fasi il pilota assiste il comandante della nave, suggerendogli la rotta e le manovre necessarie per garantirne il transito e l'approdo finale in sicurezza. Svolge la propria attività in virtù di un incarico allo stesso assegnato, che presuppone una perfetta conoscenza dei luoghi per accedere o uscire senza difficoltà dalle strutture portuali, per passare attraverso una chiusa, per condurre la nave in punti particolarmente difficili del fondale, con navi di differenti dimensioni o pescaggio, indipendentemente dagli ostacoli che possano essere presenti in porto, come lavori al suo interno, banchine non accessibili, ecc.

⁽²³⁾ Anche una analisi comparativa rivela la spiccata tendenza delle corti statunitensi a far rientrare il caso della nave che non abbia più forza propulsiva a causa di un guasto al motore causato da un incendio a bordo, e che stia andando alla deriva, come una ipotesi di mezzo in pericolo ai fini della disciplina in analisi. Il riferimento è al caso *Kimberly Ann Tyner, et al. v. F/V Bristol Enterprise, et al.*, U.S. District Court, District of Alaska (Anchorage), 14 gennaio 1997, A.M.C. A96-032-CV, 1714. Nella pronuncia qui indicata è riportata l'opinione di J. NORRIS (*The Law of salvage*, par. 63): «*A ship is a creature of the sea fulfilling her function when engaged in transportation while in her natural element. When driver ashore, when a fire, out of control, unnavigable or when she has encountered any of the numerous casualties to which a ship can fall heir to – in short, when she has met any accident or incident which interferes with her natural function – then a service rendered voluntarily with her consequent ultimate safety or recovery, in whole or in part, is a salvage service*».

⁽²⁴⁾ S. FERRARINI, *Il soccorso in mare*, cit., 73.

Tutto ciò rientra nell'attività di affiancamento della nave da pilotare propria della prestazione contrattualmente richiesta. Ma a tale situazione che potremmo definire ordinaria, potrebbero aggiungersi circostanze o eventi eccezionali tali da aggravare la normale prestazione di pilotaggio in termini di rischiosità, tra cui possiamo ricomprendere le maree, le correnti, le condizioni meteorologiche inaspettatamente avverse, ostacoli non individuabili all'accesso in banchina. Ugualmente, potremmo ipotizzare che la nave pilotata vada in aiuto di altra nave in pericolo, in prossimità della stessa; oppure che un incidente in porto esponga a particolare pericolo la nave su cui il pilota sta prestando servizio.

Dovranno, pertanto, essere analizzate le circostanze in cui si è svolta l'attività di pilotaggio, nonché la rischiosità dell'attività da prestare, come nel caso di pilotaggio reso in condizioni meteorologiche particolarmente sfavorevoli, o di correnti non segnalate, o in qualsiasi altra ipotesi di circostanze eccezionali e non prevedibili, così da concludere che la remunerazione conferibile al pilota in caso di assistenza ad una nave in pericolo dovrebbe in tale ipotesi corrispondere al lavoro svolto e ai pericoli corsi in modo ulteriore rispetto al contratto di pilotaggio stipulato.

A completamento del quadro ricostruttivo sin qui delineato occorre fare riferimento, in chiave comparativa e ricostruttiva, all'attività di rimorchio resa in circostanze eccezionali. L'attività di rimorchio, infatti, rimane tale e non si evolve in soccorso se non è presente alcun elemento di pericolo ed il rimorchiatore non fornisce una prestazione eccedente quella ordinaria di rimorchio ⁽²⁵⁾. Viceversa, si

⁽²⁵⁾ Sul concetto di eccezionalità della prestazione resa dal rimorchiatore in condizioni di pericolo per la nave assistita si vedano le considerazioni di S. FERRARINI, *Il soccorso in mare*, cit., 72, per cui la qualifica di soccorso spetta nell'ipotesi in cui il mezzo rimorchiato si trovi in condizioni di pericolo ed il rimorchiatore abbia reso una prestazione eccedente le caratteristiche di quella di rimorchio. Ci sia consentito inoltre il riferimento a C. SEVERONI, *La remunerazione del soccorso tra interesse pubblico ed interessi privati - Premesse storico - dogmatiche*, Milano, 2005, 132, nonché ad A. ANTONINI, *Salvataggio*

ritiene che l'attività resa nei confronti di un elemento rimorchiato che si trovi in condizioni di pericolo debba essere qualificata come soccorso, mentre nella prestazione di rimorchio l'elemento che configura la fattispecie è lo spostamento dell'elemento rimorchiato mediante applicazione di forza motrice.

Sotto il profilo definitorio, l'art. 17 della Convenzione di Londra del 1989 sul soccorso, applicabile nel nostro ordinamento quale *lex fori*, dispone che «Nessun pagamento è dovuto ai sensi delle disposizioni della presente Convenzione, a meno che i servizi resi non eccedano ciò che può ragionevolmente essere considerato come la dovuta esecuzione di un contratto concluso prima della sopravvenienza del pericolo». Il riferimento al contratto di rimorchio non è espressamente indicato, come invece nell'art. 106 c. nav. per il quale «Il rimorchiatore che, al fine di assistere o salvare la nave rimorchiata, presta un'opera eccedente quella normale di rimorchio, ha diritto alle indennità ed al compen-

Assistenza, Recupero, e Ritrovamento di relitti, della navigazione, in *Dig. disc. priv., sez. comm.*, XIII, 104, ed ad E. VOLLI, *Assistenza e salvataggio*, cit., 273, 282. Quest'ultimo sottolinea come le parti siano libere di qualificare diversamente il rapporto in presenza del pericolo, ma a tal fine tutti i contraenti devono essere consapevoli delle circostanze in cui le operazioni di soccorso si svolgono. Diversa è l'ipotesi di operazioni di rimorchio di nave in pericolo svolte in assenza di qualsiasi pattuizione contrattuale, nel qual caso le stesse devono essere qualificate come soccorso. Peraltro, la differenza tra l'ipotesi di rimorchio e la fattispecie del soccorso è sempre stata ben netta: a partire dalle pronunce più risalenti nella giurisprudenza statunitense, si è ribadita l'assenza nel primo caso del requisito del pericolo corso dal bene salvato: nel caso *Clifford v. M/V Islander*, 1985, A.M.C.1855, 1860, si sottolinea, allo scopo, che «*Simple towage, as distinct from salvage, is rendered merely to expedite a voyage, or when a vessel is stranded in a harbour, without reference to any circumstances of danger*». Un esempio significativo in cui la giurisprudenza ha riconosciuto gli estremi del pericolo per la nave da soccorrere è dato dal caso di una nave alla deriva, anche se a poca distanza dalla costa, oppure in darsena ma vicina ad un incendio, o ancora in secca su una scogliera, o in mare ma con l'equipaggio colpito da febbre gialla, come indicato nei casi *Faneuil Advisors, Inc., v. O/S Sea Hawk*, (O.N. 559409), etc., in *rem U.S. Court of Appeals*, 29 marzo 1995, 1995 A.M.C. n. 94- 1959, 1, 1504, 1509.

so previsti nell'articolo 491»⁽²⁶⁾, e ciò consente una lettura estensiva del concetto di «servizi resi», in totale sintonia con la tendenza espansiva propria della convenzione de qua, al fine di ricomprendervi anche i servizi di pilotaggio.

La disposizione considera, in particolare, l'ipotesi che il pericolo sopraggiunga a modificare una originaria prestazione di rimorchio, oppure di pilotaggio o di ormeggio, snaturandone la causa originaria in ragione di una «sopravvenienza del pericolo»⁽²⁷⁾.

Si riconosce infatti che, per quanto non direttamente riferito al pilotaggio, l'art. 106 sia estensibile ad ogni servizio tecnico-nautico, quali il rimorchio ed, appunto, il pilotaggio, oltre all'ormeggio ed al battellaggio, finalizzato a garantire la sicurezza della navigazione⁽²⁸⁾.

La situazione di pericolo sopraggiunto rimarca dunque, in termini generali, la distinzione tra soccorso, da una parte, ed i contratti di rimorchio ed, in certa misura, di pilotaggio, dall'altra: si tratta di una situazione che implica la probabilità che si produca un determinato evento, che può

⁽²⁶⁾ Anche nella Convenzione internazionale per l'unificazione di alcune regole in materia di assistenza e di salvataggio marittimi, stipulata a Bruxelles il 23 settembre 1910, era espressamente previsto, all'art. 4, un compenso di assistenza e salvataggio ove fossero resi esercizi eccedenti la normale prestazione di rimorchio: «Il rimorchiatore non ha diritto a compenso per l'assistenza o il salvataggio della nave da esso rimorchiata, o del suo carico, se non quando abbia reso servizi eccezionali, che non possano essere considerati come l'adempimento del contratto di rimorchio».

⁽²⁷⁾ In questo senso si è espresso G. DI GIANDOMENICO, *Distinzioni ed interconnessioni fra soccorso e rimorchio nella Convenzione di Londra del 1989*, in *Dir. trasp.* 1996, 963 ss. Per l'Autore, infatti, «questo ampliamento della previsione normativa a tutti i contratti preesistenti è in sintonia con la generale tendenza espansiva della nuova convenzione rispetto alla vecchia: così essa ha operato ampliando i soggetti, l'oggetto del salvataggio, i luoghi geografici e gli ambienti di esso: non poteva non avere la stessa tendenza sul punto, anche perché sull'argomento la dottrina internazionale aveva già operato l'estensione per analogia del rimorchio agli altri contratti. Sì che la norma, che appare innovatrice, sarebbe da ritenere solo consolidatrice di una disciplina virtualmente già operante».

⁽²⁸⁾ G. BERLINGIERI, nota a Cass. 13 marzo 2020, n. 7150, cit., 568.

causare la lesione di un interesse, e dunque un danno ⁽²⁹⁾.

Per quanto più specificamente riguarda l'attività di pilotaggio, occorre, però, dare atto che questa può essere resa

⁽²⁹⁾ G. DI GIANDOMENICO, *Distinzioni ed interconnessioni fra soccorso e rimorchio nella Convenzione di Londra del 1989*, cit., 698. Per l'Autore «la situazione di pericolo resta come situazione di probabilità di un evento che lede un interesse supremo (perdita di vite umane) o anche solo economico: perdita totale (pericolo di perdersi) o parziale (pericolo *tout court*) della nave o dei beni». Anche la giurisprudenza più recente insiste sull'elemento distintivo tra le due fattispecie, dato dalla situazione di pericolo: «Ai fini del riconoscimento di un compenso di assistenza in favore del rimorchiatore che presta opera eccedente quella normale di rimorchio non è richiesto il pericolo di perdita o di grave avaria della nave rimorchiata, ma è sufficiente il verificarsi di una situazione di pericolo». Per Trib. Trieste 18 febbraio 2011, in *Dir. mar.* 2011, 4, 1283 «Costituisce opera eccedente quella normale di rimorchio la trazione esercitata dai rimorchiatori a seguito del mancato avviamento del motore della nave nella fase di ormeggio nel corso della quale si è verificata la rottura del cavo di rimorchio e deve quindi essere riconosciuto un compenso in base all'art. 491 c. nav. ove tale attività abbia impedito l'urto della nave contro i parabordi della banchina ed il loro danneggiamento». Per la giurisprudenza italiana più risalente si ha rimorchio e non assistenza se la nave è in grado di galleggiare, cosicché, ai fini del suo spostamento, è sufficiente l'applicazione di una forza esterna che basti a vincere la resistenza del mare: Trib. Messina 21 novembre 1961, in *Dir. mar.* 1962, 376 con nota di C. MEDINA per cui si può parlare di rimorchio solo quando l'elemento rimorchiato è in grado di galleggiare, cosicché basta applicare una forza esterna in grado di trasferire il mezzo nell'ambiente acqueo: «È pertanto da qualificare come prestazione di assistenza e non di rimorchio il disincaglio di una nave operato da rimorchiatori portuali ingaggiati, anteriormente all'incaglio, per un'operazione di rimorchio in porto». Parimenti, per Trib. Venezia 8 marzo 1991, in *Dir. mar.* 1992, 154, si ha rimorchio se il rimorchiatore ha prestato la sua opera dopo aver captato un messaggio via radio di principio di incendio domato dallo stesso equipaggio, in caso di condizioni meteo-marine buone e di pericolo di modesta entità. Per le corti statunitensi (*Bay & Delta Tractor Tug Company, et al. v. The barge Pacific trader*, U.S. DISTRICT COURT, Northern District of California, 16 dicembre 1997, 1998 A.M.C. n. C-95- 0107, 494) si ha un caso di rimorchio nell'ipotesi di spostamento di nave in condizioni meteorologiche avverse, se si rompe il cavo di traino ed è necessario sostituirlo per condurre la nave in un porto sicuro, mentre per i nostri giudici (Corte appello Bari, 27 ottobre 1978, in *Giur. merito* 1979, 305) «L'opera eccedente quella normale di rimorchio», che ai sensi dell'art. 106 c. nav. dà diritto al rimorchiatore alle indennità di assistenza e salvataggio, ben può consistere nell'operazione di ormeggio di una nave, che si trovi in pericolo per essere investita dalle onde nell'avamposto ed avere la rottura di alcuni cavi d'ormeggio».

in circostanze in cui si evidenzi una certa misura di rischio, senza che per tal motivo si trasformi in attività di soccorso; diverso è il caso in cui «il pilota salisse su una nave già in pericolo, perché, non vincolato da un precedente contratto, e pur potendosi trattare di prestazione obbligatoria (cod. nav. art. 92, primo e secondo cpv.) non vi sarebbero sufficienti ragioni per contestargli la qualifica di soccorritore»⁽³⁰⁾.

3.1. Qualificazione della attività resa su istanza della capitaneria di porto – Una ultima considerazione, che emerge anche nella più recente pronuncia di legittimità in materia⁽³¹⁾, riguarda la circostanza se possa configurarsi un'attività di soccorso in capo ad un pilota che abbia reso un servizio per l'ordine e la sicurezza del porto, su apposita istanza delle autorità marittime, in relazione a primarie esigenze di sicurezza della navigazione.

Come più volte rimarcato in giurisprudenza e sopra anticipato, «la materia della navigazione in ambito portuale è espressamente devoluta al potere di ordinanza di polizia marittima, ai sensi degli art. 81 c. nav. e 59 reg. nav. mar.»⁽³²⁾. È infatti l'art. 81 c. nav. a dichiarare espressamente che «Il comandante del porto provvede per tutto quanto concerne in generale la sicurezza e la polizia del porto o dell'approdo e delle relative adiacenze».

Nella disciplina convenzionale, le operazioni di assistenza svolte sotto il controllo di autorità pubbliche ricadono

⁽³⁰⁾ G. BERLINGIERI, *Salvataggio, e assistenza marittima in acque interne ed aerea*, cit., 327.

⁽³¹⁾ Ci si riferisce a Cass. 13 marzo 2020, n. 7150, cit.

⁽³²⁾ Cons. reg. sic. 8 febbraio 2002 n.63, in *Dir. trasp.*, 2003, 276. Per i giudici «È compatibile con il sistema normativo vigente per la sicurezza nell'ambito portuale e con la potestà regolamentare di cui all'art. 102 c.n., un regolamento locale che istituisca, accanto all'ordinario servizio facoltativo di rimorchio a richiesta, anche un permanente servizio di prontezza operativa mediante impiego di rimorchiatore all'uopo adibito ed attrezzato che assicuri, ventiquattro ore su ventiquattro, un immediato intervento di soccorso ad ogni chiamata proveniente dall'Autorità marittima o direttamente dalle navi interessate».

sotto il dettato dell'art. 5 della Convenzione di Londra del 1989 sul salvataggio di navi in pericolo, che non pregiudica le disposizioni del diritto nazionale o di una convenzione internazionale concernenti le operazioni di assistenza effettuate da autorità pubbliche o sotto il loro controllo, e tuttavia, «coloro che prendono parte a operazioni di assistenza, sono legittimati ad avvalersi dei diritti e dei rimedi giuridici previsti dalla presente Convenzione nell'ambito delle operazioni di assistenza».

Il nostro ordinamento considera, inoltre, agli artt. 69 e 70 del c. nav., la potestà ordinatoria dell'autorità marittima, nel caso in cui «abbia notizie di una nave in pericolo ovvero di un naufragio o di altro sinistro». In tali ipotesi deve immediatamente attivarsi provvedendo al soccorso e, «quando non abbia a disposizione né possa procurarsi i mezzi necessari, deve darne avviso alle altre autorità che possano utilmente intervenire» (art. 69 c. nav.), anche ordinando «che le navi che si trovano nel porto o nelle vicinanze siano messe a loro disposizione con i relativi equipaggi» (art. 70 c. nav.). In tal caso, il compenso è regolato secondo la normativa sul soccorso.

Una ulteriore previsione, l'art. 107 c. nav., norma di chiusura del, titolo III, capo III sul rimorchio, regola l'ipotesi in cui «oltre che nei casi previsti nell'articolo 70, i rimorchiatori devono essere messi a disposizione delle autorità portuali che lo richiedano per qualsiasi servizio necessario all'ordine e alla sicurezza del porto».

Su punto, si registra un precedente giudizio di legittimità⁽³³⁾, in cui l'attività di spegnimento di un incendio di beni sulla banchina da parte di una nave in acque portuali su ordine dell'autorità marittima, era stata configurata come un servizio per l'ordine e la sicurezza del porto *ex art. 107 c. nav.*, piuttosto che un caso di soccorso di navi in pericolo o a naufraghi *ex artt. 69 e 70 c. nav.* La pronuncia era stata resa

⁽³³⁾ Cass., 28 marzo 2008, n. 8092, in *Dir. trasp.* 2009, 464, con nota di C. SEVERONI, *Soccorso dal mare a beni sulla terra ferma.*

nel regime precedente all'introduzione della Convenzione di Londra 1989 sul soccorso, relativamente ad un caso di attività di spegnimento dell'incendio resa con rimorchiatori non nei confronti di una nave ma di beni sulla terraferma, per i quali era stata rigettata un'applicazione analogica della normativa sul soccorso. Occorre chiarire, però, che nel giudizio di appello relativo alla vicenda che ha, poi, portato al giudizio di Cassazione richiamato, i giudici avevano ritenuto che ad una attività resa dalla società concessionaria dei servizi di rimorchio non fosse applicabile neppure «la concessione in essere tra le parti che affida alla Tripnavi il servizio di rimorchio delle navi ai sensi degli articoli 101 e seguenti c. nav. per la medesima ragione dell'assoluta diversità dell'oggetto dell'obbligazione»⁽³⁴⁾, con ciò di fatto ritenendo che l'attività di un rimorchiatore volta allo spegnimento di un incendio non potesse essere qualificata come rientrante nell'oggetto della concessione.

La più recente pronuncia di legittimità⁽³⁵⁾, relativa ad una attività resa da piloti nei confronti di una nave in pericolo, ha inquadrato quest'ultima nella ordinaria attività di pilotaggio, che, secondo il dettato codicistico, è invece resa in virtù di un contratto che vincola il pilota a suggerire la rotta e ad assistere il comandante nella determinazione delle manovre necessarie per seguirla⁽³⁶⁾, nonostante la circostanza che l'equipaggio avesse abbandonato la nave, e che i piloti avessero di fatto diretto le operazioni dei rimorchiatori fino all'ormeggio in banchina, ed al conseguente spegnimento dell'incendio ancora presente a bordo. Il ra-

⁽³⁴⁾ Si veda App. Trieste 24 aprile 2003, in *Dir. trasp.* 2005, 269, 270 con nota di M. CARRETTA. Il giudizio di primo grado è stato pronunciato da Trib. Trieste 17 luglio 2000, in *Dir. mar.* 2001, 1500, con nota di C. SEVERONI, *Considerazioni sul soccorso recato dal mare a beni sulla terra ferma.*

⁽³⁵⁾ Cass. 13 marzo 2020, n. 7150, cit., con nota critica di G. BERLINGIERI, per il quale nell'opera dei piloti sono ravvisabili le caratteristiche dell'attività eccezionale, tesa a produrre il risultato del salvataggio della nave assistita, effettuato tramite rimorchio.

⁽³⁶⁾ L. TULLIO, *Pilotaggio*, in *Enc. dir.*, XXXIII/1983, 860.

gionamento riteniamo che sottintenda la finalità di pubblico interesse della sicurezza della navigazione in prossimità ed all'interno del porto propria dell'attività di pilotaggio, circostanza che gli viene riconosciuta dalla dottrina e che si inquadra nella amministrazione indiretta della navigazione marittima ⁽³⁷⁾. Si è detto però che l'attività di pilotaggio ha un oggetto differente dall'attività di soccorso a nave in pericolo, mentre la prestazione di soccorso è tutta tesa al risultato del salvataggio del mezzo, tanto e vero che la sua assenza non produce un risultato utile e quindi un compenso (art. 12.1 della Convenzione di Londra, per cui solo «*Salvage operations which have had a useful result give right to a reward*»).

Diversa è – riteniamo – l'ipotesi di attività resa nei confronti di una nave in pericolo che anche un pilota può trovarsi a dover fronteggiare: se in condizioni ordinarie il pilota fornisce una consulenza tecnica ed assiste il comandante della nave indicando la rotta e le manovre per effettuarla (art. 92 c. nav.), qui invece si sostituisce all'equipaggio nel portare una nave incapace di manovrare con i suoi mezzi fino ad un porto sicuro. Tanto è vero che, in circostanze ordinarie, il comandante della nave, anche quando sia obbligato ad avvalersi del pilota, deve dirigere personalmente la manovra della nave all'entrata e all'uscita dei porti, dei canali, dei fiumi e in ogni altra circostanza in cui la navigazione presenti particolari difficoltà (art. 298 c. nav.). Quando la nave si presenti priva di equipaggio e del comandante, ciò significa che quest'ultimo ha dovuto abbandonare la nave in pericolo dopo essersi inutilmente adoperato impiegando i mezzi suggeriti dall'arte nautica per salvarla (art. 303 c. nav.).

Se il comandante abbandona la nave, ciò è di per sé rappresentativo di una situazione di pericolo cui lo stesso non

⁽³⁷⁾ G. PESCATORE, *La corporazione dei piloti*, 1942, 102 ss.; E. VOLLI, *Pilotaggio (contratto di)*, in *Enc. Giur.*, XXII/1990, 2 e L. TULLIO, *Pilotaggio*, cit., 863.

ha potuto far fronte. Ne deriva che, nel caso di specie, l'autorità marittima ha avuto notizia di un pericolo per la nave da assistere, a tale conclusione convergendo le circostanze della presenza di un incendio a bordo e della contestuale assenza di un equipaggio in grado di domarlo.

Il riferimento alla fattispecie di cui all'art. 107 c. nav. riguarda una norma di chiusura prevista nel capo del codice della navigazione dedicato al rimorchio, ovvero un servizio reso in assenza di pericolo. Occorre però, ulteriormente comprendere se davvero l'art. 107 c. nav. richiamato, omettendo il riferimento all'art. 491 relativo ad un compenso rafforzato per il soccorso, abbia voluto veramente escludere il ricorso a questo articolo o piuttosto non dia conto che i servizi per l'ordine e la sicurezza nel porto possono essere di varie tipologie ed essere resi con differenti modalità, ivi compreso l'ordine di soccorso di una nave in pericolo, con conseguente applicazione della normativa sul compenso di soccorso ⁽³⁸⁾.

La dottrina ha ritenuto, in effetti, non pertinente il riferimento, nella fattispecie, alla obbligatorietà del pilotaggio,

⁽³⁸⁾ M. CARRETTA, *Remunerazione di un intervento di soccorso dall'acqua verso la terraferma, anteriormente all'entrata in vigore della Convenzione Salvage 1989*, in *Dir. trasp.* 2005, 276. Ulteriore argomentazione, a sostegno della tesi per la quale la potestà ordinatoria ex art. 107 c. nav. può essere impiegata a tutela dei medesimi interessi rispetto all'ordine impartito ex art. 70 c. nav., si ha a proposito del profilo sanzionatorio per l'inottemperanza agli stessi, che è il medesimo ed è previsto all'art. 1113 c. nav. secondo cui «Chiunque, nelle condizioni previste negli articoli 70, 107, 726, richiesto dall'autorità competente, omette di cooperare con i mezzi dei quali dispone al soccorso di una nave, di un galleggiante, di un aeromobile o di una persona in pericolo ovvero all'estinzione di un incendio, è punito con la reclusione da uno a tre anni». La norma intende le attività oggetto degli ordini sopra riferiti, tutte volte indistintamente al soccorso di una nave, galleggiante o aeromobile o alla estinzione di un incendio. Infine, occorre ribadire che alla pronuncia ripresa dai giudici nell'odierno giudizio non era applicabile la Convenzione *Salvage*, che invece è applicabile al caso di specie come *lex fori*; in particolare, il menzionato art. 5 della stessa non fa venir meno il diritto al compenso in ragione del carattere obbligatorio dell'intervento su ordine della pubblica autorità, ma dispone che «i soccorritori che effettuano tali operazioni di salvataggio sono abilitati ad avvalersi dei diritti e dei mezzi di ricorso previsti dalla presente Convenzione per quanto riguarda le operazioni di salvataggio» (art. 5.2).

poiché anche in questa ipotesi le obbligazioni dei piloti rimangono quelle descritte dall'art. 92 c. nav. ⁽³⁹⁾, limitandosi a suggerire la rotta al comandante della nave che mantiene la direzione della manovra. Ove il pilota si trovi a dirigere la manovra rispetto ad una nave abbandonata dal comandante e dal relativo equipaggio, si può concludere che la sua attività acquisisce i caratteri della eccezionalità e deve essere remunerata con un compenso incrementato in ragione degli sforzi compiuti e del pericolo corso.

4. *Riflessioni conclusive* – La più recente pronuncia del giudice di legittimità sulla qualificazione dell'attività resa da un pilota nei confronti di una nave in pericolo ⁽⁴⁰⁾ pone l'accento sulle perplessità, dimostrate in passato sull'argomento, sia nelle varie pronunce giudiziarie che in dottrina, e ci consente una indicazione conclusiva sulla qualificazione di un servizio reso dai piloti nei confronti di una nave in pericolo, che non è conforme a quello individuato dalla norma codicistica, eppure stenta ad essere riconosciuto come attività di assistenza, retribuita secondo canoni maggiorati.

Quello del pilota rimane un servizio di interesse generale atto a garantire la sicurezza della navigazione e dell'approdo: è dunque diretto a fornire la sicurezza della navigazione nelle acque portuali, ed in ciò sta la peculiarità di una prestazione di per sé già comprensiva anche di una certa posizione di rischio.

Le pronunce che non riconoscono gli estremi dell'attività di soccorso nel servizio reso nei riguardi di una nave in pericolo in prossimità dei porti partono dalla considerazione della natura peculiare della prestazione del pilota, chiamato a fornire già in termini ordinari la sicurezza nelle acque portuali. Al riguardo potrebbe persino affiorare il timore che il pilota possa protrarre il pericolo in cui versa il mezzo da assistere al fine di ottenere un compenso maggiorato.

⁽³⁹⁾ G. BERLINGIERI, nota a Cass. 13 marzo 2020, n. 7150, *cit.*, 567.

⁽⁴⁰⁾ Cass. 13 marzo 2020, n. 7150, *cit.*

Il pilota ha, però, la piena conoscenza dei luoghi in cui opera ordinariamente, ed in cui potrebbe essere chiamato ad effettuare un'attività in circostanze di rischiosità maggiore; non si può, dunque, negare che in presenza di un pericolo, ove il pilota renda un servizio eccezionale, gli possa essere riconosciuto un compenso maggiore.

Al riguardo, in una prospettiva de iure condendo, si potrebbe pensare allora di introdurre nel nostro ordinamento una norma simile a quella prevista nell'ordinamento francese, che concede al pilota che abbia prestato soccorso alle navi in pericolo, una remunerazione speciale, anche non strettamente coincidente con quella di soccorso, ma comunque in grado di ricompensare gli sforzi profusi in una situazione di rischio che è certamente maggiore di quella che comunemente può essere presente durante il pilotaggio. Ne deriverebbe una soluzione di maggiore equità, che considererebbe la maggiore esposizione al pericolo anche per il pilota, senza però equipararlo *tout court* alla posizione del soccorritore.

La norma dovrebbe essere conciliata con la presenza nel nostro ordinamento del sopra menzionato art. 17 della Convenzione di Londra, applicabile come *lex fori* sostanziale, relativo a servizi resi in costanza di contratti esistenti, a norma del quale «*no payment is due under the provisions of this Convention unless the services rendered exceed what can be reasonably considered as due performance of a contract entered into before the danger arose*».

La norma convenzionale richiede che il servizio reso ecceda quanto possa ragionevolmente essere considerato prestazione dovuta in base ad un contratto stipulato prima del verificarsi del pericolo.

Nella fattispecie, il concetto di servizio che eccede la normale esecuzione della prestazione individuata nel contratto stipulato si porrebbe in assoluta sintonia con quello di prestazione eccedente quella dovuta in base ad un contratto di pilotaggio, ove si verificano condizioni di rischiosità maggiori rispetto a quelle normalmente ipotizzabili in un servizio di pilotaggio.

In conformità con l'orientamento che ritiene che il pilota sia il soggetto professionalmente più capace, per la particolare conoscenza dell'area di pilotaggio, di prestare assistenza nel caso che si presentino condizioni eccedenti quelle ordinarie, presumibili in base al contratto di pilotaggio e comportanti anche una certa esposizione al rischio, possiamo farne derivare a suo favore, in una prospettiva evolutiva, una remunerazione particolare, incrementata in ragione degli sforzi profusi e del rischio corso, ipotizzabile in ragione di una prestazione eccedente quella dovuta in base alle normali condizioni del servizio.

INTERVENTI

DISAPPLICAZIONE DELLA PROROGA DELLE CONCESSIONI BALNEARI E RESPONSABILITÀ PENALE (*)

PIERANGELO CELLE

The paper evaluates the impact in the criminal field of the non-application of the ex lege prorogations of the marine concessions due to the conflict with the European Union law, examining the most recent jurisprudence of the Court of Cassation. On the basis of the various positions expressed by the Court, it is also discussed the role that the principle of legality, as stated by the Charter of the Rights of the European Union and by the Italian Constitution, could play in preventing criminal prosecution of operators in good faith. It is finally suggested that the issue should be addressed by the Italian Constitutional Court by way of preliminary reference to the Court of Justice of the European Union.

SOMMARIO: 1. Il quadro giuridico. – 2. La posizione della Cassazione penale. – 3. Disapplicazione, ricadute penali e garanzie costituzionali.

1. Il quadro giuridico – Com'è noto, l'art. 1 comma 2, d. lg. 400/1993, convertito con l. 4 dicembre n. 194/1993 ed in

(*) Il presente testo è la rielaborazione della relazione tenuta in occasione della giornata di studi «*Il futuro delle concessioni demaniali balneari. Riflessioni a margine dei recenti sviluppi giurisprudenziali*» organizzata dal Dipartimento di Scienze politiche e sociali dell'Università di Cagliari il 27 maggio 2022. Si ringrazia il Dott. Simone Pitto per la collaborazione prestata nella ricerca giurisprudenziale alla base del presente contributo.

seguito modificato dalla l. 88/2001, veniva abrogato dalla l. 217/2011 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità Europee) al fine di ottenere la chiusura della procedura di infrazione n. 2008/4908 promossa dalla Commissione europea con riferimento al meccanismo di rinnovo delle concessioni stabilito dal diritto italiano, ritenuto in contrasto con la libertà di stabilimento di cui all'art. 49 TFUE e all'art. 12, secondo comma, della dir. 2006/123/CE. Con il successivo art. 1 comma 18, d.lg. 194/2009, il legislatore prorogava una prima volta i termini di scadenza delle concessioni di beni demaniali marittimi con finalità turistico ricreative dapprima al 31 dicembre 2015 e, con successivi interventi, al 31 dicembre 2020 e da ultimo al 31 dicembre 2033.

Tale intervento del legislatore era inserito nella preannunciata revisione generale del sistema delle concessioni, già prevista dalla stessa l. 217/2011, che conteneva una prima delega al Governo per il riordino complessivo della disciplina, prevedendo limiti massimi di durata delle concessioni e l'identificazione dei criteri e delle modalità di affidamento nel rispetto dei principi europei. I criteri e le modalità di affidamento avrebbero inoltre dovuto essere determinati sulla base di un'intesa in sede di Conferenza Stato – Regioni tenuto conto dei principi di concorrenza e libertà di stabilimento, ma anche degli interessi degli operatori e, in particolare, della tutela degli investimenti dei concessionari uscenti. Di conseguenza, il regime di proroga andava considerato quale meramente transitorio, in attesa del riordino del sistema nel rispetto dei principi eurounitari ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Senza pretesa di completezza, per una panoramica sull'evoluzione normativa in materia vedasi C. ANGELONE, *Profili evolutivi della disciplina delle concessioni demaniali marittime ad uso turistico e ricreativo: durata, finalità, competenza*, in *Dir. trasp.* 1999, 807; C. FIORILLO, *Concessioni di aree demaniali marittime con finalità turistico-ricreative: contrasti tra normativa interna e normativa comunitaria*, in *Dir. trasp.* 2011, 170; S. MAGNOSI, *L'evoluzione della disciplina normativa sull'uso del*

Accanto alle suddette previsioni normative si è assistito ad una successione di interventi giurisprudenziali innescati dalla nota pronuncia *Promoimpresa* ⁽²⁾ della Corte di

demanio marittimo a scopo turistico ricreativo, tra tutela del mercato e salvaguardia degli interessi imprenditoriali, in *Riv. dir. nav.* 2011, 51; V. CUCCU, *Recenti sviluppi in materia di concessioni del demanio marittimo a scopo turistico ricreativo*, in *Dir. trasp.* 2012, 441; D. GENNARI, *Ancora sulla vexata quaestio della proroga ex lege delle concessioni demaniali marittime*, in *Riv. dir. nav.* 2012, 918; L. ANCIS, *Tendenze evolutive delle concessioni turistico-ricreative sul demanio marittimo*, in *Dir. trasp.* 2016, 157; L. TULLIO, *Per una nuova disciplina delle concessioni del demanio marittimo a scopo turistico-balneare e ricreativo*, in *Scritti inediti di diritto della navigazione*, Napoli, 2016, 47; R. TRANQUILLI LEALI, *Le concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative ed il loro regime di proroga*, in *Riv. dir. nav.* 2017, 49; M. TIMO, *Concessioni marittime: proroga legale e tutela della concorrenza*, in *Dir. mar.* 2018, 198; C. LENZETTI, *La (futura) riforma delle concessioni demaniali marittime e la loro (attuale) proroga*, in *Dir. trasp.* 2019, 89; S. ZUNARELLI-N. CARMINEO (a cura di), *L'impresa balneare sul demanio marittimo*, Bari, 2019; P. BELLANDI-C. POZZI, *Concessioni demaniali marittime ad uso turistico-ricreativo: proroga della durata, nozione di autorizzazioni e valore aziendale dell'impresa balneare*, in *Dir. trasp.* 2020, 742; F. CAPELLI, *Evoluzioni, splendori e decadenza delle direttive comunitarie. Impatto della direttiva CE n. 2006/123 in materia di servizi: il caso delle concessioni balneari*, Napoli, 2021; A. DE SIANO, *Disapplicazione per difformità dal diritto UE e protagonismo giurisprudenziale*, in *Federalismi*, 28.7.2021; sul diritto di insistenza vedasi S. CASSESE, *Concessione di beni pubblici e "diritto di insistenza"*, nota a Cons. Stato, sez. V, 9 dicembre 2002, n. 6764, in *Giornale di diritto amministrativo* 4/2003, 356; G. REALE, *Concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative, accesso al mercato e tutela della concorrenza*, in *Dir. trasp.*, 2017, 966; S. ZUNARELLI, *Concessioni demaniali e «diritto d'insistenza» alla luce della direttiva Bolkestein*, in S. ZUNARELLI-N. CARMINEO (a cura di), *L'impresa balneare sul demanio marittimo*, cit., 21; in generale, sulla disciplina giuridica del demanio marittimo vedasi per tutti M. CASANOVA, *Il demanio marittimo*, in A. ANTONINI (a cura di), *Trattato di diritto marittimo*, Milano, 2007, I, 201 e *ivi* *riff.*

⁽²⁾ C. giust. UE 14 luglio 2016, cause riunite C-458/14 e C-67/15, *Promoimpresa*, in *Dir. trasp.* 2017, 519, con nota di L. ANCIS, *La Corte di giustizia dichiara illegittima la proroga automatica ex lege delle concessioni turistico-ricreative*.

Giustizia dell'Unione europea. In tale pronuncia, la Corte dichiarò, fra l'altro, che la proroga *ex lege* delle concessioni prevista dal d.lg. 194/2009 equivale al loro rinnovo automatico, escluso ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 2, della direttiva 2006/123/CE ⁽³⁾. A seguito della decisione, la giurisprudenza amministrativa largamente prevalente ha riconosciuto la necessità di disapplicare la normativa nazionale in tema di rinnovo automatico delle concessioni per contrasto con il diritto dell'Unione europea ⁽⁴⁾.

Il quadro così delineatosi con riguardo alla proroga di cui al d.lg. 194/2009 si è nuovamente riproposto anche con i successivi interventi legislativi ⁽⁵⁾, senza condurre tuttavia a significativi mutamenti dell'orientamento prevalente: nel 2019 il Consiglio di Stato ⁽⁶⁾ ha affermato che anche la

⁽³⁾ Cfr. anche C. giust. UE 30 gennaio 2018, causa C-360/15, *Visser*, C-360/15, reperibile sul sito della Corte.

⁽⁴⁾ Cfr. per tutte Cons. St. 8 febbraio 2018, n. 873, in *Dejure*.

⁽⁵⁾ Segnatamente le richiamate proroghe automatiche disposte dalla l. 145/2018, art. 1, commi 682 e 683.

⁽⁶⁾ Cons. St. 18 novembre 2019, n. 7874, in *Dejure*. Sull'evoluzione della giurisprudenza costituzionale e amministrativa sul tema delle proroghe *ex lege* vedasi M. GRIMALDI, *Proroga della durata delle concessioni demaniali: ennesimo stop della Corte Costituzionale*, in *Dir. mar.* 2014, 107; G. REALE, *Concessioni demaniali*, cit.; S. POLLASTRELLI, *La Corte costituzionale tra prerogative dominicali, competenze amministrative regionali e principi comunitari in materia di demanio marittimo*, in *Riv. dir. nav.* 2017, 783; C. SEVERONI, *Problematiche emergenti in tema di concessioni demaniali marittime a scopo turistico-ricreativo alla luce dei più recenti orientamenti della Corte costituzionale*, in *Riv. dir. nav.* 2019, 314; R. FUSCO, *La disapplicazione della proroga ex lege delle concessioni demaniali marittime per il contrasto con l'ordinamento eurounitario*, in *Dir. trasp.* 2019, 153; A. MONTESANO, *La questione della compatibilità con l'ordinamento eurounitario del regime di proroga delle concessioni demaniali al vaglio della giurisprudenza amministrativa*, in *Riv. dir. nav.* 2019, 839; N. LIBERATOSCIOLI, *Concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative: incertezze della disciplina statale e tentativi riformistici delle regioni*, in *Riv. dir. nav.* 2019, 667; P. VIPIANA, *Le concessioni demaniali marittime ad uso turistico-ricreativo fra leggi*

proroga disposta dalla l. 145/2018 era contraria al diritto dell'Unione europea, riconoscendo altresì l'obbligo degli Stati membri e delle rispettive articolazioni amministrative e locali (incluse le autorità concedenti) di disapplicare la normativa nazionale recante detta proroga ⁽⁷⁾.

Nonostante ciò, il legislatore è nuovamente intervenuto nel 2020 sulla durata delle concessioni con il c.d. Decreto rilancio ⁽⁸⁾: tra le misure adottate allo scopo di sostenere il settore turistico colpito dall'emergenza sanitaria da COVID-19 veniva essenzialmente tenuta ferma la proroga automatica delle concessioni in essere al 2033, con contestuale previsione del divieto per le amministrazioni competenti di avviare o proseguire i procedimenti amministrativi per la devoluzione delle opere non amovibili a carico dei concessionari che intendono proseguire la propria attività mediante l'uso di beni del demanio marittimo, lacuale e fluviale.

Il nuovo intervento legislativo è stato accompagnato da critiche ⁽⁹⁾ e dall'apertura di una nuova procedura di infrazione della Commissione europea nel dicembre 2020 ⁽¹⁰⁾. La

statali e leggi regionali, in *Dir. mar.* 2020, 440; A. LAZZARO, *Le concessioni demaniali marittime tra principi comunitari e ordinamento interno: gli attuali sviluppi normativi e giurisprudenziali. Quali prospettive?*, in *Dir. mar.* 2021, 21; C. GIUDICE, *Concessioni demaniali marittime: questioni aperte e possibili soluzioni*, in *Dir. mar.* 2021, 847; A.L.M. SIA, *La proroga automatica delle concessioni sul demanio marittimo ancora una volta al vaglio della Corte costituzionale*, in *Dir. trasp.* 2021, 988.

⁽⁷⁾ Sul punto, per una ricostruzione dell'obbligo di disapplicazione alla luce della sua *ratio*, A. DE SIANO, *op. cit.*, 3 ss.

⁽⁸⁾ Cfr. in particolare l'art. 182 comma 2 del d.l. 34/2020, convertito con modificazioni dalla l. 77/2020. Sul punto cfr. G. DALLA VALENTINA, *La proroga ope legis delle concessioni demaniali marittime dalla sent. 1/2019 della Corte costituzionale al Decreto Rilancio (sentenza 9 gennaio 2019, n. 1)*, in *Le Regioni*, 48.5, 2020, 1196.

⁽⁹⁾ Cfr. *ex multis* A. GIANNACCARI, *À la guerre comme à la guerre. Concessioni demaniali marittime, Adunanza plenaria e procedure selettive (al 2023?)*, in *Mercato Concorrenza Regole*, 23.3, 2021, 581.

⁽¹⁰⁾ Procedura 2020/4118 C-2020 del 3 dicembre 2020.

Commissione, oltre a ribadire la contrarietà al diritto eurounitario della proroga automatica, ha in particolare escluso la legittimità delle ragioni addotte a sostegno dell'intervento, invitando l'Italia a mettere mano ad una situazione normativa particolarmente dannosa per gli operatori e per il Paese, alla luce della conseguente incertezza giuridica per i servizi turistici balneari, che scoraggia gli investimenti e produce gravi danni economici per il Paese, anche considerata la significativa perdita di introiti per gli enti locali.

A fronte di tale quadro normativo, le sentenze gemelle dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato del 3 novembre 2021 ⁽¹¹⁾ hanno ribadito la contrarietà al diritto dell'Unione dell'ultima proroga disposta fino al 2033, nonché del divieto introdotto con il d.lg. 34/2020; un contrasto così chiaro da far ritenere ai giudici di Palazzo Spada persino superfluo un nuovo rinvio pregiudiziale interpretativo alla Corte di Giustizia ⁽¹²⁾.

L'Adunanza plenaria ribadisce la diretta applicabilità

⁽¹¹⁾ Sent. n. 17 e 18 del 2021, pubblicate il 9 novembre 2021. Il deferimento è avvenuto ex art. 99 del Codice del Processo Amministrativo con decisione presidenziale 24 maggio 2021, n. 160 in relazione a due procedimenti pendenti rispettivamente nanti alla quinta sezione del Consiglio di Stato e al Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana.

⁽¹²⁾ Cfr. A. LAZZARO, *Le concessioni demaniali marittime ad uso turistico-ricreativo tra principi europei e norme interne. La soluzione del conflitto nelle sentenze dell'Adunanza plenaria n. 17-18 del 9 novembre 2021*, in *Dir. trasp.* 2022, 120; R. FUSCO, *Lo status quo dell'affidamento delle concessioni demaniali marittime turistico-ricreative nelle more del complessivo riordino della materia imposto dall'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato*, in *Dir. trasp.* 2022, 299; A. COSSIRI, *Il rapporto tra diritto interno e UE nel caso delle concessioni demaniali a scopo di impresa turistica e ricreativa: le coste italiane ritrovano certezza giuridica e opportunità di sviluppo sostenibile?*, in A. COSSIRI (a cura di), *Coste e diritti. Alla ricerca di soluzioni per le concessioni balneari*, Macerata, 2022, 266; M.A. SANDULLI, *Introduzione al numero speciale sulle «concessioni balneari» alla luce delle sentenze nn. 17 e 18 del 2021 dell'Adunanza Plenaria*, in *Dir. e soc.* 2022, 335.

della dir. 2006/123CE e l'estensione dell'obbligo di disapplicazione anche ai funzionari della pubblica amministrazione, invitando espressamente il legislatore ad un auspicabile intervento generale, in una materia così delicata e sensibile dal punto di vista degli interessi coinvolti, con una disciplina espressa e puntuale ⁽¹³⁾. Altri nodi interpretativi sciolti dalle decisioni riguardano l'affermazione di un interesse transfrontaliero certo nel settore delle concessioni turistiche, il quale, tuttavia, deve essere soggetto ad una valutazione caso per caso ⁽¹⁴⁾, e il riconoscimento della tendenziale scarsità della risorsa naturale in questione.

Considerata la necessità di mitigare l'impatto socio-economico derivante dalla decadenza immediata delle concessioni in essere e tutelare l'eventuale legittimo affidamento dei concessionari uscenti, l'Adunanza Plenaria ritiene tuttavia opportuno modulare nel tempo gli effetti della decisione e, quindi, l'efficacia delle concessioni in essere ⁽¹⁵⁾. Per tali ragioni e nell'auspicio dell'atteso intervento di riordino del legislatore, il Consiglio di Stato aggiunge che le concessioni demaniali per finalità turistico-ricreative già in essere devono considerarsi efficaci sino al 31 dicembre 2023 ⁽¹⁶⁾; decorso tale data, tuttavia, cesseranno di avere ogni effetto anche in assenza di un intervento legislativo.

Particolarmente pregnanti appaiono le considerazioni svolte dall'Adunanza Plenaria, laddove si osserva che dalla necessaria disapplicazione delle proroghe non possono generarsi conseguenze in termini di responsabilità penale dei

⁽¹³⁾ Cfr. punto 26 della sentenza.

⁽¹⁴⁾ Cfr. il par. 16 della sentenza n. 17 /2021 e A. COSSIRI, *op. cit.*, 271.

⁽¹⁵⁾ Il punto, non nuovo alle decisioni di altre corti e, in particolare, della Corte costituzionale, non è altrettanto usuale nell'ambito della giustizia amministrativa e ha fatto discutere la dottrina cfr. A. COSSIRI, *L'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato si pronuncia sulle concessioni demaniali a scopo turistico-ricreativo. Note a prima lettura*, in *Diritto Pubblico Europeo, Rassegna online*, 2, 2021, 243.

⁽¹⁶⁾ Cfr. punti 46-48.

concessionari demaniali, i quali – venute meno le proroghe *ex lege* – sarebbero astrattamente privati di titolo legittimante l'occupazione del suolo demaniale, così incorrendo nel reato di occupazione abusiva di spazio demaniale marittimo previsto dall'art. 1161 c. nav. Secondo le sentenze gemelle, infatti, ad una simile ricaduta ostano i principi costituzionali di riserva di legge statale e di irretroattività della legge penale, rilevanti anche per l'ordinamento dell'Unione europea, per cui la disapplicazione della legge nazionale contraria al diritto dell'Unione europea non può avere conseguenze in punto di responsabilità penale *in malam partem* ⁽¹⁷⁾.

2. *La posizione della Cassazione penale* – Nonostante la perentorietà delle affermazioni dell'Adunanza Plenaria, va osservato che – prima delle sentenze gemelle – la posizione espressa nella giurisprudenza della Cassazione penale era senz'altro assai meno tranquillizzante per la posizione dei concessionari. È infatti affermazione ormai consolidata quella secondo cui ai fini dell'integrazione del reato previsto all'art. 1161 c. nav., la proroga del termine di durata delle concessioni demaniali marittime presuppone in ogni caso la titolarità di una concessione demaniale valida ed efficace ⁽¹⁸⁾.

Secondo un primo orientamento, la Cassazione penale escludeva la possibilità degli interessati di beneficiare della proroga in assenza di un'espressa richiesta in tal senso da parte del concessionario ⁽¹⁹⁾. La necessità di una richiesta veniva ricondotta alla Circolare del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti n. 6105 del 6 maggio 2010, la quale

⁽¹⁷⁾ Cfr. punto 37 della sentenza; cfr. E. CANNIZZARO, *Demanio marittimo. Effetti in malam partem di direttive europee? In margine alle sentenze 17 e 18/2021 dell'Ad. Plen.*, in *Giustizia insieme*, 30 dicembre 2021.

⁽¹⁸⁾ Cass. pen. Sez. 3, n. 32966 del 02/05/2013 e Cass. Sez. pen. 3, n. 33170 del 09/04/2013, in *Dejure*.

⁽¹⁹⁾ Cass. pen. 9 aprile 2013, n. 33170, in *Dejure*.

individuava gli organi competenti al rilascio del titolo, rendendo evidente, ad avviso della Suprema Corte, che detti organi dovessero essere attivati dal privato interessato per beneficiare della proroga. In base a questa interpretazione, in assenza di richiesta, la concessione non poteva considerarsi in essere al momento dell'entrata in vigore del d.l. 30 dicembre 2009 n. 194.

Un diverso orientamento, basato su un'interpretazione più letterale dell'art. 1, comma 18 del d.lg. 194/2009, riteneva che potessero beneficiare della proroga solo le concessioni in essere al momento dell'entrata in vigore della norma, precisando che tali dovevano considerarsi solo quelle ancora in corso di validità, senza tenere in considerazione l'eventuale proroga automatica ottenuta per effetto del d.lg. 400/1993 ⁽²⁰⁾. Secondo la Suprema Corte, infatti, «una diversa ed inammissibile interpretazione porterebbe a ritenere che il legislatore abbia abrogato espressamente la disciplina della proroga automatica introdotta nel 1993, in quanto in contrasto con la normativa europea, salvaguardandone comunque gli effetti e, in tal modo, operando in contrasto con la disciplina comunitaria» ⁽²¹⁾.

Un orientamento più radicale riteneva invece in ogni caso disapplicabili le proroghe per contrasto con la dir. 2006/123/CE, affermando che non vi sarebbe stato alcun rischio di applicazione in *malam partem* della normativa europea «non potendosi ipotizzare né una violazione del principio di legalità, non vertendosi in ipotesi di introduzione di una fattispecie criminosa non prevista, né di tassatività, essendo la norma penale incriminatrice completa nei suoi aspetti essenziali» ⁽²²⁾.

⁽²⁰⁾ Segnatamente dall'art. 1, comma 2, come modificato dalla l. 88/2001 ed in seguito abrogato dall'art. 11, comma 1, l. 217/2011, proprio per ottenere la chiusura della procedura di infrazione n. 2008/4908 avviata dalla Commissione europea.

⁽²¹⁾ Cass. pen. 26 marzo 2014, n. 29763, in *Dejure*.

⁽²²⁾ Cass. pen. 12 giugno 2019, n. 25993, in *Dejure*.

Dopo le sentenze gemelle dell'Adunanza Plenaria la Cassazione penale ha avuto modo di ritornare sulla questione ⁽²³⁾: nel caso di specie l'imputato, titolare di una concessione demaniale marittima ad uso turistico-ricreativo rilasciata nel 1998, si era visto contestare il reato di cui all'art. 1161 c. nav. nell'ambito di un procedimento penale nel quale veniva disposto il sequestro dell'arenile e dello stabilimento ivi insistente.

La Cassazione penale si è così confrontata nuovamente con la configurabilità del delitto di occupazione abusiva del demanio marittimo di cui all'art. 1161 c. nav. in capo al concessionario che, a fronte della disapplicazione della proroga automatica della durata della concessione per contrarietà con diritto eurounitario, ovvero della sopravvenuta scadenza del titolo concessorio, si sia ritrovato a protrarre l'occupazione del demanio marittimo *sine titulo*. La decisione, che pure fa espresso riferimento alla posizione espressa dall'Adunanza Plenaria nelle sentenze gemelle, sembra suscettibile di aprire nuovi interrogativi e possibili criticità in relazione al rispetto dei principi costituzionali ed eurounitari con riguardo alle possibili conseguenze penali in *malam partem* derivanti dalla disapplicazione della proroga.

Invero, nonostante l'efficacia affermata dall'Adunanza plenaria delle concessioni balneari esistenti sino al 2023, la Cassazione penale ritiene che essa non incida sulla posizione dell'imputato, a mente della ritenuta avvenuta scadenza della concessione demaniale di cui esso è titolare già nel 2009, senza che questa possa aver beneficiato della proroga automatica di cui al d.lg. 194/2009. Secondo la Corte, infatti, quest'ultima trovava applicazione solo per le concessioni nuove e cioè per quelle successive al d.lg. stesso ⁽²⁴⁾.

Per l'effetto, la Corte non considera le pronunce dell'Adunanza plenaria rilevanti, in quanto ritiene che la conces-

⁽²³⁾ Cass. pen. 13 aprile 2022, n. 15676, in *Dejure*.

⁽²⁴⁾ Cfr. punto 7 della sentenza.

sione oggetto del giudizio non possa beneficiare dell'applicazione dei principi in esse affermati, laddove ritenuta già scaduta e quindi non soggetta alla proroga automatica. Per usare le parole della Corte, l'orientamento espresso dal Consiglio di Stato non riguarda «in alcun modo la posizione giuridica dell'odierno ricorrente in quanto [...] esso ha inciso – determinandone la temporanea sopravvivenza – solo ed esclusivamente sulle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative rientranti nell'ambito applicativo della normativa nazionale di proroga, normativa che, per i motivi sopra già esplicitati, non trova applicazione rispetto alla concessione» in questione.

Con riguardo all'elemento soggettivo del reato, la Corte esclude inoltre la presenza di un affidamento incolpevole e meritevole di tutela ovvero di un errore di diritto scusabile, ritenendo da un lato la sussistenza di un dovere di informazione a carico dei concessionari e, dall'altro, l'assenza, ovvero la mancata prova, di un comportamento positivo dell'amministrazione estraneo all'agente da cui quest'ultimo abbia tratto il convincimento circa la liceità della propria condotta. Ad avviso della Corte, per contro, la semplice acquiescenza della pubblica amministrazione non vale ad ingenerare alcun incolpevole convincimento nel reo. La terza sezione non ritiene quindi possibile escludere, almeno sul piano del *fumus*, la sussistenza dell'elemento soggettivo del reato in capo all'ex titolare della concessione.

Il punto della decisione che maggiormente interessa in questa sede riguarda il tema della compatibilità con i principi di legalità, irretroattività della legge penale, riserva di legge e tassatività degli effetti derivanti dalla disapplicazione della proroga automatica delle concessioni con riguardo alla configurabilità del reato di occupazione abusiva *ex art.* 1156 c. nav.

Sotto tale profilo, la Cassazione penale prende atto delle affermazioni dell'Adunanza plenaria, secondo le quali dall'applicazione del principio del primato del diritto dell'Unione rispetto alla normativa nazionale non possono

derivare conseguenze penali a carico degli individui pena la violazione dei limiti invalicabili rappresentati dai principi di legalità, tipicità e prevedibilità delle sanzioni penali ⁽²⁵⁾.

Del resto, le Sezioni unite della Cassazione al riguardo hanno da tempo riconosciuto che non è consentito che dalla disapplicazione di una norma interna contrastante con la normativa comunitaria, sulla base del principio di preminenza del diritto comunitario, possano conseguire effetti pregiudizievoli per l'imputato, nonché che l'obbligo di interpretazione conforme non può giungere sino al punto che una direttiva, di per se stessa e indipendentemente dalla legge nazionale di attuazione, crei obblighi per i singoli ovvero determini o aggravi la responsabilità penale di coloro che trasgrediscono le sue disposizioni ⁽²⁶⁾.

⁽²⁵⁾ I quali trovano fondamento fra l'altro nell'art. 49 della Carta di Nizza, nell'art. 7 Cedu e ovviamente l'art. 25 Cost. oltre che nelle tradizioni costituzionali comuni degli Stati membri. Per una panoramica dell'estensione dei principi nel contesto euorunitario si vedano P. CELLE, *La tutela dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, Roma, 2016, 517 ss. Cfr. C. giust. UE, causa C-303/05 e causa C-308/06.

⁽²⁶⁾ Cass. pen., sez. un., 19 gennaio 2012, n. 2222,5 in *Dejure*. Per una sintesi dello stato attuale del dibattito sulla relazione tra i principi del primato e degli effetti diretti e l'obbligo di disapplicazione si veda L. ROSSI, *Effetti diretti delle norme dell'Unione europea ed invocabilità di esclusione: i problemi aperti dalla seconda sentenza Poptawski*, in *Giustizia insieme*, 3 febbraio 2021, la quale esamina il *dictum* della decisione della Corte di Giustizia dell'Unione europea nella causa C-573/17, secondo cui una disposizione del diritto dell'Unione che sia priva di effetto diretto non può essere fatta valere, in quanto tale, nell'ambito di una controversia rientrante nel diritto dell'Unione, al fine di escludere l'applicazione di una disposizione di diritto nazionale ad essa contraria, rispetto alla posizione espressa dalla stessa Corte nel caso C-201/02, *Wells*, nel quale la Corte, dopo aver ricordato che il principio della certezza del diritto osta a che le direttive possano creare obblighi a carico dei singoli, afferma che mere ripercussioni negative sui diritti di terzi, anche se certe, non giustificano che si rifiuti ad un singolo di far valere le disposizioni di una direttiva nei confronti dello Stato membro interessato. In generale sul tema si veda D. GALLO, *L'evoluzione dell'effetto diretto e dei suoi rapporti con il primato e l'immediata applicazione del diritto UE negli ordinamenti nazionali*, in G.

In questo quadro, la tesi secondo cui ai fini dell'integrazione della fattispecie di occupazione abusiva del demanio rileverebbe anche l'occupazione divenuta senza titolo in via sopravvenuta e, quindi, potenzialmente, anche a seguito della disapplicazione della proroga automatica per contrasto con la direttiva Bolkestein si scontra irrimediabilmente con la non applicabilità diretta delle disposizioni di una Direttiva, anche se *self-executing*, nei confronti di un individuo, tanto meno al fine di trarne ricadute penalistiche per lo stesso, essendo inammissibile desumere effetti in *malam partem* a carico degli individui per la mancata o errata attuazione di una direttiva eurounitaria⁽²⁷⁾ o per la contrarietà ad essa della normativa nazionale.

La Cassazione penale aggira però questo ostacolo riprendendo l'orientamento secondo cui la proroga prevista dal d.lg. 194/2009⁽²⁸⁾ doveva riferirsi alle concessioni rilasciate per la prima volta e non oggetto di proroga automatica. Secondo questa interpretazione, dunque, «le disposizioni ex l. n. 194 del 2009 si riferiscono esclusivamente alle concessioni nuove, ovvero a quelle sorte dopo la l. n. 88 del 2001, e comunque valide a prescindere dalla proroga automatica di cui al d.l. n. 400 del 1993». Quanto all'individuazione delle concessioni nuove e quindi beneficiarie della proroga di cui al d.l. n. 194 del 2009 e successive modifiche, la Suprema Corte aggiunge che queste sono solo quelle successive al d.l. stesso. In altre parole, l'occupazione abusiva nel caso che ci occupa non viene ricondotta alla disapplicazione della proroga automatica ma alla precedente scadenza del titolo concessorio nel 2009 senza l'applicazione dell'estensione *ex lege*, in quanto concessione non considerata nuova.

PALMISANO, *Il diritto internazionale ed europeo nei giudizi interni*, Napoli, 2020, 131.

⁽²⁷⁾ Si veda anche G. TROPEA, *Concessioni balneari e diritto europeo: nuovi «lati oscuri» della disapplicazione del giudice penale*, in *dirittifondamentali.it*, n. 1, 2020, 4.

⁽²⁸⁾ Segnatamente dall'art. 1, comma 18.

La soluzione accolta sul punto non pare inoltre del tutto aderente al dettato normativo. Il d.lg. 194/2009, infatti, prevedeva che il termine di durata delle concessioni in essere alla data di entrata in vigore del presente decreto e in scadenza entro il 31 dicembre 2012 fosse prorogato fino a tale data, indicando come unici requisiti per l'operatività della proroga la presenza di una concessione in essere alla data di entrata in vigore del decreto e la scadenza di questa entro 31.12.2012. Il riferimento alle concessioni nuove e, quindi, rilasciate successivamente al decreto appare invece privo di appigli normativi e non del tutto coerente con la *ratio* dell'intervento del legislatore, intenzionato a tenere fermi gli effetti delle concessioni in essere sino alla revisione complessiva della disciplina.

3. *Disapplicazione, ricadute penali e garanzie costituzionali* – I diversi filoni della giurisprudenza della Cassazione penale sopra descritti vanno in ogni caso valutati alla luce dei principi di legalità e tassatività della fattispecie penale. Sotto un primo profilo, il principio di tassatività derivante dall'art. 25 cost. richiede che sia possibile individuare *a priori* l'illecito delineando la fattispecie penale in modo sufficientemente chiaro, preciso e determinato in tutti i suoi elementi (anche extrapenali) così da poter effettivamente muovere un rimprovero al reo che non vi si sia conformato⁽²⁹⁾. Non sembra ciò possa dirsi nella specie considerando la posizione dei concessionari, ai quali non può essere addebitata la mancata conoscenza dei complessi meccanismi della disapplicazione nonché, in generale, della normativa extrapenale a fronte di indicazioni ondivaghe se non anche contrarie alla direzione indicata dal diritto europeo da parte del legislatore e degli enti locali concedenti³⁰. Né si po-

⁽²⁹⁾ S. BARTOLE-R. BIN, *Commentario alla Costituzione*, Padova, 2008, 260 e C. cost. n. 177/1980, 34/1995.

⁽³⁰⁾ G. TROPEA, *Concessioni balneari*, cit., 717.

trebbe altrimenti muovere un rimprovero al concessionario che non abbia disapplicato di propria iniziativa la proroga, non essendo il cittadino dell'Unione a ciò tenuto, in quanto non destinatario degli obblighi scaturenti dalle norme della Direttiva Bolkenstein ⁽³¹⁾.

Parallelamente, il principio di irretroattività ha come fondamento l'esigenza dell'individuo di conoscere in anticipo i comportamenti considerati leciti e quelli illeciti onde poter orientare la propria condotta ⁽³²⁾. Ciò comporta il divieto, in ottemperanza all'art. 25 cost., di ogni peggioramento sopravvenuto della situazione giuridica del soggetto rispetto alla precedente norma incriminatrice. Nella specie, per contro, il concessionario beneficiario della proroga automatica si troverebbe a subire conseguenze penali sfavorevoli in virtù della sopravvenuta disapplicazione della legge nazionale sulla proroga; vedrebbe cioè mutata la propria situazione successivamente al momento in cui ha posto in essere la condotta addebitata – l'occupazione del demanio in virtù di un titolo in quel momento valido e legittimo – senza avere alcuna possibilità ragionevole di orientare la propria condotta ed essendo unicamente tenuto a sopportare dette conseguenze sfavorevoli per il mutato quadro interpretativo e normativo. Alla disapplicazione della proroga verrebbero ineludibilmente ricondotti effetti penali *in malam partem* a carico dei concessionari, del tutto incompatibili coi principi di tassatività e legalità ⁽³³⁾.

Si pone poi la questione se il sovrapporsi di interventi legislativi e giurisprudenziali tra loro contraddittori non possa fondare un affidamento del titolare della concessione ovvero a indurlo in errore scusabile per aver confidato nella

⁽³¹⁾ G. TROPEA, *Concessioni balneari*, cit., 718.

⁽³²⁾ S. BARTOLE-R. BIN, *Commentario*, cit., 262.

⁽³³⁾ Nello stesso senso anche A. GIANNELLI, *Concessioni di beni e concorrenza. Contributo in tema di compatibilità tra logica pro-concorrenziale e principi di diritto interno in tema di gestione dei beni pubblici*, Napoli, 2017, 132 e ss; G. TROPEA, *op. cit.*, 718.

proroga: appare interessante sul punto l'opinione dottrinale⁽³⁴⁾ che suggerisce l'opportunità di una valutazione caso per caso per determinare se vi sia effettivamente spazio per tutelare l'affidamento del singolo operatore, esigenza del resto condivisa dal diritto eurounitario⁽³⁵⁾.

Alla luce degli orientamenti espressi dalla Cassazione penale e nonostante le sentenze dell'Adunanza plenaria residuano così diversi dubbi interpretativi con riguardo alle possibili ripercussioni penali derivanti dalla disapplicazione della proroga automatica e alla loro compatibilità con i principi di legalità, riserva di legge e irretroattività. Le impostazioni interpretative sopra richiamate, del resto, non sembrano sempre agevolmente suscettibili di ricomprendere l'ipotesi della disapplicazione del diritto dell'Unione, né mostrano comunque un consenso unanime verso una determinata soluzione.

Ci si chiede, allora, se non sia invece opportuno analizzare la questione sotto altra più ampia prospettiva tenendo conto del sistema multilivello di tutela dei diritti fondamentali vigente nel contesto europeo e delle più autorevoli indicazioni fornite dalla giurisprudenza della Corte costituzionale con riguardo alla c.d. doppia pregiudizialità⁽³⁶⁾, relativa ai rapporti tra la Corte di giustizia, la Consulta e i giudici nazionali con riguardo alle ipotesi in cui ci si trovi di fronte a controversie che possono dare luogo a questioni di illegittimità costituzionale e, simultaneamente, a questioni di compatibilità con il diritto dell'Unione.

Come noto, la dottrina della doppia pregiudizialità pre-

⁽³⁴⁾ A. GIANNELLI, *op. cit.*, 132 e ss.; G. TROPEA, *op. cit.*, 720 e ss.

⁽³⁵⁾ Cfr. C. BENETAZZO, «Primazia» del diritto U.E. e proroghe ex lege delle concessioni balneari, in *Federalismi*, 19/2018, 21-22.

⁽³⁶⁾ Cfr. G. MARRA-M. VIOLA, *Doppia pregiudizialità, diritti fondamentali e potere di disapplicazione del giudice comune*, in *Diritto penale contemporaneo*, 3, 2019, 163; C. MASCIOTTA, *La doppia pregiudizialità nella più recente giurisprudenza costituzionale*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 3/2020S; S. LEONE, *Doppia pregiudizialità: i rischi di un dialogo senza ordine*, in *Quaderni costituzionali*, 1, 2021, 183.

vede che i giudici nazionali, in presenza di un dubbio circa la compatibilità tra una disposizione nazionale sia rispetto alla Costituzione sia rispetto ai diritti fondamentali tutelati dall'ordinamento dell'Unione europea e, segnatamente, dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, hanno la facoltà di sollevare una questione di legittimità costituzionale in via incidentale ⁽³⁷⁾. La Consulta ha chiarito che in caso di dubbio interpretativo, il giudice non è tenuto a verificare l'efficacia diretta della norma del diritto dell'Unione ma deve valutare la rimessione della questione alla Corte costituzionale sulla base di un approccio assiologico-sostanziale ⁽³⁸⁾, che tende ad estendere l'oggetto della verifica della Consulta nell'ottica di ridurre le ipotesi di cortocircuito nella tutela multilivello dei diritti ⁽³⁹⁾.

Nello stesso segno si collocano del resto le successive pronunce che hanno esteso l'ambito di operatività della dottrina della doppia pregiudizialità anche al di fuori delle ipotesi connesse con la Carta di Nizza, includendo anche altri atti di diritto derivato dell'Unione europea laddove connessi con la Carta.

Orbene, la questione delle ricadute penalistiche della disapplicazione delle proroghe automatiche delle concessioni balneari per effetto delle disposizioni della Direttiva Bolken-

⁽³⁷⁾ S. MANACORDA, *Doppia pregiudizialità e Carta dei diritti fondamentali: il sistema penale al cospetto del diritto dell'Unione europea nell'era del disincanto*, in C. GRANDI (a cura di), *I volti attuali del diritto penale europeo. Atti della giornata di studi per Alessandro Bernardi*, Pisa, 2021, 137 ss.

⁽³⁸⁾ A. RUGGERI, *Svolta della Consulta sulle questioni di diritto eurounitario assiologicamente pregnanti, attratte nell'orbita del sindacato accentrato di costituzionalità, pur se riguardanti norme dell'Unione self-executing (a margine di Corte cost. n. 269 del 2017)*, in *Rivista di diritti comparati* 2017, n. 3, 239.

⁽³⁹⁾ Nello stesso senso cfr. E. GRISONICH, *Verso una tutela integrata dei diritti fondamentali dei prevenuti: doppia pregiudizialità, Carta di Nizza e direttive di Stoccolma alla luce di un rilevante approdo della Consulta in relazione all'art. 578 c.p.p.*, in *Sistema Penale*, 21 settembre 2021.

stein sembra presentare i presupposti per l'applicazione della dottrina della doppia pregiudizialità. V'è un dubbio interpretativo che coinvolge un'antinomia tra diritto nazionale e una o più disposizioni di diritto dell'Unione europea, e tale antinomia e la conseguente disapplicazione del diritto nazionale, è suscettibile di comportare conseguenze penali in *malam partem* con possibile nocimento dei principi di irretroattività, certezza e tassatività della legge penale ⁽⁴⁰⁾ tutelati dalla Costituzione italiana ma anche dalla Carta dei diritti dell'Unione, dalla Cedue facenti parte delle tradizioni costituzionali comuni degli Stati membri ⁽⁴¹⁾.

Alla luce della ricorrenza di tali elementi, appare senz'altro auspicabile un intervento sul punto della Corte costituzionale che chiarisca – eventualmente previo nuovo rinvio pregiudiziale – anche il profilo della compatibilità con il sistema multilivello di protezione dei diritti fondamentali di una soluzione interpretativa che, dalla disapplicazione per contrasto con norme dell'Unione, è attualmente suscettibile di far discendere conseguenze penali in *malam partem* a carico dei concessionari beneficiari della proroga automatica disposta dal diritto italiano.

⁽⁴⁰⁾ Cfr. art. 25 cost.

⁽⁴¹⁾ Cfr. art. 49 Carta di Nizza e P. CELLE, *op. cit.*, 517.

INTERVENTI

LE «SENTENZE GEMELLE» DEL CONSIGLIO DI STATO IN MATERIA DI CONCESSIONI BALNEARI E LA DOTTRINA DEGLI EFFETTI DIRETTI DELLE DIRETTIVE

LUCA PANTALEO - FRANCESCO SEATZU (*)

The present essay dwells on the theory of direct effects of EU directives in light of the application and interpretation of such theory carried out by the Italian Council of State in two landmark rulings concerning the vexed question of beach concessions granted by the Italian State allegedly in breach of art. 12 of the so-called Services Directive. The essay argues that while commendable in its intentions (that is, to finally guarantee compliance of the Italian legislation with the said Directive) the Council of State has applied an erroneous version of the direct effects theory that goes well beyond its scope as interpreted by the Court of Justice of the EU. The essay suggests that Italian courts (most appropriately, the Constitutional Court) should find alternative legal mechanisms based entirely on domestic law to overcome the Italian lawmaker's unrepentant lack of discipline regarding the correct transposition of the Services Directive in the field of beach concessions.

(*) Il presente lavoro, che prende le mosse da una relazione presentata congiuntamente dagli autori in occasione di un convegno organizzato all'Università di Cagliari il 27 maggio 2022, è il frutto delle comuni riflessioni degli stessi. Tuttavia, si precisa che le sezioni 2, 3 e 4 sono da attribuire a Luca Pantaleo, mentre le sezioni 1 e 6 a Francesco Seatzu. La sezione 5 è, invece, attribuibile ad entrambi.

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. L'efficacia diretta delle direttive nella giurisprudenza della Corte di giustizia. – 3. L'applicazione della dottrina dell'efficacia diretta all'art. 12 della «direttiva servizi». – 4. La dottrina dell'efficacia diretta delle direttive secondo le 'sentenze gemelle' del Consiglio di Stato in materia di concessioni balneari. – 5. Considerazioni critiche. – 6. Considerazioni conclusive.

1. *Introduzione* – L'ormai celebre deferimento da parte del Presidente del Consiglio di Stato all'Adunanza Plenaria della *vexata* e politicamente sensibile *quaestio* concernente l'esistenza di un obbligo in capo all'autorità giudiziaria e amministrativa di procedere alla disapplicazione (*rectius*: alla non applicazione) delle disposizioni aventi ad oggetto la proroga generalizzata e automatica delle concessioni demaniali marittime a scopi turistico-ricreativi in essere per contrasto con il diritto dell'Unione ⁽¹⁾ costituisce, insieme alle relative due pronunce dell'Adunanza note universalmente come 'sentenze gemelle', la *bona occasio* per una nuova disamina e ulteriore riflessione e approfondimento sulla non applicazione della norma di diritto interno in contrasto con il diritto unionale da parte del giudice statale e,

⁽¹⁾ In argomento, vedasi M.A. SANDULLI, *Sulle «concessioni balneari» alla luce delle sentenze nn. 17 e 18 del 2021 dell'Adunanza Plenaria*, in *Giustizia Insieme.it*, 2021, disponibile sul sito: <https://www.giustiziainsieme.it/it/diritto-e-processo-amministrativo/2187-sulle-concessioni-balneari-alla-luce-delle-sentenze-nn-17-e-18-del-2021-dell-adunanza-plenaria>; A. LAZZARO, *Le concessioni demaniali marittime ad uso turistico-ricreativo tra principi europei e norme interne. La soluzione del conflitto nelle sentenze dell'Adunanza plenaria n. 17-18 del 9 novembre 2021*, in *Dir. Trasp.* 2022, 120 ss.; R. FUSCO, *Lo «status quo» dell'affidamento delle concessioni demaniali marittime turistico-ricreative nelle more del complessivo riordino della materia imposto dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato*, in *Dir. trasp.* 2022, 299 ss.; F. PRADA, *Ancora in tema di concessioni demaniali marittime a finalità turistico-ricreativa: dopo il caso Promoimpresa, alla Corte di Giustizia una nuova richiesta di interpretazione della direttiva Bolkestein e dell'art. 49 TFUE*, in *Dir. trasp.* 2022, 458 ss.

in termini più puntuali, sulla teoria degli effetti diretti delle direttive ⁽²⁾.

È, infatti, quasi superfluo, visto il carattere scientifico della sede editoriale ospitante il presente lavoro, ricordare come, all'indomani della nota decisione della Corte di Giustizia *Promoimpresa e Melis* (Corte giust. 14 luglio 2016, cause riunite C-458/14 e C-67/15), si sia affermato e ben presto consolidato un orientamento giurisprudenziale del supremo giudice amministrativo favorevole alla non applicazione della disposizione legislativa nazionale di proroga generalizzata delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative per violazione dei principi generali dell'Unione ⁽³⁾ in materia di libera concorrenza tra imprese, non discriminazione e diritto di stabilimento ⁽⁴⁾, nonché

⁽²⁾ Per approfondimenti sulla quale si rimanda alla segnalazione alla nota 7.

⁽³⁾ In argomento vedasi tra i molti C. BURELLI, *Le concessioni turistico-ricreative tra vincoli «comunitari» e normativa italiana: criticità e prospettive*, in *Il Diritto dell'Unione Europea*, 2021, specialmente la Sez. IV.

⁽⁴⁾ In tale pronuncia, la CGUE ha rilevato che «le concessioni demaniali marittime e lacuali rilasciate dalle autorità pubbliche che mirano allo sfruttamento di un'area demaniale a fini turistico-ricreativi possono essere qualificate come autorizzazioni, ai sensi delle disposizioni della direttiva 2006/123, in quanto costituiscono atti formali, qualunque sia la loro qualificazione nel diritto nazionale, che i prestatori devono ottenere dalle autorità nazionali al fine di poter esercitare la loro attività economica» (v. punti 40 e 41); che tali concessioni riguardano risorse naturali ai sensi dell'articolo 12 della direttiva 2006/123, «dato che le aree demaniali in questione sono situate [...] sulle coste marittime italiane» (v. punto 42) e che le stesse non rientrano nella categoria delle «concessioni di servizi» disciplinate dalle norme relative agli appalti pubblici di cui alla direttiva 2014/23 (v. punti 44-48). In argomento vedasi tra i tanti M.E. BARTOLONI, *Le concessioni demaniali marittime nel contesto delle libertà di circolazione: riflessioni sulla sentenza Promoimpresa*, in A. COSSIRI (a cura di), *Coste e diritti. Alla ricerca di soluzioni per le concessioni balneari*, Macerata, 2021, 45 ss; A. COSSIRI, *La proroga delle concessioni demaniali marittime sotto*

dell'art. 12 della direttiva 2006/123/CE (c.d. direttiva servizi o direttiva *Bolkestein*). Secondo siffatta giurisprudenza (al momento presente largamente maggioritaria) dalla non applicazione della disposizione di proroga *ex lege* scaturirebbe l'obbligo per le pubbliche amministrazioni di dare avvio a procedure comportanti l'evidenza pubblica ai fini della selezione dei nuovi concessionari ⁽⁵⁾.

Più nello specifico, la non applicazione della norma di diritto italiano si fonderebbe sul presupposto del carattere *self-executing* dell'art. 12 della direttiva servizi e proprio questo aspetto è stato recentemente dibattuto da alcune decisioni dei giudici amministrativi di primo grado, da cui appunto discende il sopra menzionato deferimento della questione all'Adunanza Plenaria ⁽⁶⁾. Le argomentazioni prodotte a sostegno delle perplessità e incertezze circa l'effetto diretto dell'intero art. 12 della direttiva servizi inducono quindi ad una riflessione maggiormente approfondita su siffatto profilo, dal momento che dal medesimo invariabilmente derivano 'a cascata' specifiche e importanti conseguenze nella pratica.

la lente del giudice costituzionale e della Corte di giustizia dell'UE, in Federalismi.it 2016, 23 ss.; D. DERO-BUGNY-A. PERRIN, Cour de justice, 5e ch., 14 juillet 2016, Promoimpresa srl e.a. c/ Consorzio dei comuni della Sponda Brescianadel Lago di Garda e del Lago di Idro e.a., aff. C-458/14 et C-67/15, in Jurisprudence de la CJUE 2016, Décisions et commentaires, Bruxelles, Bruylant, 2017, 675 ss.

⁽⁵⁾ Incidentalmente può ricordarsi che, secondo una consolidata giurisprudenza della Corte di Giustizia, l'obbligo di disapplicare la disposizione nazionale che contrasta con la prescrizione unionale munita di efficacia diretta non concerne soltanto i giudici nazionali ma si estende infatti, ancora prima, a qualsivoglia organo dell'amministrazione pubblica (vedasi in particolare Corte Giust., 22/06/1989, C-103/88, *Fratelli Costanzo SpA*).

⁽⁶⁾ Per un resoconto vedasi tra gli altri E. VERDOLINI, *Concessioni balneari: è giunto il tempo per una riforma?*, in *Eublog. Eu* 2022, disponibile sul sito: <https://www.eublog.eu/articolo/34989/Concessioni-balneari:-%C3%A8-giunto-il-tempo-per-una-riforma/Verdolini>.

Premessa una succinta disamina dei principali snodi della giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea in materia di efficacia diretta delle direttive, l'indagine che seguirà si concentrerà (sostanzialmente confermandola) sulla natura giuridica *self-executing* della citata disposizione della direttiva *Bolkestein* prima e sull'applicazione che della dottrina degli effetti diretti delle direttive è stata fatta dalle cosiddette due 'sentenze gemelle' del Consiglio di Stato in Adunanza Plenaria in materia di concessioni balneari.

2. *L'efficacia diretta delle direttive nella giurisprudenza della Corte di giustizia* – Com'è noto, nella sua ormai consolidata (ma non per questo priva di oscillazioni) giurisprudenza in materia, la Corte di giustizia ha riconosciuto che sia le norme dei Trattati, sia quelle delle direttive, sono in grado, a determinate condizioni, di produrre effetti diretti⁽⁷⁾. I presupposti per l'efficacia diretta di tali due categorie di norme unionali sono gli stessi: una disposizione che sia chiara, precisa ed incondizionata è produttiva di effetti diretti⁽⁸⁾. Le norme che impongono obblighi negativi, ossia obblighi di non fare, possono essere considerate le forme archetipiche di norme (potenzialmente) dotate di efficacia diretta: non a caso, l'efficacia diretta delle norme unionali è

⁽⁷⁾ La prima affermazione in tal senso risale alla storica sentenza *Van Gend en Loos*, in cui la Corte ha per la prima volta affermato la possibilità che le norme dei Trattati producano effetti diretti, a condizione che siano chiare, precise ed incondizionate. Si veda C. giust. UE 5 febbraio 1963, 26/62, *Van Gend en Loos*. Tale possibilità è stata in seguito estesa alle norme delle direttive non attuate, a partire in particolare dalla sentenza *van Duyn*. Si veda C. giust. UE 4 dicembre 1974, 41/74, *van Duyn c. Home Office*.

⁽⁸⁾ Si è molto discusso in dottrina, soprattutto in epoca risalente, circa l'esatta interpretazione di tali requisiti. Per una disamina ormai divenuta classica si veda G. BEBR, *Directly applicable provisions of community law: the development of a community concept*, in *ICLQ* 1970, 257, 268 ss.

stata affermata per la prima volta in una sentenza avente ad oggetto un divieto ⁽⁹⁾. Tuttavia, anche le norme che pongono obblighi positivi possono produrre effetti diretti, atteso che gli effetti diretti «costituiscono una qualità di qualsiasi norma che abbia un contenuto dispositivo chiaro e incondizionato» ⁽¹⁰⁾.

È altresì noto che, in virtù dell'ormai consolidata giurisprudenza della Corte in materia, è necessario operare una distinzione fondamentale tra norme dei Trattati e norme delle direttive. Le prime sono in grado di produrre effetti diretti cosiddetti verticali, come nel caso inaugurale della teoria dell'efficacia diretta ⁽¹¹⁾: in tale evenienza, il soggetto privato invoca una norma unionale nei confronti dello Stato membro; ma anche effetti diretti orizzontali, come stabilito nella storica sentenza nota come *Defrenne II* ⁽¹²⁾: in tal caso, l'invocazione della norma unionale da parte del privato determina un pregiudizio nei confronti di un altro soggetto privato; nonché, da ultimo, effetti diretti che, per esigenze di brevità comunicativa, si definiranno verticali inversi, pur nella consapevolezza dell'imprecisione tecnica di tale espressione ⁽¹³⁾:

⁽⁹⁾ Sotto questo profilo, nella già citata sentenza *Van Gend en Loos*, la Corte di giustizia ha precisato che «[i]l disposto dell'articolo 12 pone un divieto chiaro e incondizionato che si concreta in un obbligo non già di fare, bensì di non fare. A questo obbligo non fa riscontro alcuna facoltà degli Stati di subordinarne l'efficacia all'emanazione di un provvedimento di diritto interno. Il divieto dell'articolo 12 è per sua natura perfettamente atto a produrre direttamente degli effetti sui rapporti giuridici intercorrenti fra gli Stati membri ed i loro amministrati». Si veda C. giust. UE 5 febbraio 1963, 26/62, cit.

⁽¹⁰⁾ Si veda E. CANNIZZARO, *Il diritto dell'integrazione europea*, III ed., Torino, 2020, 116.

⁽¹¹⁾ Si veda C. giust. UE 5 febbraio 1963, 26/62, cit.

⁽¹²⁾ Si veda C. giust. UE 8 aprile 1976, 43/75, *Defrenne c. Sabena*.

⁽¹³⁾ Con tale espressione, infatti, si vuole fare riferimento alla situazione in cui l'efficacia diretta di una norma del Trattato produce effetti pregiudizievoli nei confronti di un privato non nel quadro di una controversia tra questi ed un altro soggetto privato, come

ciò si è verificato, in tempi recenti, nella sentenza *Taricco* ⁽¹⁴⁾.

Al contrario, la Corte di giustizia ha avuto un approccio più restrittivo in merito all'efficacia diretta delle direttive. Se, da un lato, essa ha ammesso che le direttive possano produrre effetti diretti verticali (i.e. privato contro Stato membro) alle stesse condizioni delle norme dei Trattati, fondando tale possibilità essenzialmente su una logica sanzionatoria nei confronti dello Stato membro inadempiente ⁽¹⁵⁾; dall'altro, essa ha escluso in linea generale che le direttive possano avere efficacia diretta nei rapporti orizzontali (i.e. privato contro privato), giustificando tale esclusione principalmente sulla base di un'interpretazione letterale dell'art. 288 TFUE. Le statuizioni della Corte in tal senso sono numerose, ma per convenienza argomentativa ci si limiterà a prendere a prestito le parole che il giudice di Lussemburgo ha pronunciato in una recente sentenza, su cui peraltro, in questo scritto, si tornerà più avanti: «una direttiva non può di per sé creare obblighi a carico di un soggetto di diritto e non può quindi essere fatta valere in quanto tale nei suoi confronti dinanzi a un giudice nazionale. Infatti, ai sensi dell'articolo 288, terzo comma, TFUE, il carattere vincolan-

accade nel caso di effetti diretti orizzontali; bensì nell'ambito di un rapporto giuridico esistente tra Stato membro e privato, come nel caso dell'esercizio della pretesa punitiva da parte dell'autorità giudiziaria nei confronti dell'imputato in un processo penale. La differenza, rispetto agli effetti diretti verticali tradizionali alla *Van Gend en Loos*, sta nel fatto che le conseguenze pregiudizievoli dell'efficacia diretta ricadono sull'individuo, non sullo Stato membro.

⁽¹⁴⁾ Si veda C. giust. UE 8 settembre 2015, C-105/14, *Taricco et al.* Tale sentenza ha, tuttavia, dato adito a numerosi dubbi interpretativi, stante il suo difficile inquadramento nella sistematica classica dell'efficacia diretta. Si vedano al riguardo le brevi ma efficaci considerazioni svolte da E. CANNIZZARO, *op. cit.*, 117-118 e 317, nonché più ampiamente A. RASI, *Gli effetti diretti e il primato del diritto dell'Unione: una correlazione a geometria variabile*, in *Il Diritto dell'Unione europea* 2018, 555 ss.

⁽¹⁵⁾ In questo senso, si veda C. giust. UE 5 aprile 1979, 148/78, *Ratti*, in particolare 22.

te di una direttiva, sul quale si fonda la possibilità di invocarla, *sussiste solo nei confronti dello "Stato membro cui è rivolta"*, e l'Unione ha il potere di sancire, in modo generale e astratto, con effetto immediato, obblighi a carico dei cittadini solo ove le sia attribuito il potere di adottare regolamenti. Pertanto, anche se chiara, precisa e incondizionata, una disposizione di una direttiva non consente al giudice nazionale di disapplicare una disposizione del suo diritto interno ad essa contraria se, in tal modo, venisse imposto un obbligo aggiuntivo a un soggetto di diritto»⁽¹⁶⁾.

La Corte di giustizia ha in parte ridimensionato la rigidità di tale orientamento ammettendo, in talune situazioni, che le direttive siano in grado produrre effetti giuridici anche al di fuori delle situazioni verticali classiche. Prendendo a prestito le categorie impiegate da autorevole dottrina intervenuta sull'argomento, è possibile essenzialmente individuare due scenari: da un lato, vi è quello della produzione di cosiddetti effetti incidentali⁽¹⁷⁾, cioè a dire di una situazione in cui la Corte di giustizia ha ammesso che possa essere invocata una norma procedurale contenuta in una direttiva nell'ambito di una controversia tra privati⁽¹⁸⁾; dall'altro

⁽¹⁶⁾ Si veda C. giust. UE 18 gennaio 2022, C-261/20, *Thelen Technopark Berlin GmbH*, 32, corsivo aggiunto.

⁽¹⁷⁾ La paternità di tale espressione sarebbe da attribuire a A. ARNULL, *Editorial: The Incidental Effect of Directives*, in *European Law Review* 1999, 1.

⁽¹⁸⁾ Tale è la situazione che si è verificata, *inter alia*, nella sentenza C. giust. UE 30 aprile 1996, C-194/94, *Cia Security*. La dottrina ha molto dibattuto la questione degli effetti incidentali. Si vedano, *ex multis*, C. HILSON-T. DOWNES, *Making Sense of Rights: Community Rights in EC Law*, in *European Law Review* 1999, 121; M. DOUGAN, *The "Disguised" Vertical Direct Effect of Directives?*, in *Cambridge Law Journal* 2000, 586; A. RASI, *op. cit.*, specialmente 577 ss.; L. SQUINTANI-J. LINDEBOOM, *The Normative Impact of Invoking Directives: Casting Light on Direct Effect and the Elusive Distinction between Obligations and Mere Adverse Repercussions*, in *Yearbook of European Law* 2019, 18. Secondo A. Rasi, tuttavia, in tal caso la norma direttamente efficace a venire in rilievo

lato, vi è quello delle cosiddette situazioni triangolari, in cui l'invocazione di una norma di una direttiva dotata di efficacia diretta da parte di un privato avviene nell'ambito di una controversia verticale, con ripercussioni negative sulla situazione giuridica di un terzo soggetto, anch'esso privato, non direttamente coinvolto nella controversia ⁽¹⁹⁾.

Infine, appare opportuno sottolineare un altro aspetto particolarmente rilevanti ai fini del presente scritto. Vero è che la Corte di giustizia ha sempre posto l'accento con forza sui limiti intrinseci delle direttive quali atti di diritto derivato in grado di imporre obblighi soltanto nei confronti del destinatario, ai sensi del menzionato art. 288(3) TFUE. È tuttavia altrettanto vero che il giudice di Lussemburgo ha spesso ribadito che, nonostante tali limiti strutturali, il giudice interno può disapplicare il diritto interno contrastante con una direttiva se il diritto interno stesso lo consente, dunque anche al di fuori dei casi di efficacia diretta. La Corte lo ha ricordato ancora una volta nella già citata sentenza *Thelen Technopark*, nella quale ha affermato che «un giudice nazionale non è tenuto, *sulla sola base del diritto dell'Unione*, a disapplicare una disposizione del suo diritto nazionale contraria a una disposizione del diritto dell'Unione, qualora quest'ultima disposizione sia priva di efficacia diretta, *ferma restando tuttavia la possibilità, per tale giudice, nonché per qualsiasi autorità amministrativa nazionale competente, di disapplicare, sulla base del diritto interno, qualsiasi disposizione del diritto nazionale contraria a una disposizione del diritto dell'Unione priva di tale efficacia*» ⁽²⁰⁾.

è l'odierno art. 34 TFUE, a cui la norma della direttiva invocata nella controversia si limitava a dare esecuzione.

⁽¹⁹⁾ Tale situazione si è verificata, *inter alia*, nella sentenza C. giust. UE 7 gennaio 2004, C-201/02, *Wells*. Si vedano i riferimenti dottrinari indicati nella nt. 13.

⁽²⁰⁾ Si veda C. giust. UE 18 gennaio 2022, C-261/20, cit., corsivo aggiunto.

3. *L'applicazione della dottrina dell'efficacia diretta all'art. 12 della «direttiva servizi»* – Nella vicenda relativa alle concessioni balneari, la disposizione rilevante della direttiva servizi è rappresentata dall'art. 12, il quale, sarà utile ricordarlo, prevede quanto segue:

Qualora il numero di autorizzazioni disponibili per una determinata attività sia limitato per via della scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche utilizzabili, gli Stati membri applicano una procedura di selezione tra i candidati potenziali, che presenti garanzie di imparzialità e di trasparenza e preveda, in particolare, un'adeguata pubblicità dell'avvio della procedura e del suo svolgimento e completamento.

Nei casi di cui al paragrafo 1 l'autorizzazione è rilasciata per una durata limitata adeguata e non può prevedere la procedura di rinnovo automatico né accordare altri vantaggi al prestatore uscente o a persone che con tale prestatore abbiano particolari legami.

Da tale disposizione è possibile essenzialmente estrapolare quattro obblighi per gli Stati membri. Da un lato, ai sensi del comma 1, vi è l'obbligo di organizzare delle procedure competitive ad evidenza pubblica laddove ricorrano i requisiti stabiliti dalla disposizione (nel caso delle concessioni balneari, per esempio, quando vi è scarsità della risorsa concedibile, cioè la spiaggia). Si tratta, in tutta evidenza, di un obbligo positivo. Dall'altro, ai sensi del comma 2, sugli Stati membri gravano i seguenti tre obblighi: a) evitare concessioni di lunga durata; b) escludere la possibilità di rinnovi automatici; c) non accordare trattamenti di favore al concessionario uscente. Tali obblighi, in tutta evidenza, sono di tipo negativo. Com'è noto, la legislazione italiana in vigore in tema di concessioni balneari è, in un certo senso, di contenuto antitetico rispetto alle prescrizioni dell'art. 12 della direttiva servizi. Da qui il vivace contenzioso culminato nelle sentenze gemelle del Consiglio di Stato.

Se si applica la teoria dell'efficacia diretta come delineata sopra alla disposizione in esame, è ragionevole sostene-

re che l'art. 12 della direttiva servizi abbia efficacia diretta quanto meno nella sua componente negativa ⁽²¹⁾. Utili indicazioni in tal senso si possono ricavare dalla già citata sentenza *Promoimpresa*, nella quale la Corte di giustizia ha avuto modo di chiarire come l'art. 12 osti «a una misura nazionale, come quella di cui ai procedimenti principali, che prevede la proroga automatica delle autorizzazioni demaniali marittime e lacuali in essere per attività turistico-ricreative, in assenza di qualsiasi procedura di selezione tra i potenziali candidati» ⁽²²⁾. La Corte, è opportuno precisarlo, non si è spinta fino a qualificare esplicitamente l'art. 12 come disposizione produttiva di effetti diretti. Pur tuttavia, appare ragionevole sostenere che l'attuazione degli obblighi negativi di cui all'art. 12 non richieda alcun tipo di valutazione discrezionale in capo alle autorità degli Stati membri, tale da giustificare l'impossibilità di produrre di effetti diretti: d'altra parte, il divieto di concedere proroghe automatiche appare formulato in modo cristallino, sufficientemente preciso e incondizionato. Lo stesso dicasi per gli altri due obblighi negativi come sopra individuati.

È bene ribadire, tuttavia, che la produzione di effetti diretti da parte dell'art. 12 implica la possibilità che lo stesso sia invocato direttamente da un privato, di fronte ad un giudice interno o ad un'autorità amministrativa, nelle controversie tra questi ed uno Stato membro. Dunque, nel caso delle concessioni balneari, si può forse sostenere che Caio (soggetto privato) potrebbe far valere, ad esempio, il divieto di concedere la proroga automatica a Tizio (anch'esso soggetto privato) opponendosi alla medesima in una controversia con lo Stato italiano (in sostanza, impugnando il provve-

⁽²¹⁾ Si vedano, in questo senso, le considerazioni svolte da E. CANNIZZARO, *Demanio marittimo. Effetti in malam partem di direttive europee? In margine alle sentenze 17 e 18/2021 dell'Ad. Plen. del Consiglio di Stato*, in *Giustizia Insieme* 2021.

⁽²²⁾ Si veda C. giust. UE 14 luglio 2016, C-458/14 e C-67/15, *Promoimpresa*, 57.

dimento di proroga), ancorché in tale maniera potrebbero verosimilmente aversi ripercussioni giuridiche negative nei confronti di Tizio e quindi originarsi una situazione ‘triangolare’ del tipo di quelle indicate in precedenza ⁽²³⁾. È da escludere, invece, che un privato possa invocare l’art. 12 in un ipotetico contenzioso orizzontale con un concessionario titolare di una concessione prorogata automaticamente, sebbene illegittimamente, *ex lege*. Dunque, nell’esempio appena fatto, la validità della concessione di Tizio non sarebbe contestabile in una controversia tra questi e Caio. Ciò a causa dei limiti strutturali delle direttive di cui si è detto sopra.

4. *L’efficacia diretta delle direttive nelle sentenze gemelle del Consiglio di Stato in materia di concessioni balneari* – Alla luce delle considerazioni sin qui svolte, appare opportuno soffermarsi sull’orientamento adottato dal Consiglio di Stato in merito alla questione dell’efficacia diretta delle direttive nelle sentenze gemelle del novembre 2021. In quell’occasione, il Consiglio di Stato ha qualificato l’art. 12 come disposizione produttiva di effetti diretti non soltanto nella sua componente negativa, come indirettamente ricavabile dalla menzionata sentenza *Promoimpresa*; ma anche nella sua componente positiva, nella misura in cui ha affermato che esso «ha un livello di dettaglio sufficiente a determinare la non applicazione della disciplina nazionale che prevede la proroga *ex lege* fino al 2033 e ad imporre, di conseguenza, una gara rispettosa dei principi di trasparenza, pubblicità, imparzialità, non discriminazione, mutuo riconoscimento e proporzionalità» ⁽²⁴⁾. Dall’efficacia diretta dell’intero contenuto dispositivo dell’art. 12, il Consiglio di Stato ha tratto conseguenze normative molto rilevanti, su cui vale la pena soffermarsi.

⁽²³⁾ Si veda *supra*, sez. 2.

⁽²⁴⁾ Si veda p. 26, corsivo aggiunto.

In primo luogo, il supremo giudice amministrativo ha ribadito che l'obbligo di non applicare la legge interna contrastante con la norma unionale direttamente efficace grava anche in capo all'apparato amministrativo, in ossequio alla già citata sentenza *Fratelli Costanzo* ⁽²⁵⁾. Tuttavia, giova ricordare come la giurisprudenza in parola concerne i rapporti giuridici verticali tradizionali, non le situazioni cui sembra fare riferimento il Consiglio di Stato. Per questo motivo, come si dirà meglio nella sezione 5, il richiamo alla sentenza *Fratelli Costanzo* non sembra del tutto condivisibile. In secondo luogo, il supremo giudice amministrativo ha sottolineato come la norma interna che ha disposto la proroga venga meno «anche nei casi in cui sia intervenuto un giudicato favorevole» ⁽²⁶⁾ al concessionario. Esso ha fondato tale affermazione non sul diritto dell'Unione, bensì sul consolidato principio di diritto amministrativo della sopravvenienza normativa, a cui le sentenze interpretative della Corte di giustizia sarebbero equiparabili: in tal caso, la sentenza rilevante sarebbe la già citata *Promoimpresa*, in cui, come detto, la Corte si è limitata ad affermare (anzi, a suggerire) l'efficacia diretta del divieto di proroghe automatiche. Infine, il Consiglio di Stato ha precisato che anche «eventuali proroghe legislative [future] dovranno naturalmente considerarsi in contrasto con il diritto dell'Unione e, pertanto, immediatamente non applicabili ad opera non solo del giudice, ma di qualsiasi organo amministrativo» ⁽²⁷⁾. In tal modo, il Consiglio di Stato è sembrato trascendere la funzione nomofilattica, assumendo una prospettiva che si addice di più al giudice delle leggi che al supremo organo della giustizia amministrativa ⁽²⁸⁾.

⁽²⁵⁾ *Ibidem*, 32.

⁽²⁶⁾ *Ibidem*, 45.

⁽²⁷⁾ *Ibidem*, 48.

⁽²⁸⁾ Non a caso, la dottrina costituzionalista non ha mancato di criticare tale sospetta invasione di campo. Si veda, *ex plurimis*, E. DI SALVATORE, *Proroghe legislative automatiche, non applicazione e*

5. *Considerazioni critiche* – La vicenda delle concessioni balneari, culminata per il momento nelle sentenze gemelle del Consiglio di Stato ⁽²⁹⁾, ha riaperto il dibattito su un problema classico di diritto dell'Unione: quello, in buona sostanza, concernente i limiti intrinseci della teoria dell'efficacia diretta, nonché i suoi rapporti con il principio del primato. Tuttavia, la ricostruzione della vicenda normativa di cui trattasi effettuata dal supremo giudice amministrativo, quanto meno in relazione ai profili di diritto unionale (gli unici, d'altronde, rilevanti ai presenti fini), non appare del tutto convincente, in quanto fondata su un'interpretazione eccessivamente estensiva dell'efficacia diretta, nonché, a parere di chi scrive, su un'erronea applicazione del principio del primato.

Giova rilevare, infatti, come l'efficacia diretta delle norme unionali si limiti ad imporre agli Stati membri l'obbligo di non applicare la norma interna contrastante, applicando invece, in sostituzione di questa, la norma unionale direttamente efficace. Tale obbligo, al contrario, non sorge in caso di norma non produttiva di effetti diretti. In tale ultima situazione, l'ordinamento unionale offre sia un rimedio alternativo, seppur parziale e limitato, all'individuo eventualmente leso dall'inadempimento statale ⁽³⁰⁾; sia un rimedio sistemico che ha l'obiettivo di consentire, in definitiva, l'espunzione dall'ordinamento interno della norma

disapplicazione: l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato si pronuncia sulla direttiva servizi, in Giurisprudenza costituzionale 2021, 2935.

⁽²⁹⁾ In realtà, la saga delle concessioni potrebbe presto arricchirsi di un nuovo episodio, dato che il TAR Puglia, Sezione di Lecce, ha effettuato un rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia, evidentemente non del tutto persuaso dalle sentenze gemelle. Si veda C. BURELLI, *Un nuovo (discutibile) capitolo della saga «concessioni balneari»: il TAR Lecce investe la Corte di giustizia di un rinvio pregiudiziale ex art. 267 TFUE*, BlogDUE 2022.

⁽³⁰⁾ Ci si riferisce, naturalmente, alla responsabilità risarcitoria dello Stato ai sensi della sentenza *Francovich*. Si veda C. giust. UE 19 novembre 1991, cause riunite C-6/90 e C-9/90, *Francovich*.

incompatibile, garantendo in tal modo la primazia del diritto dell'Unione ⁽³¹⁾. A ciò si aggiunga che gli ordinamenti interni possono essi stessi fornire degli strumenti aggiuntivi rispetto a quelli già previsti dal diritto dell'Unione. Nell'ordinamento italiano, ad esempio, a seguito della riforma costituzionale del 2001, il giudice interno che riscontri un contrasto tra una norma unionale non direttamente efficace ed una norma interna ha l'obbligo sollevare la questione di legittimità costituzionale per violazione dell'art. 117 della costituzione ⁽³²⁾.

Dunque, volendo provare a sistematizzare la giurisprudenza della Corte di giustizia e della Consulta italiana in un quadro concettuale unitario, si potrebbe forse affermare quanto segue. L'efficacia diretta, che mira a porre l'individuo titolare di un diritto soggettivo fondato su una direttiva nelle condizioni di invocare tale diritto nei suoi rapporti con lo Stato membro inadempiente, impone di non applicare la norma interna contrastante e di sostituirla con quella unionale direttamente efficace. Il principio del primato, che mira a garantire la sovraordinazione gerarchica del diritto dell'Unione, consente innanzitutto a quest'ultima di prendere provvedimenti contro lo Stato inadempiente; inoltre, nell'ordinamento italiano, in virtù della codificazione del primato nell'art. 117 della costituzione, consente altresì l'attivazione di un rimedio aggiuntivo di diritto interno, anch'esso fondato su un meccanismo gerarchico. Dunque, effetti diretti e primazia del diritto dell'Unione, sulla base della ricostruzione qui prospettata, andrebbero tenuti distinti, sebbene all'interno di un quadro concettuale unitario.

Occorre tuttavia segnalare una diversa ricostruzione della teoria dell'efficacia diretta, che a parere di chi scrive sem-

⁽³¹⁾ Ossia la procedura d'infrazione, anch'essa notoriamente affetta da rilevanti limiti intrinseci, su cui si vedano le considerazioni di E. CANNIZZARO, *op. cit.*, 210 ss.

⁽³²⁾ Nella giurisprudenza più recente, si veda C. Cost. 14 dicembre 2017, n. 269.

brerebbe aver quanto meno influenzato le sentenze gemelle del Consiglio di Stato. In particolare, è stato sostenuto che l'efficacia diretta andrebbe scomposta in due operazioni concettualmente distinte. Da un lato, essa imporrebbe il divieto di applicare una norma contrastante: si parla, in tal caso, di effetto di esclusione. Dall'altro, essa postulerebbe la sostituzione della norma interna con quella unionale: si parla, in tal caso, per l'appunto di effetto di sostituzione⁽³³⁾. Secondo tale tesi, l'esclusione sarebbe conseguenza non dell'efficacia diretta, bensì del principio del primato; mentre la sostituzione sarebbe subordinata alla produzione di effetti diretti. Tale orientamento sarebbe stato avallato dal Consiglio di Stato francese, che da qualche anno parrebbe disapplicare le norme interne contrastanti senza più porsi il problema di verificare l'efficacia diretta delle direttive⁽³⁴⁾.

Tale ricostruzione, come si accennava, sembra in un certo senso emergere anche nelle sentenze gemelle del Consiglio di Stato. Sebbene, occorre ribadirlo, il supremo giudice amministrativo abbia affermato che l'art. 12 della direttiva ha efficacia diretta, il ragionamento dallo stesso sviluppato sembra fondato su una sorta di applicazione congiunta del principio del primato e della teoria degli effetti diretti: ciò vale, in particolare, per quella parte delle sentenze gemelle in cui ci si interroga sulla legittimità della legislazione italiana, peraltro anche futura⁽³⁵⁾. In altre parole, il Con-

⁽³³⁾ Si vedano, in tal senso, le considerazioni di L. Rossi, *Effetti diretti delle norme europee ed invocabilità di esclusione: i problemi aperti dalla seconda sentenza Poplawski*, in *Giustizia insieme* 2021, 7.

⁽³⁴⁾ Si veda H. CASSAGNABÈRE, *Chronique de jurisprudence de la CJUE, Actualité juridique droit administratif*, 2019, 164.

⁽³⁵⁾ Giova precisare, peraltro, che (letteralmente) pochi giorni prima della consegna definitiva del presente contributo, il legislatore italiano ha aggiunto un ulteriore, discutibile capitolo alla saga delle concessioni demaniali, facendo esattamente ciò che, con le sentenze gemelle, il Consiglio di Stato aveva inteso scongiurare. Infatti, con la conversione in legge del famigerato «decreto milleproroghe» (più precisamente, il d.l. 198/2022) è stata approvata un'ulteriore proroga

siglio di Stato sembra a tratti più preoccupato di garantire la supremazia del diritto dell'Unione, in ossequio, appunto, al principio del primato; che animato dall'esigenza di consentire ad un privato di invocare un proprio diritto soggettivo derivante dall'art. 12 nei suoi rapporti con lo Stato: tanto più che la controversia sottoposta al Consiglio di Stato riguarda un ricorso presentato da un concessionario avverso un provvedimento di diniego della concessione demaniale, dunque un caso che, a ben vedere, sembrerebbe risolversi nella produzione di effetti diretti verticali inversi. Tale orientamento del supremo giudice amministrativo, per quanto lodevole nelle intenzioni, in quanto presumibilmente motivato dalla volontà di porre rimedio alla renitenza di un legislatore da molto tempo inadempiente, non appare convincente sul piano tecnico e, soprattutto, non sembra conforme alla giurisprudenza consolidata della Corte di giustizia.

Occorre ribadire, infatti, che la supremazia del diritto dell'Unione concerne la sua posizione gerarchica nei rapporti interordinamentali. L'efficacia diretta, invece, almeno nella sua accezione tradizionale, riguarda esclusivamente la giustiziabilità dei diritti soggettivi attribuiti in maniera

ex lege delle concessioni esistenti fino al 31 dicembre 2024, in aperto contrasto, quindi, con la decisione del supremo giudice amministrativo. A ben vedere, il periodo di efficacia delle concessioni in essere potrebbe estendersi persino oltre tale ultima proroga, poiché l'ultimo periodo dell'art. 10-*quater* della legge di conversione stabilisce che le suddette concessioni «continuano in ogni caso ad avere efficacia sino alla data di rilascio dei nuovi provvedimenti concessori» (dunque anche successivamente al 31 dicembre 2024, se del caso). Alla luce di tale ulteriore spiacevole sviluppo, le lodevoli intenzioni del Consiglio di Stato emergono con ancor maggiore evidenza, soprattutto se si pensa che tale ultima proroga legislativa potrebbe costituire, in realtà, soltanto il preludio ad un più strutturato intervento finalizzato ad impedire che il contenuto essenziale dell'art. 12 della direttiva servizi, cioè a dire l'organizzazione di procedure competitive ad evidenza pubblica, trovi finalmente applicazione nell'ordinamento italiano.

chiara ed incondizionata dal diritto dell'Unione. Anche a voler accogliere declinazioni più ampie degli effetti diretti, quale ad esempio quella fondata sui conflitti normativi atipici ⁽³⁶⁾, resta il fatto che il principio del primato e l'efficacia diretta operano su due piani distinti, in quanto una norma dell'Unione sprovvista di efficacia diretta non cessa per ciò stesso di essere gerarchicamente sovraordinata al diritto interno; analogamente, la capacità di una norma di produrre effetti diretti non altera in senso accrescitivo la sua superiorità gerarchica. In tal senso, la necessità di distinguere le operazioni logiche dell'esclusione e della sostituzione, distinzione che, peraltro, non trova riscontri nella giurisprudenza della Corte di giustizia, non si porrebbe nemmeno.

Ci si potrebbe chiedere, peraltro, se la vicenda delle concessioni demaniali, con il suo (temporaneo) epilogo giurisprudenziale non esattamente irreprensibile, non possa offrire lo spunto per una riflessione più ampia, che contempli l'eventualità di avvalersi di un meccanismo che attribuisce la possibilità al «giudice [interno], nonché [a] qualsiasi autorità amministrativa nazionale competente, di disapplicare, sulla base del diritto interno, qualsiasi disposizione del diritto nazionale contraria a una disposizione del diritto dell'Unione priva di [...] efficacia [diretta]» ⁽³⁷⁾, conformemente alla consolidata giurisprudenza della Corte di giustizia. Come si evince chiaramente da tale passaggio, la Corte ritiene che il diritto dell'Unione non imponga ma *consenta* la disapplicazione (*rectius*: non applicazione) del diritto interno contrastante anche quando la norma dell'Unione non è produttiva di effetti diretti. Ci si può chiedere, in altre parole, se non sia opportuno che i giudici italiani, in particolare quello costituzionale, non possano e debbano cogliere tale opportunità, ricostruendo in via interpretativa un meccanismo di diritto interno *ad hoc*, che consentirebbe di supera-

⁽³⁶⁾ Efficacemente formulata da A. Rasi, *op. cit.*, 573 ss.

⁽³⁷⁾ Si veda *supra*, nt. 14.

re i limiti intrinseci dell'ordinamento giuridico dell'Unione. Prendendo a prestito una statuizione molto nota della corte costituzionale, ciò avverrebbe «in un quadro di costruttiva e leale cooperazione fra i diversi sistemi [...] nel quale le Corti costituzionali sono chiamate a valorizzare il dialogo con la Corte di giustizia»⁽³⁸⁾. Nel caso specifico dell'efficacia diretta delle direttive, il citato passaggio della Corte di giustizia sembra costituire proprio una sorta di appello al dialogo. Da questo punto di vista, appare ragionevole auspicare che tale appello venga raccolto e valorizzato dalla controparte italiana.

6. *Considerazioni conclusive* – Le considerazioni fin qui sviluppate fanno emergere, verrebbe da dire quasi plasticamente, le perduranti, non lievi e spesso irrisolte difficoltà e incertezze incontrate dai giudici amministrativi di ultima istanza con l'interpretazione e applicazione della dottrina unionale dell'efficacia diretta delle direttive.

Di tali difficoltà e incertezze danno ampia prova e conferma, almeno ad avviso di chi scrive, in particolar modo le sopra ricordate indebite sovrapposizioni della suddetta dottrina giuridica con il principio del primato del diritto unionale sul diritto interno e le fin troppo laconiche considerazioni dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato sulla natura integralmente *self executing* dell'art. 12 della direttiva servizi. Sempre a parere di chi scrive, queste ultime considerazioni, sebbene sostanzialmente (ma non totalmente) condivisibili nei loro contenuti e approdi finali, risultano infatti eccessivamente lapidarie e a tratti persino quasi sbrigative nel loro *iter* argomentativo di supporto. Il riferimento è in particolare a quei punti delle due decisioni in cui il supremo giudice amministrativo ha proclamato, sostanzialmente *sic et simpliciter*, l'efficacia diretta dell'art.

⁽³⁸⁾ Si veda C. Cost. 14 dicembre 2017, cit., 5.2.

12 della direttiva servizi anche oltre le statuizioni della stessa Corte di Giustizia in *Promoimpresa e Melis* del 2016 ⁽³⁹⁾ e, ciò che risulta forse ancora più singolare e quindi censurabile, in maniera persino asetticamente avulsa dai dubbi pure avanzati e analiticamente esposti e motivati in pronunce dei TAR anche recenti ⁽⁴⁰⁾ nonché in taluni scritti dottrinari posteriori alla decisione *Promoimpresa e Melis* a proposito della natura integralmente *self-executing* del sopra citato articolo 12 ⁽⁴¹⁾.

In questo senso è dunque perfettamente lecito e assolutamente ragionevole e plausibile considerare le due sentenze gemelle come espressioni di un'occasione perduta da parte dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato per

⁽³⁹⁾ Particolarmente emblematico è a questo proposito il punto 12 delle sentenze gemelle nn. 17 e 18/2021, in cui quasi incidentalmente si ricorda, per poi peraltro discostarsene andando oltre nelle conclusioni sulla natura *self-executing* del sopra ricordato art. 12, che: «La questione degli effetti diretti dell'Articolo 12 della direttiva servizi è stata già in gran parte scandagliata dalla Corte di giustizia dell'Unione Europea, con la sentenza 14 luglio 2016...» (corsivo aggiunto).

⁽⁴⁰⁾ Si pensi in particolare modo al Tar Puglia, Sezione I che, con la recente pronuncia 29 giugno 2021, n. 981, ha respinto il ricorso proposto dall'AGCOM per l'annullamento degli atti con i quali il Comune di Manduria aveva «riconosciuto e preso atto» della proroga delle concessioni demaniali marittime, come «disposta» dall'art. 1 commi 682 e 683 della legge n. 145 del 2018. Infatti, il Tar Puglia è sembrato qui introdurre una precisa e chiara distinzione tra gli obblighi derivanti dal TFUE e dalle direttive *self-executing* e gli obblighi emergenti dalla direttiva servizi, come se esclusivamente nei confronti dei primi non fosse ammesso inadempimento, mentre per i secondi si potesse derogare, attenendosi «all'applicazione della norma nazionale, di certa ed immediata esecutività, non potendosi consentire la violazione della legge certa ed applicabile alla fattispecie», in attesa dell'adozione di una idonea normativa nazionale di attuazione uniforme. Sul punto si vedano anche i rilievi di V. CURELLA, *31 dicembre 2033: tra il dire e il fare, ci va di mezzo il mare*, in A. COSSIRI (a cura di), *op. cit.*, 36 ss.

⁽⁴¹⁾ Vedasi da ultimo S. AUGUSTO, *La natura self-executing dell'articolo 12 della direttiva 2006/123/CE: una analisi critica*, in A. COSSIRI (a cura di), *op. ult. cit.*, 57 ss.

l'approfondimento e il successivo corretto consolidamento della dottrina degli effetti diretti delle direttive in generale e della direttiva servizi in particolare nel contesto e nei contenuti ed equilibri della suprema giurisprudenza amministrativa.

FATTI E MISFATTI

L'inutilità del problema della «diretta applicabilità» dell'art. 12 della direttiva Bolkestein. Che ne parliamo a fare? – Le sentenze n. 17 e 18 del 2021 dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato, nell'accertare il contrasto tra la proroga delle concessioni demaniali prevista dalla l. n. 145/2018 e la normativa europea in materia, forniscono l'occasione per una riflessione sugli effetti diretti delle direttive *self-executing* e sul principio del primato del diritto europeo. Il Consiglio di Stato elabora la tesi dell'incompatibilità della proroga legislativa delle concessioni con la normativa europea, affermando la «diretta applicabilità» (*rectius* efficacia diretta) dell'art. 12 della direttiva *Bolkestein* (e dell'art. 49 TFUE). Senza entrare nella discussione relativa al carattere *self-executing* di tale disposizione, occorre fare qualche riflessione sull'ampiezza degli effetti diretti che la stessa è in grado di produrre.

In linea generale la teoria dell'efficacia diretta prevede che le disposizioni di una direttiva che siano chiare, precise e incondizionate (ossia, aventi le stesse caratteristiche previste per la diretta applicabilità di quelle dei trattati e dei regolamenti), in assenza di un loro corretto recepimento nell'ordinamento nazionale, possano avere effetti diretti a favore dei singoli nei confronti dello Stato inadempiente. Tale efficacia diretta è stata definita «univoca» perché è solo il singolo che può farla valere nei confronti della pubblica autorità (effetti verticali), non potendo lo Stato trarre giovamento a danno del singolo da un suo inadempimento (divieto di efficacia verticale inversa). Tali disposizioni non sono invocabili neppure da un privato nei confronti di un altro privato (effetti orizzontali), non potendo essere applicate a svantaggio di quest'ultimo. L'Adunanza plenaria non ha evidenziato questa distinzione tra tipologie di effetti di-

retti (effetti verticali diretti, effetti verticali inversi ed effetti orizzontali), ma si è limitata ad affermare la «diretta applicabilità» dell'art. 12, non considerando che, nel caso di specie, la norma europea andrebbe applicata dalle amministrazioni a svantaggio degli operatori richiedenti la proroga *ex lege*, determinando un effetto verticale inverso di per sé non consentito.

La problematica degli effetti diretti e della loro ampiezza va considerata anche alla luce del fatto che l'art. 12 della direttiva *Bolkestein* è stato trasposto nel nostro ordinamento dall'art. 16 del d.lgs. n. 59/2010. Si è detto come il concetto di efficacia diretta della norma contenuta in una direttiva europea entri in gioco in assenza di un suo (corretto) recepimento. Bisogna allora chiedersi se, e in che misura, la trasposizione della disposizione europea in una fonte di diritto interno possa incidere sulla produzione di effetti diretti della normativa europea. In altri termini, occorre domandarsi se possa avere ugualmente effetti diretti una direttiva trasposta nel nostro ordinamento o se, una volta avvenuto il recepimento, l'unica norma a trovare applicazione sia quella nazionale.

Per provare a dare una risposta a tale interrogativo bisogna distinguere le modalità attraverso le quali avviene il recepimento. Qualora la normativa non venga correttamente trasposta, l'inesatto recepimento potrà essere assimilato ad un mancato recepimento, con la pacifica emersione dell'effetto diretto della norma europea. Qualora, invece, la norma interna recepisca pedissequamente la normativa europea, teoricamente dovrebbe applicarsi la norma interna di recepimento. Così facendo, in teoria, un eventuale contrasto della disposizione interna con altra successiva incompatibile andrebbe risolto come un contrasto tra norme dello stesso grado gerarchico in base ai criteri tradizionali. Una tale soluzione interpretativa, secondo la quale, una volta recepita nell'ordinamento, la norma europea perderebbe il suo valore gerarchico sovraordinato, non appare però sostenibile, perché genererebbe la paradossale conseguenza di una

diminuzione del valore precettivo della norma europea a seguito del suo recepimento. È principio noto, infatti, che il legislatore nazionale, in presenza di una norma europea vigente, non possa emanare provvedimenti legislativi con essa contrastanti. Sul punto appare utile richiamare la consolidata giurisprudenza europea (a partire dalla nota sentenza *Simmmenthal*) secondo la quale il primato del diritto europeo, oltre a rendere inapplicabile il diritto preesistente contrastante, osta alla valida formazione di nuovi atti legislativi nella misura in cui questi siano incompatibili con la normativa europea.

Nel caso considerato, pertanto, a prevalere sarà in ogni caso la norma europea pedissequamente trasposta. Che si faccia derivare tale risultato dall'effetto diretto dell'art. 12 (pur in presenza di una sua trasposizione) o che lo si faccia discendere dalla prevalenza dell'art. 16 del d.lgs. n. 59/2010 (in quanto norma di trasposizione di direttiva europea) nei confronti della normativa interna successiva incompatibile, la sostanza non cambia: il disposto dell'art. 12 della direttiva *Bolkestein*, che fa divieto espresso di rinnovo automatico delle concessioni, prevarrà sulla normativa interna di proroga delle stesse. Porsi il problema degli effetti diretti di tale norma europea è un'operazione esegetica inutile, dovendo ricevere applicazione l'art. 16 del d.lgs. n. 59/2010; con il che, la forza precettiva della norma europea discenderebbe dall'applicazione della norma interna di trasposizione, la quale andrebbe in ogni caso applicata perché prevalente nei confronti di quella successiva e con essa incompatibile, in ossequio al citato principio del primato del diritto europeo.

L'espressione di tale primato in materia di concessioni demaniali è stata già in precedenza esplicitata dall'avvocato generale Szpunar nelle conclusioni presentate nell'ambito della causa *Promoimpresa*, secondo il quale, «*nel caso di specie, i giudici italiani sono tenuti ad interpretare il diritto interno ... in modo tale da garantire che l'articolo 16 del d.lgs. n. 59/2010, che traspone l'articolo 12 della dir. (CE) n. 2006/123, prevalga sulla normativa speciale relativa alle con-*

cessioni demaniali marittime e lacuali». Secondo tale impostazione il contrasto tra due norme interne, una delle quali di trasposizione del diritto europeo, andrebbe risolto facendo prevalere quest'ultima.

Se le suddette conclusioni dell'avvocato generale fossero state tenute in debito conto nelle varie sedi in cui si è discusso della incompatibilità delle proroghe disposte con legge rispetto alla normativa europea, si sarebbe lasciato in disparte il concetto dell'efficacia diretta e, più semplicemente, si sarebbe potuto affermare che tali proroghe non hanno efficacia per incompatibilità con l'art. 16 cit., il quale, costituendo la trasposizione di una norma di una direttiva europea, gode della tutela rafforzata dell'art. 117, 1° comma, cost.

Invece, le recenti sentenze gemelle dell'Adunanza plenaria confermano la tendenza ad applicare il principio dell'efficacia diretta della normativa europea in misura sempre più ampia, a prescindere dalla tipologia della fonte di diritto in cui è collocata la norma europea da applicare. Talché, l'effetto diretto nell'elaborazione corrente tende, sempre più, ad immedesimarsi e a confondersi con il principio del primato del diritto europeo, del quale, invece, sarebbe solo una delle tante manifestazioni.

ROBERTO FUSCO

* * *

Le novità dell'art. 1696 c.c. e la disciplina sostanziale del trasporto multimodale. Forse il legislatore non è così sprovveduto! – La recente riforma dell'art. 1696 c.c., introdotta dall'art. 30-*bis* d.l. n. 152/2021 convertito con modifiche con l. n. 233/2021, ha suscitato reazioni per lo più critiche sebbene la quasi totalità dei commentatori abbia salutato con favore il debutto nel codice civile della figura del trasporto multimodale (ma si tratta davvero del trasporto multimodale inteso in senso giuridico?) e l'adozione,

seppure implicita, del sistema c.d. network con riferimento alla limitazione dell'obbligazione risarcitoria. La novità di maggior spicco è, infatti, senza dubbio, la previsione di una disciplina speciale della limitazione del debito nel trasporto multimodale mediante l'introduzione *ex novo* del comma 3 dell'art. 1696 c.c. che stabilisce limiti specifici nel caso di danno «non localizzato» nell'ambito di una operazione di trasporto eseguita «*per il tramite di più mezzi vettoriali di natura diversa*». La norma, quindi, riguarda solo il tema della limitazione del debito che viene stabilita specificamente per l'ipotesi in cui, nel caso di trasporto eseguito con pluralità di modi di trasporto, non sia possibile identificare la tratta (danno non localizzato) nel corso della quale il danno si è verificato. Tuttavia, benché non venga disposto esplicitamente, la previsione di una specifica ipotesi di limitazione risarcitoria qualora rimanga incerta la tratta nel corso del quale il danno si è verificato determina, in mancanza di indicazione di un criterio differente, l'applicazione delle limitazioni monetarie specifiche previste dalle discipline modali quando il danno è invece esattamente localizzato.

La norma, pertanto, riguarda letteralmente la limitazione del debito e non tutta la disciplina sostanziale della responsabilità vettoriale; lasciando quindi più di un dubbio se possa il nuovo sistema riguardare tutto il perimetro della responsabilità o solo il tema della limitazione (come letteralmente sembrerebbe). Perplessità tanto più grave ove si rammenti l'interpretazione giurisprudenziale prevalente fino ad oggi la quale, lungi dal prediligere il ricorso alle discipline della responsabilità di ciascuna modalità di trasporto (sistema network), ha privilegiato la disciplina generale del codice civile quale sistema di riferimento per il trasporto multimodale.

Io credo che, sotto questo profilo, le novità introdotte nell'art. 1696 c.c., che sicuramente sono criticabili sotto i molteplici profili colti dai commentatori che se ne sono occupati (dall'espressione del concetto di trasporto multimodale alla indicazione della misura del limite risarcitorio),

propongano però sufficienti elementi per giungere alla conclusione che la riforma riguardi sia la limitazione del debito nel trasporto multimodale che la disciplina sostanziale della responsabilità secondo un meccanismo speculare.

La conferma di questa impostazione deve essere tratta a mio giudizio proprio da quella disposizione che, integrando il comma 2 del medesimo articolo, è stata travolta da giudizi assai critici, il più benevolo dei quali l'ha catalogata come norma per lo meno superflua. In effetti, un ulteriore elemento di novità della recente riforma è proprio quello dell'inserimento nel secondo comma dell'art. 1696 c.c., subito dopo l'indicazione del limite risarcitorio nei trasporti stradali nazionali e internazionali (introdotti dal d.lg. n. 286/2005), della precisazione che rimangono fermi «*i limiti previsti dalle convenzioni internazionali o dalle leggi nazionali applicabili per i trasporti aerei, marittimi, fluviali e ferroviari, sempre che ricorrano i presupposti ivi previsti per il sorgere della responsabilità del vettore*». Si tratta, in quest'ultimo caso, di una precisazione avvertita da tutti come rivelatrice di grave incompetenza del legislatore della materia dei trasporti il quale, esprimendosi in tal modo, si sarebbe preoccupato di escludere ogni rischio di sovrapposizione e contaminazione tra disciplina generale (codice civile) e discipline speciali (navigazione marittima, aerea, trasporto ferroviario e fluviale), trascurando colpevolmente, tuttavia, ciò che naturalmente comporta il carattere di specialità del diritto della navigazione e del trasporto ferroviario, peraltro espresso esplicitamente anche nello stesso codice civile dall'art. 1680 c.c.

A me pare che proprio questa precisazione, aspramente criticata anche sulle pagine di questa Rivista, più che il compito di ribadire il carattere generale e, direi, residuale nei confronti delle legislazioni speciali, della disciplina del trasporto del codice civile (che rappresenta il diritto comune del contratto di trasporto), abbia il merito di chiarire, colmando una lacuna, che l'individuazione e l'applicazione della disciplina speciale della limitazione del debito di

ciascuna modalità di trasporto coinvolga necessariamente anche la disciplina sostanziale del corrispondente modo di trasporto. I limiti risarcitori specifici stabiliti dalle norme speciali «*per i trasporti aerei, marittimi, fluviali e ferroviari*», si applicano «*sempre che ricorrano i presupposti ivi previsti per il sorgere della responsabilità del vettore*».

Letta unitamente al successivo comma 3, relativo alla limitazione nel trasporto multimodale in caso di danno non localizzato, la precisazione, contemporaneamente introdotta con la recente riforma nel comma 2 del medesimo articolo, non solo appare confermativa della predilezione del modello della combinazione (sistema c.d. network) in caso di trasporto eseguito con modalità differenti, ma induce ad attribuire al medesimo sistema una portata ampia e comprensiva che non consente, in tutti i casi di localizzazione del danno nell'ambito di una specifica tratta contemplata nell'operazione più ampia di trasporto multimodale, di dissociare la limitazione del debito stabilita dalle norme speciali di ciascuna modalità di trasporto dalla corrispondente disciplina sostanziale.

Non c'è dubbio, infatti, che la previsione di limiti specifici per il danno non localizzato debba essere letta nel contesto generale nel quale è inserita che stabilisce, ribadendola, la stretta connessione tra la limitazione risarcitoria e il corrispondente regime sostanziale di responsabilità. Sotto questo aspetto, l'integrazione del comma 2 dell'art. 1696 c.c. non pare affatto superflua e, pur senza dubbio perfettibile in termini di chiarezza espressiva, meriterebbe una convinta riabilitazione da parte di coloro che non ne hanno colto il pregio.

GIURISPRUDENZA AL VAGLIO

**CORTE DI CASSAZIONE, SEZ. I, 13 MARZO 2020
N. 7149**

Pres. Federico – Rel. Vella – P.M. Soldi
Tirrenia di Navigazione S.p.a. in Amministrazione straordinaria
(avv. S. Ballei, M. Mastropasqua ed E. Vergani)
c. Purple Water Limited (avv. M. Porzio e V. Porzio)

Soccorso e recupero – Convenzione di Londra del 1989 – Compenso di soccorso – Art. 13.2 Convenzione di Londra 1989 – Art. 497 c. nav. – Avaria spesa – Armatore obbligato principale verso i soccorritori per il soccorso alla nave – Armatore obbligato in solido con gli interessati al carico per il soccorso al carico – Esclusione della solidarietà tra i diversi interessati al carico.

RIASSUNTO DEI FATTI – Il giorno 29 maggio 2009 Rimorchiatori Siciliani s.r.l., impiegando due rimorchiatori, intraprese, in concorso con altri soccorritori, un'operazione di salvataggio della nave Vincenzo Florio della Tirrena Navigazione S.p.A. a bordo della quale era scoppiato un violento incendio. Il Tribunale di Roma accolse parzialmente l'opposizione allo stato passivo della Tirrena di Navigazione S.p.A. in Amministrazione straordinaria, proposta dalla Purple Water Ltd. quale cessionaria dei crediti di Rimorchiatori Siciliani, ammettendo al passivo il credito di euro 979.200,00 (rispetto a quello insinuato di euro 2.750.000,00) oltre interessi e rivalutazione monetaria, con il privilegio ex art. 552 c. nav., n. 4, a titolo di compenso per l'operazione di salvataggio intrapresa dai predetti rimorchiatori. Avverso tale decisione Tirrena di Navigazione S.p.A. in Amministrazione Straordinaria propose ricorso per cassazione cui la Purple Water Ltd. resistette con controricorso, proponendo a sua volta ricorso incidentale condizionato.

In tema di compenso per l'assistenza a una nave in pericolo, l'art. 13, § 2, della Convenzione internazionale di Londra del 28 aprile 1989 sull'assistenza (ratificata e resa esecutiva in Italia con la l. n. 129 del 12 aprile 1995, in vigore dal 14 luglio 1996) ammette che le legislazioni nazionali degli Stati aderenti mantengano o introducano una regola diversa dalla parziarietà della relativa obbligazione, consentendo che il versamento del compenso, unitariamente determinato ai sensi del § 1, venga effettuato da una delle parti interessate, con diritto di regresso nei confronti delle altre parti, limitatamente alla rispettiva quota. Nell'ordinamento italiano, il compenso dovuto ai soccorritori per il soccorso all'intera spedizione, unitariamente considerato, integra, ai sensi dell'art. 497 c. nav., una forma di «aviaria-spesa», la cui ripartizione nei rapporti interni tra tutti gli interessati alla spedizione avviene secondo il meccanismo della contribuzione alle avarie comuni. Nei rapporti esterni l'armatore, stante il ruolo istituzionalmente rivestito, anche alla luce degli artt. 491, 492, 274, 302 e 312 c. nav., risponde quale «obbligato principale» nei confronti dei soccorritori: in via esclusiva, per la componente del compenso correlata al soccorso della nave; in solido con ciascuno dei condebitori aventi diritto al carico, per la componente del compenso a questo correlata. Resta esclusa la solidarietà tra i diversi interessati al carico, attesa l'indipendenza e la non comunicabilità delle loro rispettive posizioni ⁽¹⁾.

MOTIVI DELLA DECISIONE – Con il secondo mezzo si lamenta la violazione o falsa applicazione dell'art. 13, par. 2 della Convenzione e dell'art. 497 c.n. «per avere il Tribunale di Roma avallato la tesi del Consulente Tecnico d'Ufficio ed erroneamente ritenuto Tirrenia obbligata a rispondere per le contribuzioni dovute dal carico e dagli altri interessi della spedizione in relazione al compenso di salvataggio richiesto

⁽¹⁾ V. la nota di ALFREDO ANTONINI, a p. 164.

da Purple Water Ltd.», dovendosi invece affermare il principio per cui non vi è una norma del diritto nazionale che, in deroga alla Convenzione, stabilisca una solidarietà tra i debitori del compenso di salvataggio, tale non potendo considerarsi l'art. 497 cod. nav., il quale stabilisce che «la spesa per le indennità e per il compenso dovuti alla nave soccorritrice in caso di assistenza o salvataggio di nave o aeromobile viene ripartita a carico degli interessati alla spedizione soccorsa a norma delle disposizioni sulla contribuzione alle avarie comuni, anche quando l'assistenza non sia stata richiesta dal comandante della nave o dell'aeromobile in pericolo o sia stata prestata contro il suo rifiuto».

La censura è inammissibile.

Come più volte eccepito negli scritti della controricorrente (senza che – significativamente – vi sia stata alcuna replica, sul punto, nelle memorie avversarie), il motivo difetta di specificità e attinenza al contenuto del decreto impugnato, nel quale non è rintracciabile alcun passaggio attestante la pretesa addizione, al valore complessivo dei beni salvati, del «valore del carico salvato, pari ad Euro 3.475.600,00, determinando un ingiustificato incremento di oltre il 15% del compenso stabilito dal Tribunale di Roma», come si afferma a p. 20 del ricorso. Il giudice a quo si è infatti limitato a ritenere, a p. 7 del decreto, che «sulla scorta delle condivisibili conclusioni svolte in merito dal c.t.u.» – delle quali peraltro non si dà conto in ricorso – «il congruo compenso spettante all'opponente possa essere fissato nella cifra di Euro 900.000,00, maggiorata degli importi» riconosciuti per interessi e rivalutazione monetaria.

Le copiose deduzioni sulla natura parziaria – piuttosto che solidale – dell'obbligazione relativa al pagamento del compenso per le operazioni di salvataggio *de quibus* risultano perciò del tutto generiche e teoriche, in quanto prive del benché minimo aggancio motivazionale al decreto impugnato e di qualsivoglia specificazione integrativa, negli scritti difensivi del ricorrente, circa i contenuti della c.t.u. cui il tribunale fa esplicito rinvio.

Nondimeno, può accedersi all'invocata enunciazione del principio di diritto nell'interesse della legge, ai sensi dell'art. 363 c.p.c., comma 3, poiché essa può essere effettuata anche d'ufficio quando il ricorso è dichiarato inammissibile, ove la questione decisa sia ritenuta di particolare importanza (cfr. Cass. 20 maggio 2011 n. 11185, sulla competenza in tal senso anche delle Sezioni semplici, oltre che delle Sezioni unite). Nel caso di specie, la particolare importanza della questione deriva dall'esistenza di un nutrito fronte dottrinario e di una parte della giurisprudenza di merito contrari all'orientamento di questa Corte – per vero espresso in fattispecie alle quali non era applicabile la Convenzione di Londra sull'assistenza del 1989 – circa la natura dell'obbligazione relativa al compenso ai soccorritori, in caso di assistenza o salvataggio di nave.

Occorre innanzitutto ricordare che la Convenzione internazionale di Londra (come detto entrata in vigore il 14 luglio 1996, senza formulazione di «riserve» da parte dell'Italia ai sensi dell'art. 30), pur essendo applicabile nel nostro ordinamento quale *lex fori* sostanziale, non esclude l'applicabilità della legge nazionale in via suppletiva, con riguardo agli aspetti non disciplinati – nei limiti di compatibilità – o per i quali la stessa Convenzione fa salva la diversa disciplina della legge nazionale.

Quest'ultimo è il caso dell'art. 13, par. 2 della Convenzione, che, dopo aver posto la regola per cui «il versamento di un compenso stabilito in base al paragrafo 1 deve essere effettuato da tutte le parti interessate alla nave e agli altri beni tratti in salvo, in proporzione del rispettivo valore» (configurando perciò un'obbligazione parziaria), aggiunge che «uno Stato Parte può tuttavia prevedere, nella sua legislazione interna, che il versamento del compenso venga effettuato da una delle parti interessate, restando fermo che tale parte ha un diritto di regresso nei confronti delle altre parti per ciò che concerne la loro rispettiva quota», consentendo così agli Stati aderenti di contemplare un obbligato principale con diritto di rivalsa nei confronti degli altri coobbligati, ovvero forme di responsabilità congiunta o solidale (ed in effetti simili solu-

zioni risultano essere state variamente adottate, per quanto consta, negli ordinamenti tedesco, danese, olandese, francese, tedesco, greco, spagnolo e statunitense, mentre quello anglosassone ha influenzato l'innovazione della Convenzione di Londra rispetto alla Convenzione di Bruxelles del 1938, che poneva a carico dell'armatore della nave assistita l'indennità e i compensi dovuti ai soccorritori, prevedendo un'azione di rivalsa dei medesimi nei confronti dei proprietari delle cose).

Tale rinvio della Convenzione alla legislazione interna include – s'intende – anche disposizioni già esistenti, volendosi con esso rispettare i diversi principi previsti nei singoli ordinamenti degli Stati aderenti in punto di configurazione del lato passivo dell'obbligazione avente ad oggetto il compenso per l'assistenza a «una nave o a qualsiasi altro bene in pericolo in acque navigabili o in altre acque» (art. 1, lett. a); di qui la superfluità di una eventuale disposizione di legge meramente confermativa di norme preesistenti.

Pertanto, in assenza di ulteriori disposizioni di legge adottate dall'Italia dopo l'entrata in vigore della Convenzione, la questione è se la normativa interna – segnatamente il codice della navigazione – ponga il compenso del soccorritore a carico pro quota di tutte le parti interessate alla spedizione marittima, ovvero (come è appunto consentito dalla Convenzione) a carico di un solo soggetto, con diritto di rivalsa nei confronti degli altri. Il tema ha sempre registrato un vivace dibattito in dottrina, mentre la giurisprudenza di questa Corte ha costantemente escluso la natura parziaria di detta obbligazione, pur non adottando soluzioni univoche sulla sua (eventuale) natura solidale. Né rileva che si tratti di un orientamento formatosi in fattispecie sottratte *ratione temporis* alla Convenzione di Londra, trattandosi qui, come detto, solo di verificare se nel nostro ordinamento esista una regola diversa da quella della parziarietà, adottata – in modo non vincolante – dalla Convenzione.

Tra gli arresti più risalenti va menzionata Cass. 20 ottobre 1953 n. 3458, che identificava nell'armatore il soggetto tenuto a corrispondere l'indennizzo e il compenso dovuti

al soccorritore della nave, salvo il suo diritto di rivalsa nei confronti del proprietario del bene di cui fosse stata evitata la perdita (obbligato ad un proporzionale contributo alla spesa), sia che si trattasse del proprietario della nave (ovviamente, se ed in quanto soggetto diverso dall'armatore), sia che si trattasse dei proprietari del carico.

Successivamente, Cass. 19 luglio 1966 n. 1948 si spingeva a sostenere che, nell'ipotesi di soccorso obbligatorio in mare, i titolari dei beni partecipi alla spedizione marittima ed investiti dal rischio di danno fossero tutti obbligati solidalmente nei confronti del soccorritore per le competenze a questi spettanti (spese, danni, compenso), riconoscendo al coobbligato che avesse soddisfatto per intero il relativo credito un diritto di surrogazione legale nelle ragioni del soccorritore medesimo, ai sensi dell'art. 1203 c.c., n. 3.

A distanza di oltre vent'anni, Cass. 5 agosto 1987 n. 6715 tornava a riconoscere nel solo armatore – salvo rivalsa – il soggetto passivo dell'obbligazione di pagamento del compenso al soccorritore, affermando, sempre in una fattispecie di salvataggio obbligatorio *ex art.* 490 c.n., i seguenti principi: i) «con l'esecuzione dell'obbligazione legale di salvataggio sorge, per effetto dell'eliminazione totale o parziale del rischio, l'obbligo di corrispondere al soccorritore il compenso a carico dell'interessato alla spedizione marittima, il cui patrimonio era gravato da quel rischio e che dalla eliminazione, totale o parziale, di esso ha tratto immediato e diretto vantaggio»; ii) «il soggetto passivo del soccorso si identifica nell'armatore, salvo rivalsa nei confronti del proprietario del bene di cui sia stata evitata la perdita, per ottenere da lui un proporzionale contributo al compenso, si tratti del proprietario della nave in quanto soggetto diverso dall'armatore, o del proprietario del carico».

Dopo quasi due lustri, Cass. 9 settembre 1996 n. 8167 è addivenuta ad un'articolata mediazione tra i pregressi orientamenti, precisando che, in tema di assistenza e salvataggio della nave: i) in caso di soccorso obbligatorio o spontaneo – e «al di fuori dell'ipotesi in cui l'armatore abbia

stipulato un contratto di soccorso in nome proprio o il comandante abbia stipulato un analogo contratto in nome e per conto dell'armatore da lui rappresentato» – l'armatore della nave salvata è debitore per l'intero ammontare della remunerazione relativa al soccorso prestato alla nave e al carico; ii) l'armatore può essere qualificato, «in funzione della sua posizione istituzionale, come "obbligato principale" nei confronti del soccorritore, nel senso che l'armatore soltanto può essere escusso, direttamente e immediatamente, per l'intero ammontare della remunerazione relativa al soccorso alla nave e al carico, mentre ciascuno degli aventi diritto al carico resta debitore soltanto della remunerazione relativa al soccorso di cui hanno fruito le cose di rispettiva pertinenza»; iii) «vanno distinte, nell'entità totale del debito dell'armatore per le spese di soccorso, due componenti: una costituita dall'obbligazione remuneratoria correlata al soccorso della nave, della quale egli solo è tenuto a rispondere; un'altra, rappresentata dal coacervo delle obbligazioni remuneratorie inerenti al carico, in relazione alla quale concorrono la responsabilità dell'armatore, da una parte, e le responsabilità tra loro distinte e separate degli aventi diritto alle cose trasportate, dall'altra. In relazione alla seconda componente trova applicazione, in ordine a ciascuno dei rapporti configurabili tra l'armatore ed i singoli interessati al carico, il criterio della solidarietà tra i condebitori, ricorrendo i presupposti dell'identità della prestazione e dell'insorgenza dell'obbligazione dal medesimo fatto giuridico o da fattispecie diverse, ma tra loro collegate da un nesso che le fa configurare come un complesso unitario»; iv) «resta invece esclusa la solidarietà tra i diversi interessati alle merci, nei rapporti interni tra loro, attesa l'indipendenza e la non comunicabilità delle loro rispettive posizioni».

Da tale breve ricognizione emerge chiaramente come questa Corte abbia sempre escluso la natura parziaria dell'obbligazione relativa al compenso dovuto per il soccorso in mare, individuando come obbligato immediato e diretto l'armatore (con diritto di rivalsa nei confronti de-

gli altri interessati) e talora spingendosi a ravvisare una forma di solidarietà passiva tra i coobbligati, da ultimo circoscritta alla sola parte del compenso relativa al carico della nave.

Ad avviso del Collegio, questo consolidato orientamento, diretto ad escludere costantemente la natura parziaria dell'obbligazione per cui è causa, trova fondamento nelle disposizioni del codice della navigazione, e in particolare nell'art. 497 c.n. rubricato «Incidenza della spesa per le indennità e il compenso» – in base al quale «La spesa per le indennità e per il compenso dovuti alla nave soccorritrice in caso di assistenza o salvataggio di nave o di aeromobile viene ripartita a carico degli interessati alla spedizione soccorsa a norma delle disposizioni sulla contribuzione alle avarie comuni, anche quando l'assistenza non sia stata richiesta dal comandante della nave o dell'aeromobile in pericolo o sia stata prestata contro il suo rifiuto».

Occorre innanzitutto considerare che tale norma è preceduta da disposizioni che disciplinano, separatamente, la «Indennità e compenso per assistenza o salvataggio di nave» (art. 491) e la «Indennità e compenso per salvataggio di cose» (art. 492), ma riguarda espressamente solo il primo caso – ossia l'assistenza o salvataggio di nave (non già di cose, a fronte di una nave in pericolo) – e regola specificamente la (sola) «incidenza» della «spesa» (evidentemente già sostenuta) per il relativo compenso, dettando i criteri per la sua «ripartizione» a carico di tutti gli interessati alla «spedizione soccorsa» (unitariamente considerata), mediante rinvio alla disciplina sulla «contribuzione» alle avarie comuni (artt. 469 ss. c.n.), applicata – in via estensiva – anche al caso in cui il comandante della nave non abbia richiesto l'assistenza, o addirittura questa sia stata prestata contro il suo rifiuto.

Lo stesso tenore letterale della norma testimonia, dunque, che essa non riguarda il momento genetico dell'obbligazione (il «compenso dovuto» al soccorritore), bensì la fase successiva al suo adempimento nei confronti del sog-

getto attivo dell'obbligazione (la «spesa» effettuata), occupandosi dei criteri della sua «ripartizione» in presenza di una pluralità di soggetti passivi, interessati dall'operazione di soccorso.

A livello genetico, invero, è certamente unica la fonte dell'obbligazione, *ex art.* 1173 c.c. (nel soccorso contrattuale il negozio giuridico; nel soccorso obbligatorio e in quello spontaneo, rispettivamente, l'atto dovuto e il fatto giuridico, secondo la fattispecie legale integrante le operazioni di assistenza). Inoltre, in tutte le forme di soccorso unico è lo scopo, ossia il cosiddetto salvamento si noti – dell'intera spedizione (non già delle sue singole componenti). Ma soprattutto la prestazione gravante sulla «spedizione soccorsa» (i.e. il pagamento del compenso al soccorritore) si presenta originariamente unica, dal momento che il compenso viene determinato, sulla base dei criteri previsti dalla legge (prima l'art. 491 c.n., ora l'art. 13 della Convenzione) quale entità unitaria, non già quale somma di distinte entità correlate al valore dei singoli beni in rischio, sebbene di tale valore si tenga conto tra i criteri determinativi.

Può dunque concludersi che, a fronte non già di una pluralità di prestazioni, bensì di una sola prestazione, l'art. 497 c.n. esprime l'esigenza di ripartire questo costo unitario tra i soggetti coinvolti, chiamati per legge a sopportarne il peso secondo la ratio che presiede all'istituto della contribuzione alle avarie comuni, nel quale l'obbligazione nasce unitaria e diventa frazionata solo al momento della sua ripartizione, dopo che la spesa sia stata sostenuta.

Appare quindi condivisibile la tesi, sostenuta da autorevole (per quanto minoritaria) dottrina, che la remunerazione dovuta ai soccorritori integri – senza distinzione tra soccorso spontaneo od obbligatorio, contrattuale o non contrattuale – una «avaria-spesa», posto che il meccanismo della contribuzione alle avarie comuni è espressamente esteso *ex lege* all'ipotesi di un soccorso non richiesto dal comandante e, quindi, di una corrispondente spesa non direttamente riconducibile a «provvedimenti ragionevol-

mente presi, a norma dell'art. 302, dal comandante, o da altri in sua vece, per la salvezza della spedizione» (art. 469 c.n.). Facendo dunque leva sulla declinazione del «costo» del salvataggio come «avaria-spesa», è stato così assegnato all'armatore un ruolo di debitore «in linea principale», in quanto soggetto responsabile delle obbligazioni concernenti la spedizione, con slittamento della ripartizione di quel costo tra tutti gli interessati, in via contributiva, alla fase successiva al pagamento del soccorritore; ciò senza tuttavia disconoscere la qualifica di debitori agli altri interessati, nei cui confronti l'armatore è autorizzato ad esercitare il diritto di rivalsa pro quota, applicando il paradigma legale della contribuzione alle avarie comuni.

Del resto, è noto che la Regola VI di York e Anversa, nella formulazione del 1974, aveva inquadrato il compenso di soccorso proprio nella contribuzione alle avarie comuni, sebbene, successivamente, quella regola sia stata circoscritta al caso del compenso pagato da una parte per conto delle altre parti coinvolte, proprio per la necessità di un coordinamento con la Convenzione di Londra del 1989, che però – si ricorda – ha lasciato liberi gli Stati aderenti di prevedere una regola diversa da quella fissata nell'art. 13, par. 2). E sempre al corpo delle regole di York e Anversa si deve la distinzione tra le «avarie-danni» (intese come perdita, danneggiamento o deterioramento per la salvezza comune di un bene coinvolto nella spedizione marittima) e le «avarie-spesa» (i.e. gli esborsi di denaro effettuati sempre per la salvezza comune).

La riconduzione del «costo» del salvataggio nel genus delle avarie comuni – segnatamente nella *species* «avaria-spesa» – appare un'operazione anche concettualmente corretta, poiché nella nozione di avarie comuni ex art. 469 c.n. (la cui disciplina, si rammenta, è stata espressamente estesa dall'art. 497 c.n. alla ripartizione del compenso per il soccorso prestato da terzi, a prescindere dalla richiesta del comandante della nave ed anche contro il suo rifiuto) rientrano non solo i danni, ma anche le spese prodotte dalle

misure adottate per la «salvezza della spedizione». Ferma restando, ovviamente, la diversità degli istituti in disamina (la cui assimilazione vive solo grazie all'espresso disposto dell'art. 497 c.n.), quello delle avarie comuni trovando notoriamente i suoi incunabula nelle antiche consuetudini di diritto marittimo recepite dalla *Lex Rhodia de iactu*, che nell'ipotesi di *factus mercium*, cioè il getto a mare di alcune merci da parte del capitano di una nave in pericolo, ripartiva proporzionalmente la perdita tra tutti i locatori proprietari delle merci trasportate sulla nave (sicché il proprietario delle merci perite poteva agire con l'*actio locati* contro il trasportatore, che a sua volta poteva agire in via di rivalsa con l'*actio conducti* contro i proprietari delle merci salvate). Del resto, la vasta letteratura in argomento non manca di sottolineare l'incredibile attualità di quell'antico *corpus* normativo, che nel diritto romano descriveva come «avaria comune» anche il riscatto pagato per la restituzione della nave e del carico sequestrati dai pirati, nel senso che il relativo rischio veniva a gravare su tutti i partecipanti alla spedizione, chiamati a ripartirsene il costo, secondo i rispettivi valori.

Posto che siffatta «avaria-spesa» genera un'obbligazione nei confronti di un terzo estraneo alla spedizione (il soccorritore), resta da individuare il fondamento normativo in base al quale la spesa graverebbe in prima battuta sull'armatore, per poi essere imputata nella «massa creditoria» (quale spesa ammessa a contribuzione) in vista della ripartizione contributiva che coinvolge tutta la «massa debitoria» (ossia tutti i partecipanti alla spedizione, in ragione del valore dei beni in rischio, ivi compreso l'armatore che ha sopportato la spesa ammessa in avaria comune, avendo anch'egli beneficiato del salvataggio del suo valore economico), attraverso il «regolamento contributivo», che consiste nell'addebitare a ogni partecipante alla spedizione, tenuto alla contribuzione, una quota dell'ammontare complessivo della massa creditoria, corrispondente al rapporto tra il valore stimato dei beni per cui esso concorre e l'ammontare

complessivo della massa debitoria (in tal modo lo stesso armatore, facente parte della massa creditoria che ha subito l'avaria-spesa, risulta creditore verso gli altri interessati alla spedizione delle quote di contribuzione corrispondenti all'ammontare della spesa stessa, detratta la propria quota di contribuzione, che si estingue per compensazione).

Le ragioni per cui l'armatore dovrebbe rivestire questo ruolo di «debitore principale» sono state già esplicitate da Cass. n. 8167/1996, muovendo da una duplice premessa, ampiamente condivisa dalla dottrina: i) la «rilevanza fondamentale che nel nostro ordinamento assume la nozione di spedizione marittima, intesa come comunione di interessi e di rischi, della quale l'armatore è il soggetto organizzatore, il comandante è il capo» – oltre a rappresentare l'armatore e ad agire in nome e per conto dello stesso – «e la nave è l'elemento strutturale materiale»; ii) la conseguente preminenza del ruolo dell'armatore, responsabile, *ex art. 274 c.n.*, comma 1, «dei fatti dell'equipaggio e delle obbligazioni contratte dal comandante della nave, per quanto riguarda la nave e la spedizione» (laddove il suo esonero da responsabilità, ai sensi del comma 2, per «l'adempimento da parte del comandante degli obblighi di assistenza e salvataggio previsti dagli artt. 489, 490, e degli altri obblighi che la legge impone al comandante quale capo della spedizione» riguarda il caso speculare in cui il capo della spedizione sia il soccorritore, non già il destinatario del soccorso: *cfr. Rel. c.n.*, n. 152).

Di qui la conclusione che l'armatore è «responsabile di ogni atto o fatto generatore di obbligazioni inerente all'esercizio della nave, in virtù della particolare struttura che tale esercizio assume nel nostro ordinamento e che si ripercuote su tutti gli istituti del diritto della navigazione, ivi compreso quello del soccorso, sia in relazione a un fatto giuridico semplice non negoziale quale il soccorso spontaneo, sia con riguardo a un atto dovuto quale il soccorso obbligatorio per legge o per ordine dell'autorità, sia infine quando si trovi in presenza dell'adempimento di un obbligo contrattualmente assunto».

Pertanto, pur essendo tenuti alla remunerazione del soccorso (salvo diversa previsione *ex contractu*) tutti i titolari dei beni che ne hanno beneficiato, tra di essi l'armatore assume il ruolo di «obbligato principale» in ragione di una serie di indici normativi che ne evidenziano il coinvolgimento – anche per il tramite del comandante, quale capo della spedizione unitariamente intesa nella cura dei restanti interessi, segnatamente: i) il potere-dovere di salvaguardare con ogni mezzo la spedizione dagli eventi che la mettano in pericolo (art. 302 c.n.); ii) l'analogo potere-dovere di provvedere, «quando ciò si renda necessario e compatibilmente con le esigenze della spedizione (...) alla tutela degli aventi diritto al carico», interloquendo con essi in vista dell'adozione delle più opportune misure speciali «per evitare o diminuire un danno» per «gli interessati nel carico» (art. 312 c.n.); iii) la sostanziale equiparazione (in termini di rilevanza) della volontà del comandante della nave rispetto a quella del proprietario della cosa salvata, nell'art. 492 c.n., che disciplina il diritto all'indennità e al compenso per il salvataggio di sole cose (appunto «che non sia effettuato contro il rifiuto espresso e ragionevole del comandante della nave o dell'aeromobile in pericolo o del proprietario delle cose»), senza che valga il reciproco nella «assistenza e salvataggio di nave e di aeromobile», ove rileva (ovviamente) solo la volontà del comandante (v. art. 491 c.n.).

Resta da esaminare se e fino a che punto possa configurarsi una forma di solidarietà tra i vari coobbligati.

Come anticipato, Cass. n. 8167/1996 ha distinto, all'interno del debito remuneratorio complessivo, la componente del soccorso alla nave – di cui l'armatore è l'unico obbligato passivo – e quella del soccorso al carico, sulla quale invece concorrerebbero, in regime di solidarietà, la responsabilità dell'armatore (per le ragioni sopra evidenziate) e le responsabilità di ciascuno degli aventi diritto alle cose trasportate (tra di esse invece indipendenti e autonome). Ciò in forza del principio per cui la solidarietà tra i condebitori si presume in tutti i casi di plurisoggettività passiva, ove dalla legge

o dal titolo dell'obbligazione non risulti diversamente (art. 1294 c.c.); ma con l'importante precisazione che, se in forza della solidarietà «ciascuno può essere costretto all'adempimento per la totalità e l'adempimento di uno libera gli altri» (art. 1292 c.c.), in questo caso la «totalità» va riferita al debito di ciascuno degli interessati al carico, e il meccanismo di regresso *ex art.* 1299 c.c. opera limitatamente a questa componente della remunerazione (quindi solo nel caso in cui il pagamento sia stato anticipato dall'armatore).

In altri termini, solo per la componente della remunerazione del soccorso relativa al carico sarebbero ravvisabili i presupposti tipici della solidarietà, ossia *l'idem debitum* – nonostante la prestazione esigibile da uno dei coobbligati rappresenti, quantitativamente, solo una parte di quella esigibile dall'altro – e la *eadem causa obligandi*, a fronte di fattispecie diverse ma pur sempre collegate da un nesso che le rende appartenenti ad un complesso unitario (cfr. Cass. 2120/1996 e Cass. 16391/2010), con conseguente concorso della responsabilità dell'armatore e degli altri interessati al carico.

A quest'ultimo approdo della propria giurisprudenza il Collegio ritiene di poter dare continuità, pur nella consapevolezza di un ampio fronte dottrinario e di taluni orientamenti di merito (non altrettanto perspicuamente argomentati) di segno contrario, ma con il conforto di un quadro comparatistico che, come detto, ha registrato analoghe soluzioni in molti ordinamenti degli Stati aderenti alla Convenzione di Londra.

Invero, l'opzione della solidarietà passiva sulla sola parte della remunerazione del soccorso afferente il carico non è astrattamente incompatibile con l'individuazione dell'armatore quale debitore principale per l'intero compenso dovuto al soccorritore, salva rivalsa nei confronti degli altri interessati – secondo il meccanismo della surrogazione legale *ex art.* 1203 c.c., n. 3) che opera «a vantaggio di colui che, essendo tenuto con altri o per altri al pagamento del debito, aveva interesse di soddisfarlo» poiché la sussidiarietà tra i diversi debiti è ammissibile anche all'interno della solida-

rietà, se risultante da un'espressa pattuizione o disposizione di legge (nel caso di specie riconducibile all'art. 497 c.n.). Peraltro, anche l'eventuale pagamento del proprietario del carico varrebbe come «spesa-avaria», da inserire nella massa creditoria ai fini del regolamento contributivo finale a carico della massa debitoria, secondo il meccanismo della contribuzione alle avarie comuni prescritto dall'art. 497 c.n.

Del resto, l'opzione della solidarietà passiva trova conforto sia a livello nazionale, nel principio del *favor creditoris*, stante la sua «tipica funzione di rafforzamento del credito, del quale agevola l'adempimento, non solo nel caso più semplice (...) in cui uno solo sia l'avente interesse alla salvezza del carico, ma anche e soprattutto nei casi in cui sulla nave sia trasportata una molteplicità di partite di merci di pertinenza di numerosi caricatori e ricevitori, consentendo di evitare di dover procedere all'assoggettamento a sequestro di tutte le singole partite e alla conseguente citazione in giudizio di tutti gli interessati» (Cass. 8167/1996); sia a livello internazionale, per il dichiarato «intento di incoraggiare le operazioni di assistenza» che proprio la Convenzione internazionale di Londra esplicita nell'art. 13, con riguardo ai criteri dettati per la determinazione del compenso al soccorritore.

Va altresì dato atto di come Cass. 8167/1996 si sia fatta carico di escludere che la previsione normativa di distinti privilegi sulla nave e sul carico (*ex art. 552 c.n., n. 4 e art. 561 c.n., n. 3*) possa inficiare la ricostruzione divisata, dal momento che l'ordinamento ammette una «dissociazione tra la titolarità passiva del debito sostanziale e la titolarità del diritto sul bene dedotto in garanzia» (con riferimento al terzo datore di ipoteca e, in *subjecta* materia, al «proprietario non armatore della nave che forma oggetto della garanzia patrimoniale del credito del soccorritore, costituente un marittime claim che conferisce al suo titolare di ottenere il sequestro della nave stessa fino a che il credito non sia soddisfatto»).

Può dunque enunciarsi il seguente principio di diritto:

– «In tema di compenso per l'assistenza a una nave in pericolo, l'art. 13, par. 2 della Convenzione internazionale di

Londra del 28 aprile 1989 sull'assistenza (ratificata e resa esecutiva in Italia con la L. n. 129 del 12 aprile 1995, in vigore dal 14 luglio 1996) ammette che le legislazioni nazionali degli Stati aderenti mantengano o introducano una regola diversa dalla parziarietà della relativa obbligazione, consentendo che il versamento del compenso, unitariamente determinato ai sensi del par. 1, venga effettuato da una delle parti interessate, con diritto di regresso nei confronti delle altre parti, limitatamente alla rispettiva quota.

– Nell'ordinamento italiano, il compenso dovuto ai soccorritori per il soccorso all'intera spedizione, unitariamente considerato, integra, ai sensi dell'art. 497 c.n., una forma di «avaria-spesa», la cui ripartizione nei rapporti interni tra tutti gli interessati alla spedizione avviene secondo il meccanismo della contribuzione alle avarie comuni.

– Nei rapporti esterni l'armatore, stante il ruolo istituzionalmente rivestito, anche alla luce degli artt. 491, 492, 274, 302 e 312 c.n., risponde quale «obbligato principale» nei confronti dei soccorritori: in via esclusiva, per la componente del compenso correlata al soccorso della nave; in solido con ciascuno dei condebitori aventi diritto al carico, per la componente del compenso a questo correlata.

– Resta esclusa la solidarietà tra i diversi interessati al carico, attesa l'indipendenza e la non comunicabilità delle loro rispettive posizioni».

* * *

Compenso di soccorso: la Cassazione ribadisce che l'armatore della nave soccorsa è obbligato in solido con gli interessati al carico.

Non era sembrato dubbio che, dopo l'entrata in vigore in Italia della convenzione di Londra del 1989 sul salvataggio (*Salvage Convention*, 1989), l'obbligazione di corrispondere il compenso di soccorso avesse natura parziaria: così risulta disposto dalla suddetta convenzione – applicabile in Italia come

lex fori sostanziale e quindi a preferenza delle disposizioni del codice della navigazione in materia (art. 2 della stessa) – la quale all’art. 13, comma 2, pone l’obbligo di pagamento a carico di tutte le parti interessate alla nave e agli altri beni salvati, salvo che una diversa previsione della legge nazionale preveda tale obbligo a carico di una sola di esse, cui è in tal caso riconosciuto il diritto di regresso; e, nel nostro ordinamento, non vi sono disposizioni di legge esplicite al riguardo.

Sicché, l’orientamento espresso in passato dalla Corte di cassazione – la quale, nell’ultima pronuncia sull’argomento precedente quella sopra riportata (Cass. 9 settembre 1996, n. 8167), ha stabilito che ogni interessato al carico risponde per la sua parte del debito verso il soccorritore e che l’armatore risponde in solido con ciascuno di essi, oltre che per la sua parte – sembrava doversi riferire a un regime normativo pregresso e non più in vigore.

La suddetta sentenza del 1996 ha ripreso la tesi di G. RIGHETTI, *Trattato di diritto marittimo*, III, Milano, 1994, 763: tesi a suo tempo da noi criticata (A. ANTONINI, *Salvataggio, assistenza, ricupero e ritrovamento di relitti della navigazione*, in *Digesto*, IV Edizione, Vol. XIII Commerciale, Torino, 1997, 116; ID., *Le obbligazioni pecuniarie nascenti dal soccorso: profili soggettivi e natura giuridica*, in questa *Rivista*, 1997, 40).

La Corte di cassazione, pur senza che la questione assumesse rilevanza nel caso concreto (avendo essa dichiarato inammissibile il ricorso sotto questo profilo), ai sensi dell’art. 363, terzo comma, cod. proc. civ. si è avvalsa del potere di esaminare la stessa ai soli fini della fissazione del principio di diritto nell’interesse della legge e ha dato conferma alla tesi della solidarietà, già affermata in risalenti sentenze e da ultimo precisata nella forma della solidarietà per così dire unilaterale e in funzione di garanzia, di cui alla sopra citata sentenza del 1996.

Lo ha fatto, ritenendo non applicabile il disposto dell’art. 13, comma 2, della convenzione del 1989 nella parte in cui dispone il carattere parziario dell’obbligazione, per la di-

chiarata ragione che la nostra legislazione deve essere interpretata nel senso della previsione della solidarietà a carico dell'armatore della nave soccorsa. Precisandone il *dictum*, la Corte di cassazione ha colto nel nostro ordinamento, pur in assenza di una disposizione sul punto, l'esistenza di una norma, desunta in via interpretativa da varie disposizioni del codice della navigazione.

Sul piano del diritto, riteniamo di dover dissentire dalla suddetta ricostruzione, per le considerazioni che abbiamo già sviluppato in passato negli scritti appena citati, nonché per quelle esposte da P. RIZZO, *Titolarità e natura dell'obbligo di corrispondere il compenso di soccorso*, in *Riv. dir. nav.* 2021, 345 (nota alla sentenza in riferimento; altra nota alla stessa è quella di G. BERLINGIERI (JR.), *L'obbligazione di pagamento del compenso di salvataggio nelle Convenzioni di Bruxelles del 1910 e di Londra del 1989 e nel diritto italiano*, in *Dir. mar.* 2021, 824).

Con riferimento all'argomento ricavato dalla Corte di cassazione dal richiamo della disciplina delle avarie comuni quanto alla ripartizione delle spese per il compenso di salvataggio (art. 497 cod. nav.), ossia che tale compenso costituirebbe un'avaria spesa, ripartibile ai sensi dell'art. 469 cod. nav. fra tutti gli interessati nella spedizione marittima, facciamo presente l'evoluzione della regola VI di York e Anversa riferita alla *Salvage Remuneration*: essa, mentre nel testo del 1974 (anteriore alla convenzione di Londra del 1989) prevedeva l'ammissione in avaria comune delle spese del soccorso, contrattuale o meno, e nella formulazione del 1994 confermava tale principio (salvo alcune integrazioni quanto al compenso o alla parte di esso riferito alle operazioni di salvataggio effettuate per la prevenzione dei danni all'ambiente ai sensi degli artt. 13 e 14 della convenzione), nel testo del 2004 ha affermato l'opposto principio per cui le spese restano a carico di chi le ha sostenute e non vengono ammesse in avaria comune, altresì prevedendo che, se una parte ha pagato quanto dovuto da un'altra parte, tale importo viene accreditato a quella che lo ha pagato e addebitato a

quella che avrebbe dovuto pagarlo (quindi, al di fuori della ripartizione contributiva); la stessa, nel testo del 2016 oggi vigente, con una modifica apparentemente radicale ma in realtà solo formale, ha stabilito che la spesa per il compenso è ammessa in avaria comune (lett. *a*), ma non, in linea di principio e salvo i casi particolari enumerati, se l'obbligazione è parziaria (lett. *b*).

Sicché, l'ammissione in avaria comune rinviene nel carattere solidale dell'obbligazione non il proprio fondamento, come parrebbe ritenere la sentenza in commento, ma il proprio presupposto, essendo infatti esclusa allorquando l'obbligazione è parziaria.

Fermo quanto sopra a livello giuridico e sistematico, sul piano dell'opportunità pratica (evidenziata nella stessa sentenza) il fatto di ritenere l'armatore responsabile dell'intero debito concernente il compenso di soccorso, anche per le quote dovute dai singoli proprietari del carico e salvo regresso nei confronti di ciascuno dei medesimi in relazione alla rispettiva quota, è certamente opportuno, per non dire ineludibile. Occorre infatti tenere conto delle caratteristiche dell'odierna navigazione marittima, e specificamente di quella di linea, allorquando la nave portacontainer trasporta partite di carico indirizzate a migliaia di destinatari, quanti sono i container trasportati, al cui interno le merci possono appartenere a una pluralità elevata di proprietari (come è nel caso di *groupage*). La situazione è, pertanto, ben diversa da quella tradizionale della navigazione non di linea (navi *trump*), allorquando il carico è di un unico proprietario (*charterer*) o di un numero ristretto di proprietari. Posto che i titolari dell'obbligazione di corrispondere il compenso di soccorso a *latere debitoris* sono tutti i proprietari delle merci salvate, oltre al proprietario della nave e all'armatore, non potrebbe ragionevolmente pretendersi che il soccorritore richieda a ciascuno di essi la rispettiva quota di contributo, oppure, prima della riconsegna del carico, agisca per sequestro conservativo nei confronti di tutti tali soggetti.

Sembra pertanto che, alla luce di questa sentenza (perfettamente in linea con quella precedente sopra citata, risalente a cinque lustri fa), il discorso sulla natura giuridica dell'obbligazione di corrispondere il compenso di soccorso sia concluso e definito, nel senso che: ne sono debitori l'armatore per quanto riguarda la nave e i proprietari delle merci per quanto riguarda il carico; questi ultimi rispondono ciascuno per la propria quota; l'armatore risponde della propria quota e di quella dei singoli proprietari delle merci, in solido con ciascuno di essi e salvo regresso.

A completamento, e ancorché la Corte di cassazione non abbia esaminato il caso né in questa, né in altre sentenze, riteniamo di poter aggiungere che, per l'indennità speciale di cui all'art. 14 della convenzione riferita alla salvaguardia dell'ambiente, debitore è solo l'armatore della nave soccorsa; infatti, il relativo importo, sia se dovuto (costituente un debito), che se pagato (costituente una spesa), non è ammesso in avaria comune (regola VI di York e Anversa, lett. *d*, nel testo del 2016) ed è coperto dall'assicurazione P&I, anziché dall'assicuratore corpi.

Sulla natura giuridica (solidale o parziaria) dell'obbligazione in esame, oltre che su altri aspetti trattati dalla sentenza sopra pubblicata, rinviamo al saggio di C. SEVERONI, *L'obbligazione di corrispondere il compenso di soccorso alla luce delle ultime pronunce di legittimità*, che sarà pubblicato in questa *Rivista*, n. 2/2023.

ALFREDO ANTONINI

GIURISPRUDENZA AL VAGLIO

**CORTE DI CASSAZIONE, SEZ. I, 13 MARZO 2020
N. 7150**

Pres. Federico – Rel. Vella – P.M. Soldi
Corporazione dei Piloti del Porto di Palermo (avv. B. Spallina e S. Bonaccorso) c. *Tirrenia di Navigazione S.p.A. in Amministrazione straordinaria* (avv. R. Cappiello e E. Vergani)

Pilotaggio – Prestazione eseguita in favore di nave in pericolo – Differenza dal soccorso – Compenso di soccorso – Esclusione.

RIASSUNTO DEI FATTI – Il Tribunale di Roma respinse l'opposizione allo stato passivo della Tirrenia di Navigazione s.p.a. in amministrazione straordinaria proposta dalla Corporazione dei Piloti del Porto di Palermo che aveva presentato una propria istanza di ammissione per un credito di euro 1.800.000,00, col privilegio ex art. 552, n. 4, cod. nav., a titolo di compenso per le operazioni di salvataggio prestate alla motonave «Vincenzo Florio» (di cui proprietario e armatore era la Tirrenia di Navigazione S.p.A.) il giorno 30 maggio 2009. Avverso detta decisione la Corporazione dei Piloti del Porto di Palermo propose ricorso per cassazione.

Nel pilotaggio obbligatorio, la nave deve essere assistita dai piloti che, nell'esercitare i loro compiti, attuano il fine di interesse pubblico della sicurezza della navigazione. Tenuto conto che, in un porto ove il servizio di pilotaggio è obbligatorio, tale attività deve essere assicurata e posta in essere anche e soprattutto quando sussista una situazione di pericolo, quale l'incendio di una motonave, dando legittimamente origine (solo) al compenso spettante per il pilotaggio secondo le tariffe conformi alle prescrizioni dettate dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, la puntuale ricostruzione

in fatto delle operazioni in concreto svolte dalla corporazione dei piloti – al fine di inquadrarla in ordinaria attività di pilotaggio ovvero in straordinaria attività di salvataggio – è un presupposto essenziale ai fini della domanda di compenso ex art. 13 Convenzione di Londra, in ipotesi da ripartire ai sensi del successivo art. 15 con gli altri soggetti che abbiano svolto nell'occasione attività di soccorso (1).

MOTIVI DELLA DECISIONE – A livello normativo, occorre premettere che il codice della navigazione prevede, per quanto qui rileva, che «nei porti e negli altri luoghi di approdo o di transito delle navi, dove è riconosciuta la necessità del servizio di pilotaggio, è istituita, mediante decreto del Presidente della Repubblica, una corporazione di piloti» (art. 86, comma 1) e che, «nei luoghi dove è riconosciuta l'opportunità, il pilotaggio può essere reso obbligatorio con decreto del Presidente della Repubblica», mentre «nei luoghi dove il pilotaggio è facoltativo, il direttore marittimo può, per particolari esigenze, renderlo temporaneamente obbligatorio», entro i limiti della zona individuata con il d.P.R. o il provvedimento del direttore marittimo (art. 87).

Le attribuzioni e gli obblighi del pilota sono indicati nell'art. 92 c. nav. – in base al quale «I. Il pilota suggerisce la rotta e assiste il comandante nella determinazione delle manovre necessarie per seguirla. II. Nelle località dove il pilotaggio è obbligatorio, il pilota deve prestare la sua opera fino a quando la nave sia giunta fuori della zona di cui all'articolo 87, o sia ormeggiata nel luogo ad essa assegnato. III. Nelle località dove il pilotaggio non è obbligatorio il pilota deve prestare la sua opera fino a quando ne sia richiesto dal comandante della nave» – mentre l'art. 91 c. nav. prevede che le relative prestazioni sono retribuite sulla base di apposite «Tariffe di pilotaggio, approvate dal ministro dei trasporti, sentite le associazioni sindacali interessate».

(1) V. la nota di ALFREDO ANTONINI, a p. 176.

Delle responsabilità del pilota si occupa invece l'art. 93 c. nav., per cui «I. Il pilota è responsabile per i danni cagionati da atti da esso compiuti o fatti da esso determinati durante il pilotaggio quando venga provato che l'evento dannoso occorso alla nave, a persone o a cose deriva da inesattezza delle informazioni o delle indicazioni fornite dal pilota medesimo per la determinazione della rotta. II. La responsabilità del pilota è comunque limitata all'importo complessivo di Euro un milione per ciascun evento, indipendentemente dal numero dei soggetti danneggiati e dai tipi di sinistro occorsi, ferma restando la responsabilità dell'armatore secondo i principi dell'ordinamento. III. Il limite previsto dal secondo comma non si applica nel caso in cui sia accertata la responsabilità del pilota per dolo o colpa grave»).

Infine, il codice della navigazione prevede sanzioni penali specifiche a carico del pilota, a titolo di «Rifiuto di servizio» *ex art.* 1114 («I. Il pilota, che non risponde al segnale di chiamata di una nave ovvero si rifiuta di prestare l'opera sua, è punito con la reclusione fino a un anno ovvero con la multa fino a Euro 516,00. II. Se la nave è in pericolo, la pena è della reclusione da uno a tre anni») e di «Abbandono di pilotaggio» *ex art.* 1115 («Il pilota, che in caso di pilotaggio obbligatorio cessa di prestare la sua opera prima del momento previsto nell'articolo 92, è punito con la reclusione fino a un anno ovvero con la multa fino a Euro 516,00»).

L'art. 14, comma 1-*bis*, l. 28 gennaio 1994, n. 84, ha sottolineato che il pilotaggio nautico costituisce un servizio di interesse generale atto a garantire la sicurezza della navigazione e dell'approdo, al pari degli analoghi servizi-tecnico nautici – ormeggio, rimorchio e battellaggio – destinati a soddisfare non solo le esigenze della nave a favore della quale sono prestati, ma anche gli interessi della comunità portuale e di tutti coloro che possono subire conseguenze dagli eventi che intervengono nelle acque portuali.

Tale rilievo pubblicistico è stato rafforzato dall'art. 3 della l. n. 230 del 2016, il quale ha previsto che «l'obbligato-

rietà dei servizi tecnico-nautici è stabilita e disciplinata con decreto del ministero delle infrastrutture e dei trasporti», che «l'Autorità marittima può temporaneamente modificare il regime di obbligatorietà per un periodo non superiore a trenta giorni, prorogabili una sola volta» e che è «fatta salva la validità dei provvedimenti disciplinanti l'obbligatorietà dei Servizi tecnico-nautici, di cui al comma 1-*bis* dell'articolo 14 della l. 28 gennaio 1994, n. 84, modificato dal comma 1 del presente articolo, vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge».

Alla luce del riferito quadro normativo è stato dunque rimarcato come, proprio in forza delle primarie esigenze di sicurezza della navigazione, l'ordinamento italiano preveda, di regola, l'obbligatorietà del pilotaggio nei porti italiani, il quale è oggetto, per ciascun porto, di un apposito Decreto Ministeriale di attuazione (v. Cons. St. 20 dicembre 2018, n. 7188).

Con riguardo invece alle «operazioni di assistenza svolte sotto il controllo di autorità pubbliche», la Convenzione di Londra del 1989 sul salvataggio di navi in pericolo stabilisce, all'art. 5, che essa «non pregiudica le disposizioni del diritto nazionale o di una convenzione internazionale concernenti le operazioni di assistenza effettuate da autorità pubbliche o sotto il loro controllo», riconoscendo comunque ai soggetti che vi prendono parte «i diritti e i rimedi giuridici previsti dalla Convenzione nell'ambito delle operazioni di assistenza».

In proposito, ai fini del «soccorso a navi in pericolo e a naufraghi», il codice della navigazione stabilisce, nell'ambito «dell'attività amministrativa e della polizia nei porti», che «l'autorità marittima che abbia notizia di una nave in pericolo ovvero di un naufragio o di altro sinistro, deve immediatamente provvedere al soccorso e, quando non abbia a disposizione né possa procurarsi i mezzi necessari, deve darne avviso alle altre autorità che possano utilmente intervenire» (art. 69, comma 1); a questi fini «l'autorità marittima o, in mancanza, quella comunale possono ordinare che le navi che si trovano nel porto o nelle vicinanze siano

messe a loro disposizione con i relativi equipaggi», nel qual caso «le indennità e il compenso per l'opera prestata dalle navi sono determinati e ripartiti ai sensi degli articoli 491 e seguenti» (art. 70).

L'art. 107 c. nav. precisa che (anche) in tal caso «i rimorchiatori devono essere messi a disposizione delle autorità portuali che lo richiedano per qualsiasi servizio necessario all'ordine e alla sicurezza del porto». La violazione dell'obbligo di cooperare al soccorso ordinato dall'autorità integra il reato previsto dall'art. 1113 c. nav.

Nel caso di specie, il Tribunale di Roma ha evidenziato che «la Corporazione dei Piloti del porto di Palermo svolge servizio di pilotaggio obbligatorio in regime di monopolio legale e di concessione amministrativa nell'area del porto di Palermo e che tutte le operazioni di soccorso sono state dirette dai responsabili della Capitaneria di Porto, una volta ottenuta l'autorizzazione della A.G. competente», con riguardo all'incendio sviluppatosi il 29 maggio 2009 a bordo della M/n «Vincenzo Florio» (di cui Tirrenia di Navigazione S.p.A. è proprietario e armatore), la quale il giorno successivo venne rimorchiata da due rimorchiatori della ditta SOMAT («Paul» e «Giampi») dal luogo in cui si trovava (a circa 22 miglia dal porto di Palermo) sino all'ormeggio di fortuna /frattanto allestito presso la diga foranea del porto di Palermo, dove le operazioni di spegnimento dell'incendio furono condotte dalla ditta olandese SMIT fino al 10 giugno 2009.

Nel ricorso si legge che l'intervento della Corporazione dei Piloti del porto di Palermo consistette, in particolare, nel far salire a bordo del rimorchiatore «Giampi» il capo pilota (con l'ausilio del secondo pilota a bordo del pilotino «Sirio») «dall'imboccatura del porto di Palermo, vale a dire circa 2 miglia al largo del porto stesso, fino all'interno del porto presso la diga foranea», dove precedentemente il capo pilota aveva diretto le operazioni di posizionamento di due pontoni distanziatori, e successivamente diresse le operazioni di ormeggio della M/n.

Al riguardo il Tribunale di Roma ha invece accertato,

sulla base della «documentazione ritualmente versata in atti dall'opponente e dalla opposta» – comprese le dichiarazioni rese dai testimoni della vicenda – che deve «escludersi che l'azione svolta dal personale della Corporazione dei piloti del porto di Palermo possa essere qualificata come un'operazione di salvataggio», sottolineando in punto di fatto: che alla riunione pomeridiana del 29 maggio 2009 presso la Capitaneria di Porto di Palermo non risulta che fosse stato affrontato il tema del cosiddetto ormeggio di fortuna da parte del rappresentante della Corporazione dei piloti (cap. Bartolotta); che questi si limitò a partecipare alla riunione della mattina in cui fu deciso di far entrare la nave in porto per essere ormeggiata presso la diga foranea; che, su indicazione del capo servizio della Sicurezza della Navigazione (com.te Galioto) il capo pilota si dovette raccordare con il nostromo Fricano per l'esatto posizionamento dei pontoni distanziatori per permettere l'attracco; che due piloti si imbarcarono su un rimorchiatore e diressero le operazioni di accosto e di manovra di ingresso in porto del convoglio sino al completo ormeggio della nave; che tali operazioni, «sulla scorta dei decreti ministeriali nel porto di Palermo, vanno necessariamente eseguite sotto il controllo di piloti, quali esperti».

All'esito della valutazione di tutto il materiale probatorio acquisito, il Tribunale ha quindi concluso che la Corporazione si è limitata a eseguire i compiti di istituto e attuare il fine di interesse pubblico della sicurezza della navigazione, sotto la vigilanza del comandante del porto, sottolineando che, come «ogni nave che esce o entra nel porto di Palermo deve obbligatoriamente essere assistita e servirsi dell'opera dei piloti del porto di Palermo», la stessa attività «a maggior ragione deve essere assicurata e posta in essere quando sussista una situazione di pericolo come quella che ha originato il presente contenzioso», dando legittimamente origine (solo) al compenso spettante «secondo le tariffe conformi alle prescrizioni dettate dal Ministero delle Infrastrutture e Trasporti», non anche all'ingente ed ulteriore somma ri-

chiesta a titolo di compenso per le operazioni di (preteso) salvataggio.

A fronte di una simile ricostruzione del quadro fattuale, le prime due censure sono palesemente inammissibili perché, al di là del mancato rispetto dei canoni che presidiano il novellato art. 360, comma 1, n. 5) c.p.c. per la denuncia di vizi motivazionali, esse sottendono una diversa ricostruzione dei fatti di causa e mirano ad una differente valutazione delle risultanze probatorie – specie con riguardo al carattere straordinario dell'intervento, alla estraneità delle operazioni poste in essere ai compiti istituzionali, alla entità del coinvolgimento nelle operazioni di soccorso pacificamente poste in essere da altri soggetti e al grado di difficoltà incontrate – però non consentite in questa sede, essendo «inammissibile il ricorso per cassazione che, sotto l'apparente deduzione del vizio di violazione o falsa applicazione di legge, di mancanza assoluta di motivazione e di omesso esame circa un fatto decisivo per il giudizio miri, in realtà, ad una rivalutazione dei fatti storici operata dal giudice di merito» (da ultimo, Cass., sez. un., 27 dicembre 2019, n. 34476).

Al riguardo è stato più volte rimarcato come spetti al giudice del merito, «in via esclusiva, il compito di individuare le fonti del proprio convincimento, di assumere e valutare le prove, di controllarne l'attendibilità e la concludenza, di scegliere, tra le complessive risultanze del processo, quelle ritenute maggiormente idonee a dimostrare la veridicità dei fatti ad esse sottesi, dando così liberamente prevalenza all'uno o all'altro dei mezzi di prova acquisiti, salvo i casi tassativamente previsti dalla legge», con la conseguenza che «la parte non può limitarsi a censurare la complessiva valutazione delle risultanze processuali contenuta nella sentenza impugnata, contrapponendovi la propria diversa interpretazione, al fine di ottenere la revisione degli accertamenti di fatto compiuti» (*ex plurimis*, Cass., sez. un, 8053/2014 e 24148/2013; Cass. 25332/2014, 21439/2015, 11892/2016, 19547/2017, 23153/2018, 6519/2019). Nello svolgimento di tale attività decisionale, il giudice di merito «non incontra

altro limite che quello di indicare le ragioni del proprio convincimento, senza essere tenuto a discutere ogni singolo elemento o a confutare tutte le deduzioni difensive, dovendo ritenersi implicitamente disattesi tutti i rilievi e circostanze che, sebbene non menzionati specificamente, sono logicamente incompatibili con la decisione adottata» (*ex multis*, Cass., sez. un., 10313/06; Cass. 28887/2019, 24155/2017, 13448/2015, 2498/2015).

Del resto, la puntuale ricostruzione in fatto delle operazioni in concreto svolte dalla Corporazione dei piloti – al fine di inquadrarla in ordinaria attività di pilotaggio ovvero straordinaria attività di salvataggio – è un presupposto essenziale ai fini della domanda di compenso *ex art.* 13 Convenzione di Londra, in ipotesi da ripartire ai sensi del successivo art. 15 con gli altri soggetti che, pacificamente, hanno svolto in quell'occasione attività di soccorso alla M/n Vincenzo Florio (cfr. Cass. 8092/2008, che, nel distinguere tra l'intervento di rimorchiatore richiesto dall'autorità marittima per ragioni di ordine e sicurezza del porto *ex art.* 107 c. nav. e per soccorso di navi in pericolo o a naufraghi *ex art.* 69 e 70 c. nav., ha escluso il compenso per assistenza in favore di un rimorchiatore che aveva provveduto a spegnere, dal mare, un incendio sul molo).

* * *

Pilotaggio e soccorso: differenza causale fra le due fattispecie.

1. La vicenda, di cui si è occupata la Corte di cassazione con l'ordinanza sopra riportata, si riferisce all'incendio scoppiato a bordo di un traghetto nel porto di Palermo.

Intervennero due rimorchiatori, unitamente ad altre unità dei Vigili del fuoco e della Capitaneria di porto, per lo spegnimento dell'incendio e per il rimorchio della nave in una zona portuale in cui potesse essere ormeggiata in sicurezza; un pilota appartenente alla locale Corporazione

dei piloti partecipò a una riunione operativa presso la Capitaneria di porto e indi due piloti, imbarcatisi su uno dei rimorchiatori, diressero le operazioni di accosto e di ingresso in porto del convoglio.

Ammessa la società armatrice, divenuta insolvente, alla amministrazione straordinaria, la Corporazione dei piloti chiese il riconoscimento, in sede concorsuale, del compenso per l'attività prestata, che qualificò di salvataggio in quanto ulteriore rispetto alle ordinarie attribuzioni dei piloti. Il giudice delegato alla procedura respinse la domanda, ritenendo necessario per l'accertamento del credito (*an e quantum*) un procedimento giurisdizionale a cognizione piena. Il Tribunale di Roma, decidendo sull'opposizione, la respinse, per un verso escludendo che l'attività svolta dai piloti potesse essere qualificata come operazione di salvataggio, sulla base dei dati di fatto disponibili, e per altro verso ritenendo che l'attività dei piloti non avesse portato ad alcun utile risultato, posto che essi non avevano esulato dai propri compiti istituzionali e che l'incendio era ancora presente a bordo della nave dopo l'ormeggio della medesima nel porto. Avverso la suddetta decisione, la Corporazione dei piloti ha proposto ricorso per cassazione.

La Corte di cassazione, con l'ordinanza in esame, ha dichiarato inammissibile il ricorso, ritenendo che nella sostanza le censure sollevate proponessero una diversa ricostruzione dei fatti rispetto al quadro descritto nel decreto impugnato, e che le stesse, dietro l'apparente deduzione di un vizio di violazione o di falsa applicazione di legge o di difetto di motivazione, mirassero a una rivalutazione dei fatti storici rispetto a quella operata dal giudice di merito. Seppur non utile a fini interpretativi delle disposizioni sull'assistenza e sul salvataggio di cui al codice della navigazione e alla convenzione di Londra del 1989, in quanto contenente una motivazione solo di rito che non è entrata nel merito dei profili giuridici della questione, abbiamo ritenuto di pubblicare tale ordinanza, soprattutto in considerazione della rarità delle pronunce reperibili sino ad oggi sull'argomento.

2. Gli elementi di fatto posti alla base del decreto della Sezione fallimentare del Tribunale di Roma, oggetto del ricorso, sono stati i seguenti: «Dagli atti risulta che detto personale è intervenuto alla riunione pomeridiana in data 29 maggio 2009 presso la Capitaneria di Porto di Palermo in cui non risulta che, tra le altre problematiche, sia stato affrontato il tema del c.d. ormeggio di fortuna da parte del rappresentante della Corporazione dei piloti del porto di Palermo (cfr. testimonianza); risulta altresì che il rappresentante della oppo- nente si è limitato a partecipare alla riunione della mattina in data 29 maggio 2009 presso la Capitaneria di Porto di Palermo in cui è stato deciso, giusta autorizzazione della A.G. precedente, presente alla riunione, di fare entrare la nave in porto per essere ormeggiata presso la diga foranea; risulta inoltre che, su indicazione del capo servizio della Sicurezza della Navigazione, il capo pilota si è dovuto raccordare con il nostromo per l'esatto posizionamento dei pontoni distanziatori per permettere l'attracco e che, infine, due piloti della Corporazione dei piloti del porto di Palermo alle ore 14.30 del 30 maggio 2009 si sono imbarcati su un rimorchiatore ed hanno diretto le operazioni di accosto e di manovra di ingresso in porto del convoglio sino al completo ormeggio della nave "che sulla scorta dei decreti ministeriali nel porto di Palermo vanno necessariamente eseguite sotto il controllo dei piloti, quali esperti al compimento di tali operazioni" (cfr. dichiarazioni del capo della sezione tecnica della Capitaneria di porto di Palermo)».

Quanto alle conseguenze giuridiche, il Tribunale ha ritenuto di poter affermare «che ai sensi della suddetta ricostruzione degli accadimenti la Corporazione opponente ha eseguito quei compiti di istituto propri dell'ente che, è bene ricordare, attua un fine di interesse pubblico, quale quello della sicurezza della navigazione, sottoposti alla vigilanza del comandante del porto. Ciò significa che ogni nave che esce o entra nel porto di Palermo deve obbligatoriamente essere assistita e servirsi dell'opera di pilotaggio svolta dal personale della Corporazione dei piloti del porto di Paler-

mo, il che significa che tale attività, a maggior ragione, deve essere assicurata e posta in essere quando sussista una situazione di pericolo come quella che ha originato il presente contenzioso; il compenso per tale attività è reso secondo le tariffe conformi alle prescrizioni dettate dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti».

Ancora, sul piano del diritto: «Per operazione di salvataggio deve intendersi, alla stregua della previsione di cui all'art. 1, lett. a della Convenzione di Londra del 28 aprile 1989 in tema di soccorso in mare (la c.d. *Salvage 1989*), ratificata dall'Italia e resa esecutiva con la legge 12 aprile 1995, n. 129, "ogni atto o attività intrapresa per assistere una nave o ogni altro bene in pericolo in acque navigabili o in qualsiasi altro corso d'acqua" e in base all'art. 12 di detta convenzione occorre che sia conseguito, ai fini del diritto al compenso in favore dei soccorritori, un utile risultato; quest'ultimo aspetto, nella fattispecie, non può ritenersi integrato con riferimento all'opponente se, esclusi i suoi compiti di istituto innanzi descritti, l'incendio era ancora presente a bordo della nave quando essa è stata ormeggiata in porto».

3. Stante il principio dell'intangibilità del fatto nel giudizio di legittimità e stante la correttezza del percorso argomentativo del giudice di merito, la decisione è da ritenersi corretta.

Il problema, analogo a quello che si pone nel caso del rimorchio, attiene alla qualificazione come pilotaggio o come soccorso del contratto stipulato nel singolo caso; ossia, attiene alla eventuale riqualificazione del contratto di pilotaggio come contratto di soccorso, in relazione alla causa concreta, riferibile rispettivamente al compimento delle manovre nel porto e al superamento della situazione di pericolo in cui si trova la spedizione marittima. Sul punto, con riferimento al rimorchio, rinvio a quanto ho sinteticamente osservato nel mio *Corso di diritto dei trasporti*, III Edizione, Milano, 2015, 112.

Orbene, pacifica essendo nella specie la situazione di pericolo (peraltro non valorizzata dal giudice di merito ai fini

causali), è corretta l'impostazione data al problema, basata sulla valutazione dell'attività svolta nel concreto, come ordinariamente rientrante nelle obbligazioni del contratto di pilotaggio, oppure come eccedente rispetto ad esse.

4. La suddetta ordinanza della Corte di Cassazione è stata annotata da G. BERLINGIERI (JR.), *Pilotaggio non fa rima con salvataggio*, in *Dir. mar.* 2021, 561. cfr. anche ID., *The Italian Supreme Court of Cassation denies the entitlement of pilots to salvage remuneration*, in *Comparative Maritime Law*, Zagabria, 2022, 83.

È pacifico che fra i soggetti attivi del soccorso rientrano tutti coloro che hanno cooperato alle operazioni e all'utile risultato, fra cui i piloti (per tutti, A. ANTONINI, *Salvataggio, assistenza, ricupero e ritrovamento di relitti della navigazione*, in *Digesto*, IV edizione, vol. XIII Commerciale, 114).

I precedenti giurisprudenziali sono riportati nella nota sopra citata e sono: Cass. 27 maggio 1953, in *Dir. mar.* 1955, 14; App. Cagliari 30 marzo 1911, *ibid.*, 1911, 164; Trib. Messina 23 gennaio 1969, *ibid.*, 1969, 437; App. Venezia 7 giugno 1983, *ibid.*, 1984, 616; Trib. Brindisi 14 dicembre 1987, *ibid.*, 1988, 833; App. Lecce 12 aprile 1985, *ibid.*, 1986, 906; App. Lecce 11 aprile 1996, *ibid.*, 1997, 464. Inoltre, quanto all'opera di soccorso prestata dagli ormeggiatori, Trib. Brindisi 8 aprile 1991, *ibid.*, 1993, 1066 e App. Lecce 12 gennaio 1995, *ibid.*, 1995, 175.

Sull'argomento vedi l'intervento di C. SEVERONI, nel presente fascicolo di questa *Rivista*.

ALFREDO ANTONINI

GIURISPRUDENZA AL VAGLIO

**TRIBUNALE DI SASSARI 14 SETTEMBRE 2022
N. 909**

Est. Castaldi

A. M. C. s.r.l. (avv. A. Montresori) c. E. S. E. R. s.r.l.
(avv. N. A. Oggiano)

Lavoro nelle infrastrutture – Servizio di raccolta dei rifiuti provenienti dalle navi e dei residui del carico – Tariffa – Quota fissa e quota variabile – Modalità di determinazione.

RIASSUNTO DEI FATTI – Il concessionario del servizio di raccolta dei rifiuti provenienti dalle navi presso il porto di Olbia chiese e ottenne dal Tribunale di Sassari un decreto ingiuntivo nei confronti di un raccomandatario marittimo di navi da crociera che nel periodo 2015-2018 avevano fatto scalo presso il porto gallurese. La pretesa aveva ad oggetto il pagamento di differenze tariffarie relative a compensi maturati per lo svolgimento del servizio di raccolta dei rifiuti in favore delle navi degli armatori rappresentati dal raccomandatario. Quest'ultimo propose quindi opposizione contestando i presupposti del provvedimento monitorio ed assumendo di aver sempre pagato gli importi richiesti dal gestore del servizio detraendo la quota relativa agli aumenti della tariffa unilateralmente adottati dalla società opposta senza averne la legittimazione e senza neanche aver dimostrato l'incremento dei costi di smaltimento presso la discarica.

La tariffa relativa ai servizi di raccolta dei rifiuti prodotti dalle navi dall'entrata in vigore del d.lg. n. 182/2003, che ha dato attuazione alla direttiva 2000/59/Ce, è composta da una quota fissa, dovuta indipendentemente dall'effettivo utilizzo degli impianti, e da una quota variabile, correlata al quantitativo e al tipo di rifiuti conferiti dalla nave agli impianti. Il gestore del servizio di raccolta dei rifiuti prodotti dalle navi ha

la facoltà di modificare la parte variabile della tariffa, comunicando poi le variazioni effettuate alla Capitaneria di porto competente ed agli operatori interessati ⁽¹⁾.

MOTIVI DELLA DECISIONE – Orbene, in diritto deve ribadirsi anzitutto (vedi per tutte sent. Cassazione civile sez. III, 04/02/2004, n. 2065) che «dalla entrata in vigore del d.lg. 24 giugno 2003 n. 182 il quale, dando attuazione alla direttiva 2000/59/Ce concernente gli impianti portuali di raccolta dei rifiuti prodotti dalle navi ... la relativa tariffa è composta da una quota fissa, indipendente dall'effettivo utilizzo degli impianti e da una quota correlata al quantitativo e al tipo di rifiuti conferiti dalla nave agli impianti)»; e poi che (vedi per tutte sent. T.A.R. Firenze, (Toscana) sez. II, 06/11/2009, n.1586) «Ai sensi d.lg. 24 giugno 2003 n. 182, all. IV, comma 1, lett. a) e b), riguardante il regime tariffario dei rifiuti prodotti dalle navi, la prevista quota fissa trova applicazione indipendentemente dall'effettivo utilizzo degli impianti portuali di raccolta dei rifiuti». E nella specie i relativi addebiti e richieste della soc. opposta per la parte fissa concordano anche con le tariffe tuttora vigenti, anche se non più aggiornate a partire dall'anno 1994; e vanno pertanto riconosciuti come richiesti e come dovuti.

I pagamenti parziali effettuati dall'A.M.C. alla società E.S.E.R. emergono – come detto – dalla incontestata documentazione prodotta, e risulta che di essi la società opposta ha dato atto anche nello stesso specchietto allegato e contenuto nella richiesta di emissione del decreto ingiuntivo (ottava colonna), senza che sul punto si siano avanzate – a parte la questione della loro presa in considerazione in sé ai fini del calcolo di quanto tuttora dovuto - ulteriori specifiche contestazioni. Più precisamente, tali acconti e pagamenti parziali derivano e derivavano proprio dalla pretesa dell'opponente di corrispondere solo la parte c.d. fissa della

⁽¹⁾ V. la nota di GIANFRANCO BENELLI, a p. 185.

tariffa e quella parte della variabile che fosse ancorata al vecchio costo di €. 48/mc, sebbene ciò non sia mai stato esplicitato al di fuori dell'odierno giudizio.

Ma la legittimità dell'adeguamento dalla tariffa variabile è attestata proprio dalla richiamata ordinanza 41/94 della Capitaneria di porto di Olbia, che all'art. 8 prevede che «in considerazione che tale addizionale è istituita quale rimborso alla Ditta Concessionaria di un costo dalla stessa sopportato, essa varierà percentualmente in relazione al variare della tariffa applicata dalla discarica presso cui i rifiuti vengono smaltiti»; e nella specie l'opponente non ha neppure contestato che l'opposta non si sia materialmente attenuta a questo criterio, né che la E.S.E.R. abbia perciò – sotto questo specifico aspetto – indebitamente maggiorato le tariffe variabili applicate. Del resto, come si è detto, l'adeguamento della quota variabile in proporzione dell'aumento della tariffa applicata dalla discarica ove i rifiuti erano (e sono tuttora) conferiti è sancito tanto nelle successive ordinanze della Capitaneria di porto quanto anche nel D.lg. 182/2003. E per quest'ultimo motivo neppure gli atti della Capitaneria di porto di Olbia – di natura amministrativa, e sui quali subito si tornerà – possono essere in questa sede disapplicati, in quanto non ne emerge alcuna illegittimità.

La liceità di tale meccanismo di adeguamento è invece confermata: 1) anzitutto dalla lettera del 23.10.2008 della Capitaneria di porto di Olbia, nella quale si dà interpretazione (autentica) anche delle citate ordinanze nn. 41/93 e 41/94, nonché della successiva n. 59/2004; 2) dal fatto che in essa si dà atto in particolare che la Capitaneria reputava e reputa conforme alla legge ed alle richiamate ordinanze l'adeguamento di volta in volta concretamente operato dalla E.S.E.R. Srl; 3) in particolare dal fatto che ad avviso della Capitaneria la normativa richiamata non comporta necessariamente «la specificazione di un preciso ed invariabile importo» al metro cubo per lo smaltimento dei rifiuti, quanto invece possibili e leciti «ripetuti adeguamenti tariffari, difficilmente suscettibili di puntuale ed ulteriore normativa secondaria»; 4) dal fatto che, in coerenza

con quanto sopra, la Capitaneria non ha mai emesso atti espliciti di adeguamento tariffario, nonostante siano passati quasi trent'anni dall'ordinanza del 1994 (e siano pacifici relevantissimi aumenti dei costi per il conferimento dei rifiuti in discarica); 5) dal fatto che le variazioni tariffarie sono state di volta in volta tempestivamente comunicate dalla ditta opposta alla Capitaneria di porto ed (anche) alla ditta odierna opponente, per iscritto, e con atti non disconosciuti; 6) dal fatto – a sua volta pacifico e risultante dalla documentazione scritta prodotta in un disconosciuta – che l'odierna opponente ha ricevuto dalla C.C. il pagamento di tutti i servizi ricevuti e – si badi – proprio sulla base delle tariffe *de quibus*; con comportamento che, sebbene *inter alios*, può e deve essere valutato al fine che ne occupa; 7) indirettamente ma chiaramente, anche dal fatto che l'opponente ha continuato a fruire dei servizi dell'opposta, a tariffe adeguate e di volta in volta modificate come sopra, anche dopo la fine del monopolio in precedenza esistente a favore della società E.S.E.R., essendo stata quest'ultima l'unica vincitrice dell'appalto di conferimento dell'incarico di ritiro e trasporto dei rifiuti portuali.

[...] In definitiva deve riconoscersi che l'aggiornamento della tariffa variabile era ed è una facoltà prevista dagli atti normativi e dalle ordinanze predette, e che nella specie gli aumenti in concreto operati dall'opposta hanno ricevuto non solo l'approvazione della Capitaneria di porto competente per territorio, ma anche la costante ed uniforme applicazione. Può solo ribadirsi che il controllo della Capitaneria di porto sulla congruità della tariffa variabile è stato operato non soltanto in via successiva, come si è appena visto, ma anche in via preventiva, con le tempestive comunicazioni effettuate dalla società opposta non soltanto alla detta Capitaneria, ma anche alle controparti direttamente interessate, tra le quali la stessa società opponente: la quale ultima non solo nulla ha – mai – eccetto prima dell'introduzione del presente giudizio, ma come detto ha a sua volta ri-applicato gli aumenti alle società di navigazione in generale ed alla società C. in particolare.

Tra l'altro proprio la posizione di monopolista (di allora) da parte E.S.E.R. srl la rendeva obbligata non solo a rendere il servizio di ritiro dei rifiuti, ma anche ad osservare la parità di trattamento (art. 2597 c.c.): e perciò con tale avallo della Capitaneria di Porto di Olbia, le tariffe adeguate nel corso del tempo e in ragione degli corrispettivi aumenti dei costi di smaltimento – incontestatamente applicate dalla convenuta/opposta, come emerge anche dalla documentazione prodotta in atti (v. ancora all. C alla comparsa di costituzioni in giudizio) – non solo potevano, ma dovevano essere applicate anche all'A.M.C. S.r.l.

* * *

Brevi note sulla determinazione delle tariffe del servizio di raccolta dei rifiuti prodotti dalle navi e sull'aggiornamento della quota variabile.

SOMMARIO: 1. Premessa – 2. La disciplina dei servizi di raccolta dei rifiuti provenienti dalle navi e dei residui del carico – 3. La tariffa – 4. La sentenza – 5. Considerazioni conclusive.

1. Premessa – La sentenza del Tribunale di Sassari in commento rappresenta una delle rare decisioni in materia di disciplina della raccolta dei rifiuti prodotti dalle navi e dei residui del carico, materia che riveste un ruolo sempre più significativo, man mano che aumenta la sensibilità nei confronti delle problematiche ambientali in generale e della tutela delle acque dalle svariate forme di inquinamento. Il tema della sostenibilità delle attività di navigazione e di trasporto di passeggeri e merci non può prescindere da un'attenzione sempre più marcata al fenomeno del rilascio in mare di rifiuti provenienti dalle navi in navigazione o in sosta nei porti ⁽¹⁾. Non è un caso, quindi, che nel corso de-

⁽¹⁾ Sulle diverse declinazioni del concetto di sostenibilità nel diritto della navigazione e dei trasporti v., tra i tanti, M.M. COMENALE

gli ultimi decenni si sia sviluppata ed affinata una speciale disciplina, sia a livello internazionale e comunitario che a livello interno, volta principalmente a contrastare attività e comportamenti idonei a causare danni al delicato ecosistema marino, anche attraverso una regolamentazione dei servizi portuali di raccolta dei rifiuti prodotti a bordo delle navi e dei residui del carico.

La fattispecie oggetto della decisione del giudice turritano riguardava una controversia insorta tra un agente marittimo raccomandatario di navi da crociera e l'impresa concessionaria del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti provenienti dalle navi nel porto di Olbia. Più in particolare, il tema del contendere era circoscritto alle modalità di determinazione, di aggiornamento e di applicazione delle tariffe del relativo servizio da parte del soggetto affidatario dell'attività, a fronte di una serie di prestazioni effettuate in favore di navi che hanno fatto scalo nel porto dell'Isola Bianca di Olbia. Il raccomandatario, opponendosi ad un decreto ingiuntivo ottenuto dal concessionario per il pagamento di differenze

PINTO, *Spunti in tema di nuove tecniche di trasporto e di accesso alle infrastrutture*, in *Dir. pol. trasporti* 2018, www.dirittoepoliticadeitrasporti.it; L. AMMANNATI, *Diritto alla mobilità e trasporto sostenibile. Intermodalità e digitalizzazione nel quadro di una politica comune dei trasporti*, in *Federalismi.it*, 2018, fasc. 4, 28 ss.; A. DI GIOVANNI, *Il trasporto ferroviario tra «mobilità sostenibile» e «mobilità ambientalmente sostenibile»*, in *Dir. mar.* 2017, 903 ss.; M. BADAGLIACCA, *L'evoluzione della politica europea dei trasporti nell'ottica dello sviluppo sostenibile e dell'integrazione dei trasporti*, in *Riv. dir. ec. trasp. amb.* 2013, 165 ss.; M. NINO, *La politica dei trasporti dell'Unione Europea e le problematiche riguardanti la tutela ambientale e lo sviluppo sostenibile*, in *Dir. comm. internaz.* 2013, 227 ss.; F. PELLEGRINO, *Sviluppo sostenibile dei trasporti marittimi comunitari*, Milano, 2009; G. ROMANELLI-M.M. COMENALE PINTO, *Trasporti, turismo e sostenibilità ambientale*, in *Dir. trasp.* 2000, 659 ss. Con riferimento alla nozione di sostenibilità in ambito turistico v., da ultimo, A. MONTESANO, *Turismo sostenibile e regolamentazione del traffico marittimo nelle aree marine protette: il caso del Santuario «Pelagos»*, in *Riv. it. dir. tur.* 2022, 144 ss; F. PRADA, *La sostenibilità in materia turistica: tra concorrenza, ricettività e trasporti*, in *Riv. it. dir. tur.* 2022, 188 ss.

tariffarie, assumeva che le tariffe del servizio applicabili alla fattispecie e, soprattutto, le variazioni periodiche delle stesse, dovessero essere specificamente adottate da parte dell'amministrazione competente, cioè dell'Autorità Portuale e, successivamente alla sua istituzione, dell'Autorità di Sistema portuale ⁽²⁾, e non da parte dello stesso concessionario.

2. *La disciplina dei servizi di raccolta dei rifiuti provenienti dalle navi e dei residui del carico* – Il fenomeno dell'inquinamento delle acque marine derivante dallo sversamento di sostanze e prodotti nocivi provenienti dalle navi è preso in considerazioni da diverse convenzioni di diritto internazionale, tra cui spicca sicuramente la Marpol del 1973, come aggiornata dal Protocollo del 1978 ⁽³⁾, che ha posto le basi per una disciplina organica dei rifiuti prodotti a bordo delle navi, obbligando gli stati firmatari a dotarsi di impianti portuali di raccolta dei rifiuti ⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Le Autorità di Sistema portuale hanno sostituito le Autorità Portuali a seguito della riforma della l. 28 gennaio 1994, n. 84, avvenuta per effetto del d.lg. 4 agosto 2016, n. 169. Per una disamina del provvedimento cfr. G. VERMIGLIO, *Autorità marittima e Autorità di Sistema portuale nel d.lgs. n. 169/2016*, in *Riv. dir. nav.* 2020, 1127 ss.; E. VERMIGLIO, *Dall'Autorità portuale all'Autorità di Sistema Portuale: continuità e discontinuità*, in *Riv. dir. ec. trasp. amb.* 17/2020; F. MUNARI, *La riforma della l. 84/1994*, in *Dir. mar.* 2017, 581 ss.; P. RUBECHINI, *Critica della ragion portuale: una prima analisi del d.lgs. n. 169/2016*, in *Giorn. dir. amm.* 2017, 19 ss.

⁽³⁾ Ratificata in Italia con l. 29 settembre 1980, n. 662 e l. 4 giugno 1982, n. 438. Con riferimento all'inquinamento marino derivante dai rifiuti prodotti dalle navi v.: S. BEVILACQUA, *L'inquinamento da rifiuti prodotto da navi*, in *Riv. dir. ec. trasp. amb.* 2012, 143 ss.; G. CAMARDA, *L'evoluzione della normativa internazionale comunitaria e nazionale vigente in materia di sicurezza della navigazione e di prevenzione dell'inquinamento marino*, in *Riv. giur. amb.* 2001, 699 ss.; M. COTTONE, *L'inquinamento marino causato dai rifiuti prodotti dalle navi: sviluppi e tendenze evolutive*, in *Riv. giur. amb.* 2007, 389 ss.

⁽⁴⁾ Va ricordato anche il cosiddetto "sistema di Barcellona",

Il primo e più significativo intervento del legislatore europeo in materia di rifiuti provenienti dalle navi è stato la Direttiva 2000/59/Ce del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 novembre 2000, relativa agli impianti portuali di raccolta per i rifiuti prodotti dalle navi e i residui del carico.

Con l'obiettivo di contribuire a ridurre l'impatto ambientale della navigazione marittima il legislatore europeo aveva previsto un meccanismo basato su alcuni principi chiari e ben definiti: a) tutti gli Stati dell'Unione devono garantire che in ogni porto sia presente un impianto di raccolta dei rifiuti e dei residui del carico adeguato alle esigenze del traffico; b) a tutte le navi viene imposto l'obbligo di conferire i rifiuti all'impianto portuale prima di lasciare il porto; c) i costi di gestione dell'impianto di raccolta ed i costi del trattamento e dello smaltimento dei rifiuti conferiti dalle navi sono a carico degli armatori, secondo il principio «chi inquina paga»; d) per incentivare il conferimento dei rifiuti in porto piuttosto che il loro scarico in mare, gli Stati membri dovrebbero mantenere il livello delle tariffe entro limiti ragionevolmente contenuti; e) al contempo l'obbligo del pagamento di una quota fissa indipendentemente dal conferimento dei rifiuti nel porto di scalo dovrebbe scoraggiare il loro abbandono in mare ⁽⁵⁾.

Il recepimento della direttiva in Italia è avvenuto con il

la convenzione per la protezione del Mediterraneo dai rischi di inquinamento del 16 febbraio 1976, che costituisce uno strumento giuridico del MAP (*Mediterranean Action Plan*) delle Nazioni Unite, programma per la protezione dell'ambiente marino e costiero. Cfr. T. SCOVAZZI, *Nuovi sviluppi sul «sistema di Barcellona» per la protezione del Mediterraneo dall'inquinamento*, in *Riv. giur. amb.* 1995, 735 ss.

⁽⁵⁾ Cfr. M. DEIANA, *Problematiche giuridiche della raccolta e gestione nei porti dei rifiuti prodotti dalle navi*, in AA.VV., *Studi su: raccolta e gestione nei porti dei rifiuti prodotti da navi*, atti del convegno di Civitavecchia (11 febbraio 2005), a cura di M. DEIANA, Cagliari, 2006, 21 s.

d.lg. n. 182/2003 ⁽⁶⁾, considerato di particolare importanza in quanto «norma di raccordo tra la Marpol e le norme in materia ambientale sui rifiuti» ⁽⁷⁾.

In precedenza, la legge n. 84/1994 ricomprendeva l'attività di raccolta dei rifiuti in genere nei cosiddetti «servizi di interesse generale» di cui all'art. 6, comma 1, lett. c) (oggi art. 6, comma 4, lett. c), diretti appunto a fornire a titolo oneroso agli utenti portuali servizi di interesse generale non coincidenti né strettamente connessi alle operazioni portuali, da affidare in concessione mediante gara pubblica ad un singolo operatore. La disciplina era inizialmente contenuta nel d.m. 14 novembre 1994 (abrogato dal d.lg. n. 232/2017) che all'art. 1, comma 1, lett. b), ricomprendeva i «servizi di pulizia e raccolta rifiuti» in genere, tra i servizi di interesse generale di cui all'art. 6, comma 1, lett. c), della legge n. 84/1994, da fornire a titolo oneroso all'utenza portuale (tra cui i servizi di illuminazione, il servizio idrico, i servizi informatici e telematici, i servizi di gestione delle stazioni marittime passeggeri, ecc.) ⁽⁸⁾.

Il d.lg. n. 182/2003 prevedeva innanzitutto la redazione di un piano di raccolta e di gestione dei rifiuti redatto, previa consultazione degli *stakeholders* pubblici e privati (enti

⁽⁶⁾ Su cui si veda G. DUCA-A. VERSOLATO, *L'attuazione della direttiva 2000/59/CE relativa agli impianti portuali di raccolta per i rifiuti prodotti dalle navi ed i residui del carico*, in *Dir. mar.* 2003, 1588 ss.; M. GRIGOLI, *Un apprezzabile progetto normativo per ovviare ai perniciosi effetti degli scarichi in mare dei rifiuti prodotti dalle navi e dei residui del carico*, in *Giust. civ.* 2004, 285 ss.; AA.VV., *Studi su: raccolta e gestione nei porti dei rifiuti prodotti da navi*, cit.; A. CLARONI, *Alcune riflessioni in ordine alla gestione dei rifiuti in ambito portuale alla luce della disciplina di cui alla l. n. 84/1994 ed al d.lgs. n. 182/2003*, in *Riv. dir. nav.* 2017, 95 ss.

⁽⁷⁾ S. BEVILACQUA, *L'inquinamento da rifiuti prodotti da navi*, cit., 153.

⁽⁸⁾ Sul quadro giuridico dei servizi di interesse generale nell'ambito della riforma portuale cfr. S. ZUNARELLI, *I servizi portuali di interesse generale nella disciplina della legge 28 gennaio 1994, n. 84*, in questa *Rivista* 1995, 442 ss. V. anche S.M. CARBONE-F. MUNARI, *La disciplina dei porti tra diritto comunitario e diritto interno*, Milano, 2006, 322 ss.

locali, ufficio sanità marittima, operatori, ecc.), dall'Autorità portuale (ove questa non sia costituita, dall'autorità marittima), che poi lo comunica alla Regione competente per la sua approvazione ⁽⁹⁾.

Il servizio di raccolta dei rifiuti e dei residui del carico è fornito alle navi dall'Autorità di Sistema portuale attraverso un soggetto selezionato mediante una gara ad evidenza pubblica che opera in regime di esclusiva, sotto il controllo e la vigilanza dell'ente pubblico competente.

Per completezza di ricostruzione del quadro normativo vigente va detto che la materia è oggi oggetto di una nuova disciplina, contenuta nel d.lg. 8 novembre 2021 n. 197, con cui è stata recepita la direttiva (UE) 2019/883 del Parlamento europeo e del Consiglio «relativa agli impianti portuali di raccolta per il conferimento dei rifiuti delle navi, che modifica la direttiva 2010/65/UE e abroga la direttiva 2000/59/CE». Ma quest'ultima disciplina non poteva applicarsi ai fatti per cui è causa, essendo entrata in vigore successivamente.

3. *La tariffa* – Una delle questioni centrali della disciplina dei rifiuti è quella inerente ai costi del servizio e, quindi, alle tariffe poste a carico delle navi ⁽¹⁰⁾.

Come previsto dalla Direttiva gli oneri per la gestione e l'utilizzo dell'impianto portuale di raccolta dei rifiuti, compresi quelli relativi al trattamento e allo smaltimento dei medesimi sono coperti da una tariffa a carico delle navi che approdano nel porto, sia nel caso in cui ne usufruiscano ef-

⁽⁹⁾ M. DEIANA, *Problematiche giuridiche della raccolta e gestione nei porti dei rifiuti prodotti dalle navi*, cit., 24.

⁽¹⁰⁾ Per una prima disamina del sistema tariffario introdotto dal d.lg. n. 182/2003 v. S. GAZZANO, *Raccolta e gestione dei rifiuti prodotti dalle navi: problemi amministrativi ed applicativi in ambito portuale*, in AA.Vv., *Studi su: raccolta e gestione nei porti dei rifiuti prodotti da navi*, cit., 51 ss.

fettivamente e sia nel caso in cui non se ne servano affatto, decidendo cioè di non conferire i rifiuti ⁽¹¹⁾.

Tale tariffa, disponeva l'art. 8, comma due, del d.lg. n. 182/2003, «è determinata dall'Autorità competente ed è calcolata in conformità alle disposizioni dell'Allegato IV», in cui sono indicati i criteri che devono essere osservati per la determinazione delle tariffe. Deve essere prevista cioè una quota fissa, indipendente dall'effettivo utilizzo degli impianti portuali di raccolta, idonea a coprire almeno il 35% dei costi ⁽¹²⁾, ed una quota variabile, correlata al quantitativo ed al tipo di rifiuti prodotti ed effettivamente conferiti dalla nave agli impianti portuali di raccolta, commisurata in modo da coprire la parte dei costi non coperta dalla quota fissa ⁽¹³⁾.

⁽¹¹⁾ Tar Toscana, sez. II, 6 novembre 2009, n. 1586, in *Dir. giur. agr. al. amb.* 2010, 633 ss. (con nota di V. PERILLO, *In tema di rifiuti prodotti dalle navi*), ribadisce il principio per cui la quota fissa della tariffa trovi applicazione indipendentemente dall'effettivo utilizzo degli impianti portuali di raccolta da parte delle navi, secondo la precisa scelta del legislatore comunitario, chiaramente espressa nel "considerando" n. 14 della direttiva, che attribuisce allo speciale regime tariffario l'obiettivo di incentivare il conferimento dei rifiuti nei porti piuttosto che lo scarico in mare (cfr., inoltre, il "considerando" n. 30 della nuova direttiva).

⁽¹²⁾ La quota fissa può essere incorporata nei diritti portuali o costituire una tariffa standard distinta per i rifiuti; il suo ammontare può anche essere differenziato in funzione della categoria, del tipo e della dimensione della nave.

⁽¹³⁾ Analoghe previsioni in materia tariffaria sono contenute nel d.lg. n. 197/2021, che all'art. 8 prevede ugualmente un sistema di recupero dei costi basato su tariffe determinate dall'autorità competente «proporzionate ed adeguate in modo che i sistemi di recupero dei costi istituiti non costituiscano un incentivo per le navi a scaricare i loro rifiuti in mare» (art. 8, comma due). La voce principale del sistema è costituita anche nel nuovo regime dalla tariffa «indiretta», dovuta indipendentemente dal conferimento dei rifiuti agli impianti portuali di raccolta e destinata a coprire i costi amministrativi indiretti ed una parte significativa dei costi operativi diretti, come richiesto dalla Direttiva 2019/883 che, tra l'altro, impone agli Stati membri di non

La tariffa non si configura, quindi, come un mero corrispettivo della prestazione erogata agli utenti del porto da un fornitore liberamente scelto in un mercato aperto, ma equivale quasi ad una tassa, intesa come tributo versato a fronte di un determinato servizio garantito dall'ente pubblico (per il tramite di un soggetto terzo appositamente selezionato) ⁽¹⁴⁾, tant'è che una parte consistente della tariffa, come si è visto, è obbligatoriamente pagata dalle navi che fanno scalo nel porto a prescindere dal conferimento o meno dei rifiuti ⁽¹⁵⁾; mentre solo una frazione della stessa (la c.d. «addizionale») è versata in misura proporzionale alla quantità di rifiuti effettivamente conferiti dalle navi ⁽¹⁶⁾. Si tratta quindi di una forma di compartecipazione ai costi di gestione del servizio obbligatorio secondo il noto principio «chi inquina paga» ⁽¹⁷⁾.

La determinazione di entrambe le componenti della «tariffa», in ossequio alle previsioni del piano di raccolta dei

addebitare tariffe eccessive per il conferimento, che potrebbero creare un disincentivo all'uso degli impianti portuali da parte delle navi (cfr. art. 4, comma due, lett. c).

⁽¹⁴⁾ Per un approfondimento sulla distinzione tra prezzi e tariffe v. M. BRIGNARDELLO, *La disciplina delle tariffe e dei prezzi nel settore dei trasporti*, Milano, 2000, 227 ss.: la tariffa, per definizione è stabilita dall'autorità pubblica e, come tale, sottratta alle regole del mercato; il prezzo, viceversa, è il corrispettivo liberamente determinati dalle parti contrattuali.

⁽¹⁵⁾ Il principio del pagamento obbligatorio della quota fissa indipendentemente dall'utilizzo degli impianti di raccolta, sancito dalla direttiva e recepito nel d.lg. n. 182/2003 (all. IV, art. 1, lett. a e b), rappresenta una novità rispetto al quadro precedente, in cui invece non poteva essere addebitato alcun onere agli armatori delle navi che non avessero conferito rifiuti in un determinato porto (cfr. Cass. civ., sez. III, 4 febbraio 2004, n. 2065, in *Giust. civ. mass.* 2004, 2; così anche Trib. Cagliari 13 dicembre 2001, in questa *Rivista* 2001, 883).

⁽¹⁶⁾ Ma visto che una quota non inferiore al 35% dei costi è coperta dalla tariffa fissa, il suo importo è necessariamente inferiore al costo effettivo di smaltimento della quantità di rifiuti conferita.

⁽¹⁷⁾ Sugli aspetti tariffari cfr. A. CLARONI, *Alcune riflessioni in ordine alla gestione dei rifiuti in ambito portuale alla luce della disciplina di cui alla l. n. 84/1994 ed al d.lgs. n. 182/2003*, cit., 110 s.

rifiuti⁽¹⁸⁾, compete all'organismo pubblico titolare del governo e della gestione del porto («è *determinata dall'Autorità competente*»), senza che il concessionario del servizio possa in nessun modo intervenire nel relativo procedimento, né apportare successivamente alcuna variazione alle tariffe stabilite dall'Autorità di Sistema portuale o dall'autorità marittima⁽¹⁹⁾.

Del resto la *ratio* di tale sistema è di facile lettura:

- innanzitutto, il gestore dell'impianto e concessionario del servizio, selezionato mediante una gara ad evidenza pubblica⁽²⁰⁾, è un monopolista e, in quanto tale, non può trarre un vantaggio dall'assenza di concorrenza in quel determinato settore di mercato e, quindi, dall'impossibilità per gli utenti del porto, di rivolgersi ad eventuali altri operatori concorrenti;
- la tariffa a carico delle navi non ha natura di corrispettivo di una prestazione contrattuale, ma è destinata a recuperare i costi del servizio pubblico che l'ente gestore del porto deve necessariamente garantire agli utenti;
- al gestore spetta, pertanto, la semplice attività di «riscossione» della tariffa, destinata a coprire i costi del servizio;
- gli armatori delle navi sono obbligati per legge a conferire i rifiuti, se ne hanno a bordo, ed a pagare almeno la quota fissa anche se non dovessero conferire rifiuti, in quanto utenti, anche solo potenziali, del servizio.

È evidente che nell'architettura della direttiva il ruolo principale è attribuito alla quota fissa, che ripartisce tra

⁽¹⁸⁾ V. d.lg. n. 182/2003, all. I, lett. f).

⁽¹⁹⁾ Cfr. Tar Toscana, sez. II, 6 novembre 2009, n. 1586, in *Dir. giur. agr. al. amb.* 2010, 633 ss. (con nota di V. PERILLO, *In tema di rifiuti prodotti dalle navi*), in cui si afferma, con il conforto della giurisprudenza precedente, che la pubblica amministrazione gode di un'ampia discrezionalità nell'esercizio dei poteri di determinazione della tariffa, che non possono quindi essere esercitati da altri soggetti.

⁽²⁰⁾ Come dispone l'art. 4 del d.lg. n. 182/2003.

tutte le navi la parte più significativa dei costi, proprio per scoraggiare l'eventuale scarico in mare, a maggior tutela dell'ambiente marino; tale obiettivo sarebbe frustrato se il pagamento della tariffa gravasse solo sulle navi che conferiscono i rifiuti perché incoraggerebbe gli armatori meno sensibili al tema della sostenibilità a non conferire nell'impianto portuale con la prospettiva di ricavarne un vantaggio economico ⁽²¹⁾.

La residualità della quota variabile è del resto confermata dalla stessa direttiva, che attribuiva agli stati membri la facoltà di scegliere se ed in quale misura i «contributi» applicabili ai quantitativi di rifiuti effettivamente conferiti dalle navi dovessero essere inclusi nei sistemi di recupero dei costi per l'uso degli impianti portuali di raccolta ⁽²²⁾.

4. *La sentenza* – La decisione del Tribunale di Sassari si allinea alla giurisprudenza dominante relativamente alla questione dell'obbligatorietà della tariffa fissa, che non era peraltro in discussione.

L'oggetto del contendere della causa verteva sulla titolarità del potere di decidere e di modificare l'importo della tariffa, con riferimento soprattutto alla componente variabile.

Coerentemente con i principi generali che sovrintendono a tutto il mercato dei servizi portuali forniti da un unico operatore in regime di esclusiva (quali, soprattutto, i servizi tecnico-nautici), la tariffa è sottratta alla libera disponibilità delle parti private, essendo normalmente affidato ad un soggetto pubblico il compito di stabilire le tariffe di ciascun servizio o di approvare quelle proposte dal gestore, specialmente nei casi in cui il servizio sia erogato da un unico sog-

⁽²¹⁾ Cfr. V. PERILLO, *In tema di rifiuti prodotti dalle navi*, cit., 634.

⁽²²⁾ L'all. IV del d.lg. n. 182/2003 aveva stabilito che la tariffa fissa dovesse coprire almeno il 35% dei costi, facendo gravare sulla quota variabile i costi rimanenti.

getto, in forza di un provvedimento concessorio o di un'autorizzazione⁽²³⁾.

Il giudice sassarese invece afferma un principio del tutto estraneo al quadro fin qui descritto, nel momento in cui attribuisce al gestore monopolista del servizio il potere di determinare o di modificare le tariffe di propria iniziativa.

Il problema che il Tribunale era chiamato a risolvere riguardava infatti la legittimità o meno di alcuni aumenti di tariffa decisi ed applicati dall'impresa affidataria del servizio di raccolta dei rifiuti delle navi nel corso degli anni, in assenza di qualsiasi conforme provvedimento di un soggetto pubblico, precedente o successivo, che potesse costituire il fondamento o almeno l'avallo di una decisione assunta in autonomia dal gestore privato.

Non può esserci alcun dubbio sul fatto che, all'interno del quadro giuridico tracciato dal d.lg. n. 182/2003, nel caso di specie l'unico soggetto autorizzato a determinare e a modificare entrambe le componenti della tariffa (sia la quota fissa che quella variabile), fosse prima l'Autorità Portuale del Nord Sardegna e, dopo la sua istituzione, l'Autorità di Sistema Portuale del Mare di Sardegna.

Ma anche ipotizzando che fossero ancora in vigore le ordinanze della Capitaneria di Porto adottate antecedentemente all'istituzione dell'Autorità portuale nel porto di Olbia, neanche tali provvedimenti attribuivano al concessionario il diritto di operare modifiche unilaterali delle tariffe. Il potere di determinazione della tariffa spettava in esclusiva all'autorità marittima, nella persona del Capo del Circondario marittimo, secondo la previsione generale del codice della navigazione e del suo regolamento di esecuzio-

⁽²³⁾ Cfr., ad esempio, A. XERRI, *I servizi tecnico nautici alla luce della riforma portuale*, in *Riv. dir. nav.* 2020, 1199 s.; S. ZUNARELLI-A. ROMAGNOLI-A. CLARONI, *Diritto pubblico dei trasporti*, II ed., Bologna, 311 ss.; S.M. CARBONE-F. MUNARI, *La disciplina dei porti tra diritto comunitario e diritto interno*, cit., 311 ss.; M. BRIGNARDELLO, *La disciplina delle tariffe e dei prezzi nel settore dei trasporti*, cit., 64 ss.

ne. L'art. 59 reg. nav. mar., richiamato nelle citate ordinanze come base normativa dei medesimi provvedimenti stabilisce che «il capo di circondario, salvo che sia diversamente stabilito, determina [...] le tariffe dei servizi».

In nessun caso è previsto dal codice della navigazione, così come non è previsto dalla riforma portuale, che il singolo operatore titolare della gestione in esclusiva di un determinato servizio possa autonomamente modificare una tariffa, perché verrebbe meno una forma di controllo pubblico sui prezzi e sulle condizioni di erogazione dei servizi considerata essenziale per la tutela di interessi generali di importanza fondamentale per il funzionamento dell'infrastruttura portuale.

Non può pertanto condividersi l'orientamento del giudice sassarese, secondo cui un operatore titolare esclusivo di una concessione di servizio pubblico scaduta, in regime di proroga temporanea nelle more della riassegnazione del servizio, possa introdurre variazioni della tariffa in assenza di uno specifico provvedimento adottato dall'autorità competente.

Ma c'è un argomento ancora più decisivo: la disciplina del d.lg. n. 182/2003, in ossequio alla direttiva 2000/59, assegnava alla tariffa un ruolo essenziale nell'orientare i comportamenti degli armatori verso condotte virtuose in materia di gestione dei rifiuti prodotti dalle navi ⁽²⁴⁾. Anche per questo motivo non è pensabile che l'autorità competente, sia essa l'Autorità di Sistema portuale o l'autorità marittima, sia legittimata ad abdicare alla propria responsabilità di esercitare, tramite il potere di determinazione della tariffa-

⁽²⁴⁾ Ruolo ribadito e rafforzato dalla direttiva 2019/833 e dal d.lg. n. 197/2021, che confermano la scelta di incentivare il conferimento dei rifiuti agli impianti portuali di raccolta, attraverso l'utilizzo dello strumento tariffario e, in particolare, della tariffa indiretta, che «dovrebbe essere dovuta indipendentemente dal conferimento dei rifiuti e autorizzare il conferimento dei rifiuti senza aggiungere ulteriori oneri diretti» (cfr. considerando n. 30 dir. UE 2019/833).

fa fissa e di quella variabile (necessariamente inscindibili, data la loro complementarità), al compito che le ha assegnato l'ordinamento nell'interesse pubblico alla tutela delle acque marine dall'inquinamento. È quindi evidentemente incompatibile con la *ratio* dell'intero sistema l'ipotesi che sia lo stesso gestore ad aumentare in autonomia l'importo della tariffa, rischiando di vanificare gli effetti della regolamentazione pubblicistica, che attribuisce allo strumento tariffario un ruolo centrale nel bilanciamento dell'interesse degli armatori al contenimento dei costi con quello pubblicistico volto principalmente ad incrementare le percentuali di rifiuti conferiti agli impianti portuali.

5. *Considerazioni conclusive* – La materia dei rifiuti prodotti dalle navi merita una speciale attenzione per la delicatezza degli interessi coinvolti e per l'improrogabile necessità di preservare l'ambiente marino dall'inquinamento, di cui spesso sono responsabili le stesse navi. Questo è il motivo per cui il legislatore è chiamato ad approntare un sistema normativo idoneo a prevenire comportamenti incompatibili con le esigenze di protezione del mare e dell'ecosistema marino in generale, ma anche orientato a promuovere, sotto i diversi profili coinvolti (si pensi a quello, altrettanto sensibile, dell'alimentazione dei sistemi di propulsione ed alla correlata necessità di ridurre le emissioni derivanti dall'impiego dei combustibili di origine fossile), processi di innovazione non solo tecnologica, ma anche organizzativo-gestionale, efficaci per rendere sempre più sostenibile l'attività nautica, sia di tipo commerciale ma anche da diporto.

Laddove l'obiettivo di garantire idonei servizi per le navi nei porti comporti il mantenimento di situazioni di monopolio nella gestione dei relativi servizi, giustificate dai richiamati profili di sicurezza ambientale e di sostenibilità che rappresentano altrettante esigenze di sicuro rilievo pubblico, è necessario comunque garantire per gli utenti

condizioni di massima trasparenza e di non discriminazione nelle condizioni di accesso alle prestazioni.

Ecco perché sorprende la scarsa sensibilità dimostrata dal giudice turritano nell'approcciarsi ad una materia così delicata, che avrebbe imposto un livello di attenzione ben diverso non solo alle norme specifiche relative alla determinazione delle tariffe (ignorate o erroneamente interpretate), ma anche al più generale quadro giuridico in cui si inseriscono le diverse attività portuali, caratterizzato da principi speciali del diritto della navigazione e portuale, che sempre più tendono a conciliare le esigenze di applicazione delle regole di concorrenza tra le imprese da una parte e quelle della sicurezza e della sostenibilità dall'altra, fermo restando il ruolo imprescindibile di garante di tale equilibrio riservato dall'ordinamento alle autorità pubbliche di governo del porto e principalmente all'Autorità di Sistema portuale.

GIANFRANCO BENELLI

GIURISPRUDENZA AL VAGLIO

**U.S. COURT OF APPEAL, 2ND CIRC.
10 SETTEMBRE 2021
CASE NO. 20-3426-CV (2ND CIR. 2021)**

Pooler, Chin & Lohier
A. Cohen v. American Airlines, Inc., e al.

Trasporto di persone – Trasporto aereo internazionale – Convenzione di Montreal 1999 – Decadenza ai sensi dell’art. 35 – Convenzione di Varsavia 1929 – Danno alla persona – Decadenza ai sensi dell’art 29 – Willful misconduct – Irrilevanza.

RIASSUNTO DEI FATTI – Il 27 dicembre 2018, il signor Aryeh Cohen ha citato in giudizio American Airlines, Inc. e American Airlines Group, Inc. (collettivamente American), e Jane e John Does presso il tribunale dello Stato di New York, sostenendo che, durante l’imbarco su un volo da Parigi, Francia, a Dallas-Texas, USA, il 28 dicembre 2015, un assistente di volo John Does gli ha urlato contro, lo ha colpito e gli ha causato lesioni. American ha chiesto di trasferire il caso al tribunale distrettuale, sostenendo che, poiché il presunto incidente è avvenuto a bordo di un aereo, si applicava la Convenzione di Montreal del 1999, e quindi il tribunale distrettuale aveva la giurisdizione federale. American ha quindi eccepito la prescrizione di due anni prevista dalla Convenzione di Montreal in quanto l’incidente si era verificato il 28 dicembre 2015 mentre la sua denuncia era stata presentata quasi tre anni dopo l’evento. La corte distrettuale ha quindi accolto l’eccezione di decadenza dalla domanda ritenendo infondate le deduzioni dell’attore il quale sosteneva che la decadenza stabilita dalla Convenzione di Montreal del 1999 non dovesse operare in caso di atti intenzionali commessi dal vettore o dai suoi dipendenti e preposti. Cohen ha quindi impugnato tale sentenza innanzi alla Corte d’Appello del Secondo Circuito.

Il comportamento volontario, temerario o negligente dell'assistente di volo, comportante una lesione personale del passeggero, non consente di aggirare il termine di decadenza di due anni, previsto dall'art. 35 della Convenzione di Montreal, per l'inizio dell'azione risarcitoria nei confronti del vettore. Ciò trova riscontro anche nel fatto che, sebbene l'art. 25 della Convenzione di Varsavia prevede che il vettore non possa avvalersi dei limiti di responsabilità, in essa stabiliti, in caso di danno corporale provocato da condotta volontaria o temeraria e nella consapevolezza che verosimilmente ne sarebbe derivato un danno, la Convenzione di Montreal, che ha sostituito la prima, non contiene alcuna disposizione di analogo tenore, che colleghi la condotta volontaria ai danni alla persona (1).

DISCUSSION – Because Cohen alleged that he was injured while boarding an international flight, his claims fall under the Montreal Convention, a multilateral treaty that «applies to all international carriage of persons, baggage or cargo performed by aircraft» Montreal Convention, ch. I, art. 1. It is the successor to the Warsaw Convention of 1929. See Convention for the Unification of Certain Rules Relating to International Transportation by Air (the «Warsaw Convention»), Oct. 12, 1929, 49 Stat. 3000, T.S. No. 876 (1934), reprinted in note following 49 U.S.C. § 40105. The Montreal Convention was promulgated to «reform the Warsaw Convention so as to harmonize the hodgepodge of supplementary amendments and intercarrier agreements of which the Warsaw Convention system of liability consists». Ehrlich v. Am. Airlines, Inc., 360 F.3d 366, 371 n.4 (2d Cir. 2004) (internal quotation marks omitted).

Under the Montreal Convention, a «carrier is liable for damage sustained in case of death or bodily injury of a passenger upon condition only that the accident which caused the ... injury took place on board the aircraft or in the course

(1) V. la nota di IHAB ARIA, a p. 206.

of any of the operations of embarking or disembarking». Montreal Convention, ch. III, art. 17, § 1. While «accident» is not defined in the Montreal Convention, the Supreme Court has interpreted the substantively identical provision of the Warsaw Convention as «an unexpected or unusual event or happening that is external to the passenger». *Air France v. Saks*, 470 U.S. 392, 405 (1985); see Warsaw Convention, ch. III, art. 17.

Precedent pertaining to the Warsaw Convention is instructive because many provisions of the two Conventions are substantively similar. As the Eleventh Circuit has noted, «the drafters of the Montreal Convention sought to retain as much of the existing language of the Warsaw Convention as possible so as to preserve the substantial body of existing precedent and avoid uncertainty[.]» *Underwriters at Lloyds Subscribing to Cover Note B0753PC1308275000 v. Expeditors Korea Ltd.*, 882 F.3d 1033, 1045 (11th Cir. 2018).

Similarly, the Senate Foreign Relations Committee report addressed the Montreal Convention's drafting history, particularly regarding the continued applicability of judicial decisions interpreting the Warsaw Convention, as follows:

[W]hile the Montreal Convention provides essential improvements upon the Warsaw Convention and its related protocols, efforts were made in the negotiation and drafting to retain existing language and substance of other provisions to preserve judicial precedent relating to other aspects of the Warsaw Convention, in order to avoid unnecessary litigation over issues already decided by the courts under the Warsaw Convention and its related protocols. S. Exec. Rep. 108–8, at 3 (2003) (citation and alteration omitted).

In that regard, many other Circuits and district courts in this Circuit have frequently relied on cases interpreting the Warsaw Convention as persuasive authority to interpret corresponding provisions of the Montreal Convention. *See, e.g., Dagi v. Delta Airlines*, 961 F.3d 22, 28 (1st Cir. 2020) (applying Saks's definition of «accident» from Warsaw Convention to claim under Montreal Convention); *Doe v. Etihad Airways*,

P.J.S.C., 870 F.3d 406, 425-26 (6th Cir. 2017) (same); *Phifer v. Icelandair*, 652 F.3d 1222, 1223-24 (9th Cir. 2011) (same); *Campbell v. Air Jam. Ltd.*, 760 F.3d 1165, 1171-73 (11th Cir. 2014) (applying Warsaw Convention precedent to claim for damages due to delay under Article 19 of the Montreal Convention); *Best v. BWIA West Indies Airways Ltd.*, 581 F. Supp. 2d 359, 362-63 (E.D.N.Y. 2008) (utilizing Warsaw Convention precedent in defining «carrier» as that word is used in the Montreal Convention); *Baah v. Virgin Atl. Airways Ltd.*, 473 F. Supp. 2d 591, 596-97 (S.D.N.Y. 2007) (interpreting the phrase «place of destination» in Article 33(1) of the Montreal Convention in line with previous courts' interpretation of «place of destination» in Article 28(1) of the Warsaw Convention). We agree with these authorities and hold that Montreal Convention provisions may be analyzed in accordance with case law arising from substantively similar provisions of its predecessor, the Warsaw Convention.

We now turn to the merits of Cohen's appeal. We review de novo a district court's dismissal of a complaint pursuant to Rule 12(b)(6) and its interpretation and application of statutes of limitations and treaties. *Chambers v. Time Warner, Inc.*, 282 F.3d 147, 152 (2d Cir. 2002) (Rule 12(b)(6) dismissal); *City of Pontiac Gen. Emps.' Ret. Sys. v. MBIA, Inc.*, 637 F.3d 169, 173 (2d Cir. 2011) (statute of limitations); *Swarna v. Al-Awadi*, 622 F.3d 123, 132 (2d Cir. 2010) (treaty). «When interpreting a treaty, we begin with the text of the treaty and the context in which the written words are used». *Ehrlich*, 360 F.3d at 375 (citation omitted).

France and the United States are signatories to the Montreal Convention and therefore bound by it. Cohen alleges that, upon boarding an international flight from France to Texas, a John Doe flight attendant yelled at him, hit him, and caused him injury. Cohen does not contest that the injury occurred on board the aircraft while embarking, see Montreal Convention, ch. 3, art. 17, § 1, due to an «accident», as that word is defined in cases interpreting the Montreal and Warsaw Conventions. Therefore, his claims fall under the

Montreal Convention, and any remedy must be had pursuant to that Convention. See *El Al Israel Airlines, Ltd. v. Tsui Yuan Tseng*, 525 U.S. 155, 161 (1999) («Recovery for a personal injury suffered on board an aircraft or in the course of any of the operations of embarking or disembarking, if not allowed under the Convention, is not available at all.») (citation, brackets, and internal quotation marks omitted) (discussing Articles 1 and 17 of the Warsaw Convention, which are substantively similar to Articles 1 and 17 of the Montreal Convention). The Montreal Convention provides that «[t]he right to damages shall be extinguished if an action is not brought within a period of two years, reckoned from the date of arrival at the destination, or from the date on which the aircraft ought to have arrived, or from the date on which the carriage stopped». Montreal Convention, ch. III, art. 35, § 1. The Warsaw Convention’s Article 29 contains almost identical language. Warsaw Convention, ch. III, art. 29, § 1 («The right to damages shall be extinguished if an action is not brought within two years, reckoned from the date of arrival at the destination, or from the date on which the aircraft ought to have arrived, or from the date on which the carriage stopped».); see also *King v. Am. Airlines, Inc.*, 284 F.3d 352, 356 (2d Cir. 2002) (recognizing that claims under the Warsaw Convention are subject to a two-year statute of limitations); *Dagi*, 961 F.3d at 24 (recognizing the same for the Montreal Convention). Cohen alleged that he boarded his nonstop flight to Texas on December 28, 2015.

Although Cohen claimed that the «flight was significantly delayed», Supp. App’x at 4, the two-year limitations period for filing a complaint under the Montreal Convention began on the date on which the aircraft ought to have arrived in Texas—presumably either that same day or December 29, 2015. Therefore, his complaint, filed almost three years after the December 28, 2015 accident, was untimely regardless of the flight delay, and the district court did not err in dismissing it on this ground.

Cohen argues that the Montreal Convention’s two-year

statute of limitations does not apply to his claims because he alleges that the flight attendant's conduct was willful, and Article 25 of the Warsaw Convention states that, in cases where damage is caused by willful misconduct «the carrier shall not be entitled to avail himself of the provisions of this Convention which exclude or limit his liability». Warsaw Convention, ch. III, art. 25, § 1. We reject this argument. While the Montreal Convention incorporated many of the Warsaw Convention's substantive provisions, there is no substantively identical article in the Montreal Convention that reflects the provisions of Article 25 of the Warsaw Convention governing the removal of damage caps for willful misconduct. Indeed, there is no provision in the Montreal Convention regarding «willful misconduct» relating to personal injury claims.

Even if we analyze Cohen's argument under Article 25 of the Warsaw Convention, it fails. Cohen's argument conflates limitations on the amount of recoverable damages with the statute of limitations, and he provides no authority to suggest that Article 25 of the Warsaw Convention voids the statute of limitations. See *In re Air Disaster at Lockerbie, Scotland*, 928 F.2d 1267, 1286 (2d Cir. 1991), *overruled on other grounds*, *Zicherman v. Korean Air Lines, Co.*, 516 U.S. 217 (1996) (concluding that Article 25 does not «lift Article 29's statute of limitations»); see also *In re Korean Air Lines Disaster of Sept. 1, 1983*, 932 F.2d 1475, 1485-89 (D.C. 11 Cir. 1991). Therefore, whether the flight attendant's actions were intentional, «willful», reckless, or negligent, Cohen cannot circumvent the Montreal Convention's two-year statute of limitations by way of an unrelated provision of the Warsaw Convention.

Cohen also asserts that the Montreal Convention does not preempt local law in cases of willful misconduct. But courts have consistently held that the Warsaw and Montreal Conventions preempt state law and provide the sole avenue for damages claims that fall within the scope of the Conventions' provisions. See *Tseng*, 525 U.S. at 161 (reversing a prior Second Circuit decision that permitted plaintiffs to alternatively sue under local law even if they did not qualify

for relief under the Warsaw Convention); *Dagi*, 961 F.3d at 27-28 (explaining that «the Montreal Convention preempts all local claims that fall within its scope, even if the claims are not cognizable ... under the Convention»). And even if Cohen's claim for «willful» misconduct could be brought under New York state law, which the parties agree applies, it would likely still be untimely because the statute of limitations on claims for damages arising from assault or battery in New York is one year. *See* N.Y. C.P.L.R. § 215(3).

Finally, Cohen challenges the district court's denial of leave to amend. We review denials of leave to amend for abuse of discretion. *Anderson News, L.L.C. v. Am. Media, Inc.*, 680 F.3d 162, 185 (2d Cir. 2012). «Although [Federal Rule of Civil Procedure] 15(a) provides that leave to amend a complaint shall be freely given when justice so requires», *Zahra v. Town of Southold*, 48 F.3d 674, 685 (2d Cir. 1995) (internal quotation marks omitted), district courts may deny leave to amend «for good reason, including futility, bad faith, undue delay, or undue prejudice to the opposing party», *TechnoMarine SA v. Giftports, Inc.*, 758 F.3d 493, 505 (2d Cir. 2014) (internal quotation marks omitted).

We find no abuse of discretion in the district court's denial of leave to amend. Although Cohen argues on appeal that he should have been given the chance to amend his complaint at least once, he does not address the basis for the district court's denial: that his motion to amend was made in bad faith. Accordingly, he has waived any challenge to the district court's ruling. *Norton v. Sam's Club*, 145 F.3d 114, 117 (2d Cir. 1998) («Issues not sufficiently argued in the briefs are considered waived and normally will not be addressed on appeal»).

In any event, Cohen's proposed amended complaint differed from his original complaint only insofar as it alleged the loss of two pairs of sunglasses on an American flight from Miami to Nassau occurring three years after the events giving rise to his original allegations. The district court did not abuse its discretion in ruling that the new allegation

was included solely to avoid the Montreal Convention's two-year statute of limitations, and thus was made in bad faith. Cf. *Ansam Assocs., Inc. v. Cola Petroleum, Ltd.*, 760 F.2d 442, 446 (2d Cir. 1985) (affirming denial of motion to amend when the new proposed claims «concerned a different period of time», and «allege[d] an entirely new set of operative facts of which it cannot be said that the original complaint provided fair notice», thereby prejudicing defendant (internal quotation marks omitted)).

* * *

Willful misconduct of the air carrier and its principals does not result in forfeiture of the two-year statute of limitations under Article 29 of the 1929 Warsaw Convention and Article 35 of the 1999 Montreal Convention. A confirmation from U.S. case law.

SUMMARY: 1. Preamble. – 2. The exemption from the air carrier's limitation of liability in case of willful misconduct of the flight crew-member under the Warsaw Convention's Article 25: same destiny under Montreal Convention? – 3. The non-existence of a relationship between Warsaw Convention's limitation of liability and the two-year statute of limitations under Montreal Convention. – 4. The preemptive effect of the Montreal Convention.

1. *Preamble* – The Second Circuit Court's glossed judgment evokes the analysis of opinions held by the doctrine and court case law as to the essence of circumstantial evidence and circumstantial trials. While generally accepting this judgment's thesis, we may find there at least the following assumptions: *first of all*, it agrees with jurisprudence adopted by many other jurisdictions which holds that Montreal Convention provisions may be analyzed in accordance with case law arising from substantively similar provisions of its predecessor, the Warsaw Convention. *Secondly*, it notices that the Plaintiff's argument conflated limitations on the amount of recoverable damages with the statute of lim-

itations, and that Article 25 of the Warsaw Convention, if applicable, does not lift Article 29's statute of limitations.

2. *The exemption from the air carrier's limitation of liability in case of willful misconduct of a flight crewmember under the Warsaw Convention's Art. 25: same destiny under Montreal Convention?* – The 1999 Montreal Convention represents the most modern international convention in the field. It consolidates the various earlier legal instruments known as the «Warsaw-system conventions» ⁽¹⁾ into a single text and provides the basis for genuine uniformity of laws governing transportation by air. However, it continues, for the foreseeable future, to co-exist at the international level with the earlier Warsaw-system conventions. As a result, the international legal framework for carriage by air remains complex. Even for States which have adopted the Montreal Convention, the Warsaw-system conventions may be applicable in relation to trade with some or most of their trading partners. Thus, effective national implementation ⁽²⁾ – and application – of the various international air law

⁽¹⁾ Thus, Warsaw for the 1929 Warsaw Convention itself, Hague for the 1955 Hague Protocol to Amend the Warsaw Convention (ICAO Doc. 7632), Guatemala City for the 1971 Guatemala City Protocol to Amend the Warsaw Convention as Amended at The Hague 1955 (ICAO Doc. 8932), and Guadalajara for the 1961 Guadalajara Convention supplementary to the Warsaw Convention (ICAO Doc. 8181). The four 1975 Montreal Protocols additional to or amending the Warsaw Convention (ICAO Docs. 9145, 9146, 9147 and 9148) are respectively abbreviated to MAP1, MAP2, MAP3 and MP4.

⁽²⁾ Certo è che la questione della individuazione della giurisdizione sembra avere perduto il carattere sistemico che tradizionalmente le viene attribuito. Le norme di riferimento sono state di recente autorevolmente interpretate in una dimensione strettamente processuale che le propone non solo come norme sulla giurisdizione, ma anche come disposizioni sulla competenza territoriale interna nella prospettiva di realizzare un più corretto equilibrio degli interessi in gioco privilegiando, tuttavia, quelli degli utenti del trasporto aereo. Il tema, in termini generali, viene proposto

conventions remains a necessity ⁽³⁾.

It is evident that Courts continue to assess, interpret and apply, or not apply, the Warsaw Convention as well as the Montreal Convention to claims that arise out of international carriage of passengers and property. The case law from the past years provides further analysis on several provisions in the treaty, as well as its preemptive effect. Yet, disagreements and divisions remain in the interpretation of many of its provisions ⁽⁴⁾.

secondo il modello dell'equo contemperamento degli interessi di attore e convenuto; il primo, posto così nelle condizioni di potere individuare agevolmente il giudice competente; il secondo, di poter contare su una più agevole possibilità di prognosi circa il foro nel quale verrà chiamato a resistere all'altrui pretesa. Proprio in questo senso è stato ritenuto che i criteri stabiliti dalla convenzione di Bruxelles del 1968, e quindi dal reg. CE n. 44/2001, stabiliscano non solo la competenza internazionale, e quindi la giurisdizione, ma anche la competenza territoriale interna senza rinvio alle norme processuali nazionali. Si tratta di una questione controversa (20), ampiamente dibattuta, con particolare riferimento alla corrispondente disposizione dell'art. 28 della convenzione di Varsavia del 1929, e che, per quanto riguarda il nostro ordinamento, sembrava definitivamente risolta con l'intervento delle Sezioni unite della Corte di cassazione che hanno stabilito la prevalenza della sola opzione giurisdizionale»; A. ZAMPONE, *La giurisdizione nel trasporto aereo: antiche e nuove questioni*, in *Riv. dir. nav.*, 2, 2020. «Per Cass., sez. un., ord. 4 maggio 2016, n. 8901, in *Dir. mar.* 2018, 148 ss., with footnote of C. MEDINA, *Competenza e giurisdizione nella convenzione di Montreal sul trasporto aereo internazionale*, l'art. 33 della convenzione di Montreal non si occupa della competenza per materia in tema di controversie tra passeggero e vettore aereo, ma disciplina la diversa questione del riparto di giurisdizione tra giudici appartenenti a Stati diversi, in virtù del quarto comma della medesima norma, ove si stabilisce che alla controversia tra vettore e passeggero si applicano le disposizioni processuali della legge del foro e quindi anche le norme in tema di riparto interno della competenza territoriale»; as cited in A. ZAMPONE, 2016.

⁽³⁾ *Carriage Of Goods by Air: A Guide to The International Legal Framework Report by The UNCTAD Secretariat, UNCTAD/SDTE/TLB/2006/1 27 June 2006*, 4.

⁽⁴⁾ C. COTTER, *Recent Developments in Montreal Convention*

In principle, Courts adopt the applicability of both conventions; the 1929 Warsaw Convention and the 1999 Montreal Convention, as a dual system, and cite their stance by precedents interpreting the Warsaw Convention as persuasive authority to interpret corresponding provisions of the Montreal Convention, *e.g.*, applying Warsaw Convention precedent to claim for damages due to delay under Article 19 of the Montreal Convention, utilizing Warsaw Convention precedent in defining «carrier» as that word is used in the Montreal Convention, and interpreting the phrase «place of destination» in Article 33.1 of the Montreal Convention in line with previous courts' interpretation of «place of destination» in Article 28.1 of the Warsaw Convention.

While «accident» is not defined in the Montreal Convention, the Court adopted the interpretation of the U.S. Supreme Court substantively identical provision of the Warsaw Convention as an «*unexpected or unusual event or happening that is external to the passenger*»⁽⁵⁾, and as that word is defined in cases interpreting the Montreal and Warsaw Conventions⁽⁶⁾. Therefore, the Court finds that the

Litigation, in *J. Air L. & Com.* 2014, 316.

⁽⁵⁾ *Air France v. Saks*, 470 U.S. 392, 405 (1985); Warsaw Convention, Ch. III, art. 17 states that «*The carrier is liable for damage sustained in the event of the death or wounding of a passenger or any other bodily injury suffered by a passenger, if the accident which caused the damage so sustained took place on board the aircraft or in the course of any of the operations of embarking or disembarking*».

⁽⁶⁾ «La nozione di «Accident» [...] è una nozione aperta, che impone una valutazione caso per caso. Essa delimita l'area della responsabilità per inadempimento dell'obbligo di protezione e del danno risarcibile, ma non impone al passeggero altro onere probatorio se non quello di dimostrare il pregiudizio e allegare, indicare la verifica dell'accadimento che ha dato luogo al danno evento (la morte o la lesione del passeggero), secondo prossimità ed immediatezza, a bordo dell'aeromobile o nel corso delle operazioni di imbarco o sbarco. Il contenuto dell'onere probatorio cui è tenuto il passeggero si sostanzia

Plaintiff's incident qualifies as an accident ⁽⁷⁾ and that the claims fall under the Montreal Convention, and any remedy must be had pursuant thereto ⁽⁸⁾.

nella collocazione di tale evento nell'ambito spazio-temporale della responsabilità del vettore »upon condition only that the accident which caused the death or injury took place on board the aircraft or in the course of any of the operations of embarking or disembarking«; art. 17.1 Convenzione di Montreal). Qualora il vettore voglia esonerare la responsabilità dovrà a sua volta dimostrare la causa effettiva del danno e ricondurla ad uno degli eventi esonerativi indicati dalla Convenzione secondo i principi di imputazione della responsabilità. Non spetta al passeggero dimostrare la causa effettiva del danno evento (o la causa mediata del danno qualora ci si trovi in presenza di una concatenazione di eventi). Anche nel *leading case* «*Saks*», al quale generalmente ci si riferisce nell'attribuire l'onere della prova della causa del danno in capo al passeggero, viene affermato, con intenzione chiaramente semplificatoria, che il danneggiato deve essere in grado di provare "only be able to prove" che "some link in the chain was unusual or unexpected event external to the passenger"»; A. ZAMPONE, *La Nozione di «Accident» nella Convenzione di Montreal 1999 e la «Contributory Negligence» del Passeggero*, *Dir. traspr.* 2021, 17.

⁽⁷⁾ In *Kruger v. Virgin Ad. Airways, Ltd.*, 976 F. Supp. 2d 290, 294 (E.D.N.Y. 2013), the first issue was whether the incident with the flight attendant was an «accident» under the Montreal Convention. The Court noted that the Supreme Court has defined 'accident' under the Convention as 'an unexpected or unusual event or happening that is external to the passenger. The definition 'should be flexibly applied after assessment of all the circumstances surrounding a passenger's injuries.' The court concluded that «Because the altercation was an »accident« under Article 17 that occurred while embarking, the Montreal Convention applied to the plaintiff's injury. As such, the Montreal Convention preempted the plaintiffs' state law claims». C. COTTER, *Recent Developments in Montreal Convention Litigation*, 79.

⁽⁸⁾ It is clear from several cases that service from flight attendants and other air personnel has a direct relation to the operation of an aircraft. Accordingly, where a passenger is injured as a result of conduct or actions of airline personnel, which are outside the scope of normal aircraft expectations, procedures, events, or operations, an aviation accident occurs, See *T. A. Weigand, Accident, Exclusivity, and Passenger Disturbances Under the Warsaw Convention*, *American University*

The judgment addresses that Plaintiff's attempt to overcome the applicability of the Montreal Convention and the liability limits and the two-year statute of limitation thereunder by arguing the willful misconduct exception before the Court and asserting that the Montreal Convention does not preempt local law in cases of willful misconduct ⁽⁹⁾. Such arguments for the willful misconduct exception were an attempt to resort to Article 25 of the Warsaw Convention, which strips the carrier of the defences stipulated under the convention if the damage was caused by the carrier's willful misconduct ⁽¹⁰⁾. More importantly, a carrier shown to have caused an injury through willful misconduct is not entitled to the liability limits that would otherwise govern ⁽¹¹⁾. In practice, this provision is difficult for plaintiffs to use successfully, particularly in jurisdictions that define willful misconduct as an act done to intention-

International Law Review, V. 16 Issue 4., 2001, P. 946., and this aligns with the approach the Court adopted in its judgment in establishing that the injury sustained by the Plaintiff's is indeed an accident, and as a result dispensing the discussion whether the flight attendant's act qualifies as a «willful misconduct» or not by resorting to the applicable law.

⁽⁹⁾ The Court elaborated that even if Cohen's claim for «willful» misconduct could be brought under New York state law, which the parties agree applies, it would likely still be untimely because the statute of limitations on claims for damages arising from assault or battery in New York is one year. See N.Y. C.P.L.R. § 215(3).

⁽¹⁰⁾ Wilful Misconduct is defined by common law courts, although the definition and terms could differ slightly, as «willful performance of an act, or omission, with the knowledge that the act or omission will cause damage or harm; or willful performance of an act, or omission, with reckless and wanton disregard of probable consequences of that act or omission». See D. DAMAR, *Wilful Misconduct in International Transport Law*, 2011, 63.

⁽¹¹⁾ A. MONTESANO, *La perdita del diritto alla limitazione della responsabilità degli operatori del trasporto aereo alla luce della Convenzione di Montreal*, *Ri. Group c. trib. di roma 18-X-2018, Air France ed altri*, in *Dir. mar.* 2020, 207.

ally cause harm, since, as one commentator points out, «it could prove extremely difficult to convince a jury that a pilot would intentionally cause a crash since the pilot's own life would be at risk» (12).

While the Court was correct in its decision to reject such argument, relying on the fact that «while the Montreal Convention incorporated many of Warsaw Convention's substantive provisions, there is no substantively identical article in the Montreal Convention that reflects the provisions of Article 25 of the Warsaw Convention governing the removal of damage caps for willful misconduct, indeed, there is no provision in the Montreal Convention regarding 'willful misconduct' relating to personal injury claims», the question has always been whether the willful misconduct exception was indeed abrogated by the Montreal Convention (13).

The abrogation of the wilful misconduct exception did not start with promulgating the Montreal Convention, but years before that, starting with amending the Warsaw Convention by the Hague Protocol 1955, through to Article X of the 1971 Guatemala City Protocol which amends article 25 of the Warsaw Convention as amended by the Hague Protocol to eliminate the provision that, in the case of the carriage of passengers, permits the limits to be bro-

(12) J. MCKAY, *The Refinement of the Warsaw System: Why the 1999 Montreal Convention Represents the Best Hope for Uniformity*, in *Case Western Reserve Journal of International Law* 2002, 79

(13) See, e.g., *Bassam v. Am. Airlines*, 287 F. App'x. 309, 312–13 (5th Cir. 2008). The court noted: «Only four articles of the Montreal Convention are relevant here. Article 17 defines conditions for carrier liability for harm to passengers, including death or bodily injury and for loss or damage to checked baggage. Article 19 similarly defines conditions for carrier liability for damage caused by delay in the carriage by air of passengers, baggage, or cargo. Articles 21 and 22 set forth a strict liability regime for fault of the carrier as to these damages but place a limitation of liability for each type of claim. Article 22(5), however, provides a willful misconduct exception to this limitation».

ken upon proof «that the damage resulted from an act or omission of the carrier, his servants or agents, done with intent to cause damage or recklessly and with knowledge that damage would probably result...⁽¹⁴⁾ », ⁽¹⁵⁾ arriving to the Montreal Convention. The bottom line is, considering the aforementioned concrete circumstance back to the Warsaw Convention regime, as per the plaintiff's argument, still leads the Court to the same conclusions. It is true that unlike the Warsaw Convention, the Montreal Convention does not have any exception to the limit of liability for willful misconduct *per se*. Rather, Article 22.5 has language akin to willful misconduct ⁽¹⁶⁾. Yet, this Article is limited to the limits of liability in relation to delay, baggage and cargo and does not apply to personal injury claims ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁴⁾ This provision is continued, however, to apply to the carriage of cargo since no substantive change was made in that legal regime.

⁽¹⁵⁾ R. BOYLE, *The Guatemala Protocol to the Warsaw Convention*, 1975, 75.

⁽¹⁶⁾ It states: «The foregoing provisions of paragraph 1 and 2 of this Article shall not apply if it is proved that the damage resulted from an act or omission of the carrier, its servants or agents, done with intent to cause damage or recklessly and with knowledge that damage would probably result; provided that in the case of such act or omission of a servant or agent, it is also proved that such servants or agents was acting within the scope of its employment». This indicates that Article 22(3) liability in the case of carriage of cargo is excluded from the Article 22(5) exceptions, because it only refers to the provisions of paragraphs 1 and 2 [i.e., Articles 22(1) and 22(2)]. But whether the exclusion of Article 22(3) from the exceptions provided for in Article 22(5) means that the limit on liability is unbreakable is an issue federal courts have not decided. The bottom line is, under Article 22(3), the use of willful misconduct argument is a Hail Mary. Even under Article 22(5), the plaintiff bears a heavy burden of showing willful misconduct. Succinctly put, under this exception, the plaintiff can only win on a wing and a prayer.

⁽¹⁷⁾ C. OGOLLA, *Death Be Not Strange. The Montreal Convention's Mislabelling of Human Remains as Cargo and Its Near Unbreakable Liability Limits*, 2019, 87, 88.

3. *The irrelevance between Warsaw Convention's limitation of liability and the two-year statute of limitations under Montreal Convention* – The purpose of the Montreal Convention was, and continues to be: 1. to establish some degree of uniformity in the manner in which claims arising in the course of international travel are handled; 2. to limit the potential liability of the air carrier so as to aid in the development of international air transportation, to provide a definite basis for insurance rates for airlines, and, thereby, to reduce operating expenses, with subsequent savings to the airline industry and its passengers. Article 29 of the Montreal Convention states that «*any action for damages, however founded, whether under this Convention or in contract or in tort or otherwise, can only be brought subject to the conditions and such limits of liability as are set out in this Convention ...*». One such limitation is Article 35, which states that «*the right to damages shall be extinguished if an action is not brought within a period of two years, reckoned from the date of arrival at the destination, or from the date on which the aircraft ought to have arrived, or from the date on which the aircraft on which the carriage stopped*»⁽¹⁸⁾. Hence, as a rule, any claim to which the Montreal Convention applies is subject to its two-year statute of limitations⁽¹⁹⁾.

Looking at Article 29 of the Warsaw Convention and Article 35 of the Montreal Convention, one immediately notices that as the conventions set out a uniform time limitation of two years for actions, it stands to reason that the time limit to be established would be unbreakable, with the consequence that no suspension or interruption would be allowed. A substantial number of courts acknowledged this principle and considered the time limit established to be

⁽¹⁸⁾ The Warsaw Convention's Article (29) contains almost identical language to Montreal Convention's Article (35).

⁽¹⁹⁾ A. STEWART, *The Montreal Convention's Statute of Limitations - A Failed Attempt at Consistency*, in *Journal of Air Law and Commerce* 2015. 269.

unbreakable, and that it therefore was not supposed to be suspended or interrupted. This position was reaffirmed on several occasions. For example, in 2018, the Federal Court of Australia confirmed pre-existing case law established under the Warsaw Convention, and held that the time limits of the 1999 Montreal Convention were unbreakable. Similar decisions can be found in other jurisdictions, such as in the United States and in Russia ⁽²⁰⁾.

Rightfully, the Court went further on in its judgment by establishing that even if the Plaintiff's argument under Article 25 of the Warsaw Convention was to be analyzed, it fails, as such argument conflates limitations on the amount of the monetary limits of liability (damage caps) with the statute of limitations under Article 35 of the Montreal Convention, and the Plaintiff, therefore, provides no authority to suggest that Article 25 of the Warsaw Convention voids the statute of limitations. The Court relied on the *Air Disaster at Lockerbie, Scotland*, 928 F.2d 1267, 1286 (2d Cir. 8 1991), overruled on other grounds, *Zicherman v. Korean Air Lines, Co.*, 516 U.S. 217 9 (1996) «concluding that Article 25 does not lift Article 29's statute of limitations» to back this particular of its decision, hence, it concluded that whether the flight attendant's actions were intentional, willful, reckless, or negligent, the Plaintiff cannot circumvent the Montreal Convention's two-year statute of limitations by way of an unrelated provision of the Warsaw Convention.

4. *The preemptive effect of the Montreal Convention* – The judgment also addressed the Plaintiff's argument which asserts that the Montreal Convention does not preempt local law in cases of willful misconduct. It held that the Plaintiff's claims were exclusively governed by the Montreal Convention, which preempts any local law, and that the Warsaw

⁽²⁰⁾ C.I. GRIGORIEFF, *Uniformity and Fragmentation of the 1999 Montreal Convention on International Air Carrier Liability*, 2022, 505, 507.

and Montreal Conventions do preempt state law and provide the sole avenue for damages claims that fall within the scope of the Conventions' provisions. The Court went further and elaborated that even if the Plaintiff's claim for willful misconduct could be brought under New York state law, the local law which the parties agree applies, it still be untimely because the statute of limitations on claims for damages arising from assault or battery in New York is one year.

Preemption under the Montreal Convention is governed by Article 29 «Basis of Claims», which is similar to the language in Article 24 of the Warsaw Convention ⁽²¹⁾. The preemptive effect of this provision may be total: defined as the extinguishing of a cause of action that falls outside of the limitation or conditions of the Convention, leaving the Plaintiff without remedy, for example if an event causing injury to a passenger during international carriage by air does not constitute an accident for the purposes of Article 17, or may be partial: defined as the conversion of a cause of action into a cause of action that falls within the limitation or conditions of the Convention. The leading case in relation to pre-emption is *El Al Israel Airlines, Ltd v. Tsui Yuan Tseng* ⁽²²⁾, where the Court stated that to the extent recovery is

⁽²¹⁾ Article 29 of the Montreal Convention states that: «In the carriage of passengers, baggage and cargo, any action for damages, however founded, whether under this Convention or in contract or in tort or otherwise, can only be brought subject to the conditions and such limits of liability as are set out in this Convention without prejudice to the question as to who are the persons who have the right to bring suit and what are their respective rights. In any such action, punitive, exemplary or any other non-compensatory damages shall not be recoverable».

⁽²²⁾ *El Al Israel Airlines, Ltd. v. Tsui Yuan Tseng* 525 US 155, 1999 *US Lexis* 505; The U.S. Supreme Court's decision in *El Al Israel Airlines v. Tseng* in 1999 resolved many issues regarding the preemptive effect of the Warsaw and Montreal Conventions. In *Tseng*, the Supreme Court confirmed the Warsaw Convention's goal of creating a uniform system of liability, holding that «recovery for a personal injury suffered

«not allowed under the Convention, it is not available at all».

At first blush, the exclusivity principle appears to cover all actions: any action for damages, however founded, whether under this Convention or in contract or in tort or otherwise, can only be brought subject to the conditions and such limits of liability as are set out in this Convention. Certainly, this clause appears to have a global effect, carefully worded to ensure that it encompassed any action in whatever form it was created. The cases listed above are testament to the global nature of the presumptive effect at least as against those actions presented against the carrier, but there remains doubt about the effect on other parties, not covered by the Montreal Convention ⁽²³⁾.

IHAB ARJA

‘on board [an] aircraft or in the course of any of the operations of embarking or disembarking,’ Art. 17, 49 Stat. 3018, if not allowed under the Convention, is not available at all«. Since Tseng, it has become well established that «[f]or all air transportation to which the Montreal Convention applies, if an action for damages falls within one [of] the treaty’s damage provisions, then the treaty provides the sole cause of action under which a claimant may seek redress for his injuries», See B. BANINO, *Recent Developments In Air Carrier Liability under the Montreal Convention*, *The Brief* 3/2009, 23.

⁽²³⁾ P. NENNAN, *The Effectiveness of the Montreal Convention as a Channelling Tool Against Carriers*, in *The Aviation & Space Journal*, January, 1/ 2012, 21, 23.

GIURISPRUDENZA AL VAGLIO

COURT OF APPEAL 18 NOVEMBRE 2021

Sir GEOFFREY VOS, Master of the Rolls, Lord Justice NEWBY,
Lord Justice MALES
K Line PTE Limited v. Priminds Shipping (HK) Co Limited
Nave Eternal Bliss

Trasporto di cose – Trasporto marittimo – Voyage charterparty – Stallie e controstellie – Superamento del termine di stallia in fase di scaricazione – Richiesta di risarcimento del danno ulteriore in aggiunta al demurrage – Non ammissibile in mancanza di espressa previsione contrattuale contraria.

RIASSUNTO DEI FATTI – Nel giugno del 2015, la portarinfuse Eternal Bliss venne nominata per l'esecuzione di un trasporto nel quadro di un *contract of affreightment* stipulato tra K Line PTE Ltd, come *owner*, e Priminds Shipping (HK) Co Ltd, come *charterer*. La nave caricò 70.113 tonnellate metriche di semi di soia a Tubarao, in Brasile, con destinazione Longkou, in Cina, dove arrivò e diede avviso di prontezza in data 29 luglio 2015. Tuttavia, a causa della congestione del porto di destino e della carenza di spazio di magazzinaggio a terra, la nave venne tenuta all'ancora per 31 giorni prima di ormeggiare. Al momento della scaricazione, la merce risultò ammuffita e fermentata. Il danno al carico determinò un reclamo da parte dei destinatari della merce, che il vettore definì, in via transattiva, per un costo totale di 1,1 milioni di dollari. Successivamente K Line PTE Ltd cercò di recuperare a carico di Priminds Shipping (HK) Co Ltd tali costi sostenuti per il risarcimento dei danni patiti dai destinatari, in aggiunta rispetto all'ammontare delle controstellie, calcolabili, sulla base delle previsioni del *charterparty*, a un tasso massimo di US\$ 20.000 al giorno. Tale richiesta venne declinata dal *charterer*, il quale sostenne che il pagamento del *demurrage* era destinato a coprire ogni pregiudizio lamentato dall'*owner* per effetto del ritardo nelle

operazioni di scaricazione. Prima che la vertenza fosse deferita in arbitri in conformità a quanto previsto dalla clausola compromissoria prevista nel contratto, la questione di diritto controversa, inerente alla cumulabilità della richiesta risarcitoria rispetto al pagamento del *demurrage*, venne sottoposta, in via preliminare, allo scrutinio della High Court di Londra, ai sensi della *Section 45 of the Arbitration Act 1996*. La High Court, decidendo la questione in favore dell'*owner*, affermò il principio per cui il tasso di controstallia fornisce una quantificazione concordata tra le parti della perdita di guadagno del nolo che il vettore avrebbe ricavato dall'utilizzo della nave se non vi fosse stato il ritardo oltre il periodo di *laytime*, e nulla di più. La sentenza venne impugnata dal *charterer* innanzi alla Court of Appeal.

In mancanza di una espressa indicazione contraria contenuta nel contratto, il compenso di controstallia è destinato a liquidare l'interrezza dei danni derivanti dall'inadempimento del charterer relativo al mancato completamente della caricazione o della scaricazione delle merci dalla nave entro il periodo di stallia, e non solamente alcuni di essi. Conseguentemente, qualora intenda ottenere un risarcimento suppletivo in aggiunta al demurrage, l'owner deve necessariamente provare che vi sia stato, da parte del charterer, inadempimento di una obbligazione separata e distinta rispetto a quella relativa al completamente delle operazioni di caricazione o scaricazione entro il laytime (1).

RAGIONI DELLA DECISIONE – 1. Demurrage, as every shipping lawyer knows, is “a sum agreed by the charterer to be paid as liquidated damages for delay beyond a stipulated or reasonable time for loading or unloading, generally referred to as the laydays or laytime” [*Scrutton on Charterparties*, 24th edition (2020), Art 170]. The issue arising on this appeal is whether demurrage is liquidated damages for all the conse-

(1) V. la nota di DANIELE CASCIANO, a p. 241.

quences of the charterer's failure to load or unload within the laytime, as Mr Justice Potter held in *The Bonde* [1991] 1 Lloyd's Rep 136, or only some of them, as Mr Justice Andrew Baker held in this case.

2. That issue arises because, in circumstances where the charterer committed no other breach of the charterparty, the delay in discharging a cargo of 70,133 mt of soybeans caused it to deteriorate. This led to a claim by the receivers, reasonably settled by the shipowner, who now seeks to recover its outlay from the charterer as damages for failure to complete discharge within the laytime. These, in outline, are the assumed facts on which the court was asked to determine a question of law pursuant to section 45 of the Arbitration Act 1996.

3. Mr Justice Andrew Baker held (at [61]) that "agreeing a demurrage rate gives an agreed quantification of the owner's loss of use of the ship to earn freight by further employment in respect of delay to the ship after the expiry of laytime, nothing more". Accordingly, because the present claim was for "a different kind of loss", the shipowner was entitled to recover the sum paid to settle the receivers' claim as unliquidated damages falling outside the scope of the demurrage clause in addition to the demurrage of US \$20,000 per day paid by the charterer for the period of delay.

4. The charterer appeals, contending that demurrage operates as a liquidated and exclusive remedy for all the consequences of its failure to complete cargo operations within the agreed laytime. On that basis, a shipowner wishing to recover unliquidated damages in addition to demurrage must prove a breach by the charterer of a separate and distinct obligation.

5. Accordingly this case turns on the proper meaning of the term "demurrage" as it is used in the charterparty.

(omissis)

The nature of the issue

17. As we have indicated, the issue before us depends on the meaning of the word "demurrage" as that would

be understood by those involved in the shipping business. For that reason it is not helpful to consider how liquidated damages clauses in other fields such as construction law have been construed. In principle, it is open to the parties to agree that a liquidated damages clause should cover all or only some of the losses flowing from a breach of contract. The question is what these parties have agreed by the charterparty in the present case (and because their agreement is in standard terms, what commercial people generally have agreed by using such terms).

18. The charterparty itself does not expressly address this question. It confirms that demurrage is to be paid at a maximum ⁽¹⁾ daily rate of US \$20,000 per day or pro rata, and therefore that it is calculated on a time basis, by reference to the days, hours and even minutes during which the vessel is detained beyond the laytime. It provides that, for time saved if the laytime is not used, despatch will be paid at half the demurrage rate. It provides also for various exceptions during which time shall not count as laytime. All this is standard, but does not indicate whether demurrage was intended to cover all or only some of the losses flowing from a failure to complete cargo operations within the laytime. It can be said, however, that if the parties intended demurrage to cover only some such losses, they gave no express indication of which losses were intended to be covered and which were not.

19. It is helpful to frame the issue by reference to the explanation of “the general nature of the commercial bar-

⁽¹⁾ The shipowner is required to declare the actual demurrage rate for each voyage under the contract upon vessel nomination, which appears to contemplate that it might choose to declare a lower rate. There is nothing in the charterparty to indicate the circumstances in which such a choice might be made or that the shipowner may in some circumstances be required to declare a lower rate and nothing was said about this at the hearing.

gain which is contained in voyage charter-parties” by Mr Justice Donaldson in *Navico AG v. Vrontados Naftiki Etairia PE* [1968] 1 Lloyd’s Rep 379, at 383 lhc:

“They are contracts for the carriage of goods in consideration of the payment of freight. The freight covers the passage between the loading and discharging ports and an agreed conventional period of time for loading and discharging the cargo (the ‘laytime’). I say ‘conventional’ because although this period may have some relation to the time which the parties expect to be spent in loading and discharging, no one would be more surprised than they if this estimate proved completely correct in the event. Almost all charter-parties go on to make provision for adjustment in the payment due from or to the charterers according to whether the processes of loading and discharging take more or less than the laytime. All the overheads and a large proportion of the running costs of a ship are incurred even if the ship is in port. Accordingly the shipowner faces serious losses if the processes take longer than he had bargained for and the earning of freight on the ship’s next engagement is postponed. By way of agreed compensation for these losses, the charterer usually contracts to make further payments, called demurrage, at a daily rate in respect of detention beyond the laytime.”

20. However, this was no more than a general explanation in the context of a claim for despatch in which the present issue did not arise and could not have arisen.

Demurrage as liquidated damages

21. It is now established that failure to complete cargo operations within the laytime is a breach of contract by the charterer for which demurrage is liquidated damages and that demurrage is not “money payable by a charterer as the consideration for the exercise by him of a right to detain a chartered ship beyond the stipulated lay days” (*The Lips* [1988] 1 AC 395 at 422E-F). However, this has not always been understood. In the Scots case of *Lilly & Co v D.M. Stevenson & Co* (1895)

22 R 278 Lord Trayner, reflecting earlier judicial statements, described days on demurrage as “just lay-days, but lay-days that have to be paid for”. As Lord Brandon pointed out in *The Lips*, if that view of the meaning of demurrage had prevailed, a claim for demurrage would be a claim in debt and not for damages. As it was, it was not until the Court of Appeal decision in *Reidar v Arcos* in 1926 that it was finally determined in English law that demurrage is liquidated damages for breach unless the contract provides otherwise.

22. It follows that the present issue could not have arisen before that decision. If demurrage had been rightly understood as a claim in debt, there could be no damages for failing to complete cargo operations within the laytime, whether liquidated or unliquidated. Even if the delay had caused the shipowner to suffer loss (such as an exposure to a cargo claim which the shipowner reasonably settled, as on the assumed facts of this case), that loss would not have been recoverable in the absence of any other breach of contract by the shipowner.

The case law

23. It is necessary to examine the cases which have touched on the issue over the last hundred years in order to see to what extent they determine the issue. In summary our conclusions will be that:

1) Apart from *The Bonde*, there is no case that decides as a matter of *ratio* whether unliquidated damages can be recovered in addition to demurrage when the only breach is a failure by the charterer to load or discharge within the laytime;

2) Distinguished judges have struggled, in our view without success, to discern a *ratio* on this issue in the Court of Appeal decision in *Reidar v Arcos*;

3) Numerous statements can be found in the cases to the effect that demurrage is intended to compensate the shipowner for loss of prospective freight caused by delay in completing cargo operations beyond the laytime. However,

none of those cases has held that these are the *only* losses covered by demurrage and it does not appear that the present issue was in the minds of the judges who made those statements;

4) On the other hand, it has also been said in this court, after *The Bonde*, that demurrage is the sole remedy for failing to complete cargo operations within the laytime and that general damages for delay cannot be awarded as well;

5) Accordingly, apart from *The Bonde*, by which we are not bound, the cases are inconclusive.

Reidar v Arcos

24. Much of the argument before the judge and on appeal was concerned with the difficult case of *Reidar v Arcos*. The charterparty required the loading of a full and complete cargo of sawn timber. If loading had been completed within the time allowed, a full and complete cargo would have consisted of 850 standards. However, as a result of the charterer's failure to load within the laytime, the voyage was delayed into the winter season when the vessel was only permitted to arrive at the discharge port with a cargo of 544 standards. The charterer paid demurrage at the stipulated rate, but the shipowner claimed in addition dead freight, being the difference between the freight which it would have earned on 850 standards and the freight actually earned on 544 standards.

25. The case is authority for three propositions. First, as already noted, that demurrage is liquidated damages and not a payment for additional laydays. Secondly, that what amounts to a full and complete cargo must be determined on the basis that the charterer has fulfilled its obligation to complete loading within the laytime. (This was the majority decision of Lord Justices Atkin and Sargant; Lord Justice Bankes disagreed). Thirdly, that on these facts, the shipowner was entitled to recover the dead freight claimed.

26. Unfortunately, however, while all three members of the court agreed that the shipowner was entitled to recover

dead freight, the reasons why they did so differed and none of the judgments engages with the reasoning of the others. As Lord Justice Diplock commented, somewhat acidly, in *Suisse Atlantique Société d'Armement Maritime SA v NV Rotterdamsche Kolen Centrale* [1965] 1 Lloyd's Rep 533 at 541 lhc, the judgments read as if they had been delivered *ex tempore* (although in fact they were reserved) and it is not easy to discover what the *ratio* of the case is on this issue.

27. For Lord Justice Bankes, there was only one breach by the charterer, namely the failure to complete loading within the laytime, as there was no breach of the obligation to load a full and complete cargo. He held, therefore, that the dead freight was recoverable as damages for breach of the laytime obligation, regarding it as "special damage" which was "essentially distinct from any claim for the detention of the vessel". So far as it goes, this is a judgment in the shipowner's favour, but it rests on insecure foundations and does not bear the weight which Mr Justice Andrew Baker placed on it in the present case. First, in the light of the decision of the majority, Lord Justice Bankes was wrong to hold that there was no breach of the obligation to load a full and complete cargo. Secondly, and more importantly, his conclusion was contrary to a concession by counsel for the shipowner, Mr A.T. Miller QC and Sir Robert Aske, that damages for breach of the laytime obligation were fixed by the demurrage clause, but that this clause did not prevent the recovery of dead freight as damages for breach of the obligation to load a full and complete cargo. While Lord Justice Bankes was not bound to accept that concession, if he was going to reject it, he might have been expected to explain why. He did comment that "at one time [he] was inclined to think that where parties had agreed a demurrage rate, the contract should be construed as one fixing the rate of damages for any breach of the obligation to load or discharge in a given time", but that he had changed his mind on this point, on which he could find no authority.

28. Lord Justice Sargant, giving the third judgment, held

that the demurrage clause did not provide agreed compensation for the loss which the shipowner had sustained, which was loss of freight caused by the charterer's breach in failing to load a full and complete cargo. This was the charterer's primary obligation under the contract. The purpose of the demurrage clause was to provide compensation for the detention of the vessel in the course of fulfilling this primary obligation and not to give compensation for its breach. The loss of freight was separate from and independent of any loss arising from mere detention. This is a straightforward analysis that damages may be recovered for breach of a separate and distinct obligation causing loss which is separate from detention of the vessel (and which is therefore not caught by the rule in *Inverkip v Bunge*, which holds that if the only consequence of breach is the detention of the vessel, the demurrage clause will fix the damages payable). It appears to be implicit in this reasoning that the dead freight could not have been recovered if the only breach had been the failure to load within the laytime. To that extent, this is a judgment supporting the charterer's position in the present case.

29. Much of the difficulty in analysing *Reidar v Arcos* has focused on the judgment of Lord Justice Atkin. Did he side with Lord Justice Bankes or (as Mr Justice Andrew Baker held in the present case) with Lord Justice Sargant or, as it has sometimes been put, was he a "one breach" or a "two breach" man? With all respect to an extremely eminent judge, it is in our view impossible to tell. While parts of his judgment appear to refer to a breach of a single binding obligation, he also refers to what appears to be a composite obligation encompassing both the obligation to load a full and complete cargo and to complete loading within the laytime ("The provisions as to demurrage quantify the damages, not for the complete breach, but only such damages as arise from the detention of the vessel").

30. Many have tried to make sense of Lord Justice Atkin's judgment in order to discern the ratio of *Reidar v Arcos*. In our view, however, the *ratio* of the case on this issue is ob-

scure. It is better to recognise that fact than to continue to search for a clarity which does not exist.

Chandris v Isbrandtsen-Moller

31. *Chandris v Isbrandtsen-Moller Co Inc* [1951] 1 KB 240 was a claim for damages for the shipment of a dangerous cargo. Because the cargo was dangerous, the vessel was ordered to discharge into barges in the river Mersey, and this took 16 days longer than the planned discharge alongside would have done and 22½ days beyond the expiry of the laytime. Mr Justice Devlin held that although the breach in shipping a dangerous cargo was distinct from the breach in failing to complete discharge within the laytime, the damages (which consisted only of delay in completing discharge) were governed by the demurrage clause, applying *Inverkip v Bunge*. The argument appears to have focused on the now discredited doctrine of fundamental breach, the issue being whether the demurrage clause could be treated as an exceptions clause which did not apply to the consequences of shipping a dangerous cargo so as to enable the shipowner to recover unliquidated damages at the higher market rate. Mr Justice Devlin rejected this argument, saying that a demurrage clause is merely a clause providing for liquidated damages for a certain type of breach. He described demurrage as being “presumably the parties’ estimate of the loss of prospective freight which the owner is likely to suffer if his ship is delayed beyond the lay days”, but noted that the rate in the charterparty before him was in fact a good deal lower than the market rate. Nevertheless, a demurrage clause was no different in its nature from an ordinary liquidated damages clause. Accordingly the case was not concerned with the present issue at all.

32. In the course of his judgment Mr Justice Devlin discussed *Reidar v Arcos*, and appears to have regarded Lord Justice Atkin as agreeing with Lord Justice Bankes, but it is apparent from the terms in which he did so that he was viewing *Reidar v Arcos* through the lens of the doctrine of

fundamental breach – that is to say, considering whether the obligation to load a full and complete cargo could be regarded as the “primary” or “fundamental” obligation to which a demurrage clause did not apply. While that may have been relevant to the principles applicable to exceptions clauses as they were understood in the 1950s, it has no bearing on what we have to decide.

Suisse Atlantique

33. Although better known for the discussion in the House of Lords of the doctrine of fundamental breach, *Suisse Atlantique* was in fact an attempt by a shipowner to avoid the consequences of a demurrage clause. As a result of repeated failures by the charterer under a consecutive voyage charter to complete cargo operations within the laytime, the vessel performed fewer voyages during the two-year period of the charter than it would otherwise have done. The shipowner sought to recover as damages the freight which it would have earned on the voyages which would have been completed if the cargo operations had been completed in time. Counsel for the shipowner argued that there were additional breaches by the charterer, but these arguments were rejected by Mr Justice Mocatta [1965] 1 Lloyd’s Rep 166, who noted at 173 lhc that their relevance was to afford the charterer “a means of recovering damages other than demurrage”. Accordingly this was a “one breach” case, the only breach being a failure to load or discharge within the laytime.

34. At first instance the charterer argued also that the damage suffered, being the loss of earnings on additional voyages, was damage equivalent to the loss of freight which had given rise to the dead freight claim in *Reidar v Arcos*, while on appeal the argument appears to have been that demurrage was not an exclusive remedy for a breach of the laytime provisions, but applied only where the claim was for “mere detention”, which was not the position in *Suisse Atlantique*. These arguments were rejected, with some hesitation by Mr Justice Mocatta and more firmly in the

Court of Appeal ([1965] 1 Lloyd's Rep 533). The failure to complete cargo operations within the laytime caused no loss apart from the loss of freight on additional voyages, for which the damages were undoubtedly fixed by the demurrage provision. On this ultimately straightforward ground the claim failed. Lord Justice Sellers commented that "it might be said that is all there is to this case" (538 rhc), while Lord Justice Diplock described it as "a very simple case" (540 rhc).

35. There was, therefore, no need to consider what the position would have been if the delay had caused "a different kind" of loss. Nevertheless, the judgments discuss *Reidar v Arcos*, which featured prominently in the argument. Mr Justice Mocatta recognised that *Reidar v Arcos* was a difficult case in the light of the different reasoning in the three judgments, but did not as we read his judgment express a view whether Lord Justice Atkin had agreed with Lord Justice Bankes or with Lord Justice Sargant. On the contrary, he appears rightly to have recognised that Lord Justice Atkin's reasoning was different from that of either of the other two judges. In the Court of Appeal, Lord Justice Sellers appears to have thought that Lord Justice Atkin was aligned with Lord Justice Sargant, observing that the damages recovered "were for a separate breach of contract and were wholly independent of the detention of the vessel", while also saying that the dead freight claim "was an additional and independent loss unrelated to the loss of use". His view was that *Reidar v Arcos* did not support an argument that "there is some damage to be assessed on a separate ground or as a separate head by reason of the detention of this vessel" (539 rhc). Lord Justice Harman held that where the only breach was the detention of the vessel beyond the laytime, the demurrage provision applied and there was no room for saying that damages are at large: that made it easier to assess them as a conventional figure and to say otherwise would be to rewrite the parties' contract (540). Lord Justice Diplock said that demurrage is payable for the fact that during the period of

detention the vessel is unable to earn freight. He also thought that Lord Justice Atkin was probably aligned with Lord Justice Sargant, but expressly did not say what the position would have been if there had been loss other than the inability to earn freight on further voyages (541 rhc).

36. So far as the Court of Appeal judgements in *Suisse Atlantique* are concerned, therefore, there is some support for the view that the majority in *Reidar v Arcos* held that there was a separate breach of contract by the charterer and there is no support for the view of Lord Justice Bankes that demurrage comprises liquidated damages for only some of the consequences of a failure to complete cargo operations within the laytime.

37. The speeches in the House of Lords were mainly concerned with the issue of fundamental breach. However, leaving that issue aside, Viscount Dilhorne, Lord Hodson and Lord Upjohn agreed briefly with the judgments of the courts below and said that Lord Justice Bankes was in the minority in *Reidar v Arcos*, which had depended on the fact that there was a separate breach in failing to load a complete cargo. Lord Reid and Lord Wilberforce found it unnecessary to add to the reasoning of Mr Justice Mocatta and the Court of Appeal.

38. It can therefore be said that *Suisse Atlantique* provides significant support for the charterer's case. However, we do not think that too much weight can be placed on this in circumstances where the only damage consisted of loss of freight earnings and no other kind of damage appears to have been present to the minds of any of the judges who heard the case.

The Dias

39. In *The Dias* [1978] 1 WLR 261 at 263H-264A, Lord Diplock, commenting on the nature of demurrage, said that once laytime expires, the charterer's breach is a continuing one until discharge is completed and the vessel is once more available to the shipowner to use for other voyages. But un-

less the delay is such as to amount to a repudiation, the breach sounds in damages only. Lord Diplock continued that “(t)he charterer remains entitled to complete the discharge of the cargo, while remaining liable in damages for the loss sustained by the shipowner during the period for which he is being wrongfully deprived of the opportunity of making profitable use of his ship. It is the almost invariable practice nowadays for these damages to be fixed by the charterparty at a liquidated sum per day and pro rata for part of a day (demurrage) which accrues throughout the period of time for which the breach continues”. There is no distinction drawn here between different kinds of loss sustained during the period when a vessel is on demurrage completing discharge.

The Altus

40. In *The Altus* [1985] 1 Lloyd’s Rep 423 the demurrage rate (which was based on Worldscale) varied according to the quantity of cargo loaded. The charterer failed to load a complete cargo which meant that the demurrage rate was less than it ought to have been. The shipowner claimed not only dead freight, but also the demurrage which would have been payable if a full and complete cargo had been loaded. Mr Justice Webster was prepared to assume that the dead freight clause in the charterparty operated as a liquidated damages clause, but held on that assumption that it did not prevent the recovery of unliquidated damages for the lost demurrage. He held that this followed by analogy with *Reidar v Arcos*, while acknowledging that it was not easy to identify the *ratio* of that case. As to that, he followed the view of Mr Justice Devlin in *Chandris* that the ratio was to be found in the judgments of Lord Justice Bankes and Lord Justice Atkin, and (at 433) that unliquidated damages were recoverable for breach of the obligation to complete cargo operations within the laytime “if *that breach* gave rise to damages of a different character” (Mr Justice Webster’s emphasis). He regarded *Reidar v Arcos* as authority for the proposition that a shipowner would be entitled not only to recover demurrage for a failu-

re to load within the laytime, but also to recover “damages flowing indirectly or consequentially from any detention of the vessel” (at 435). However, he acknowledged that the then current textbooks (*Scrutton*, 19th edition and *McGregor*, 14th edition) did not support this analysis. Mr Justice Webster did not refer to *Suisse Atlantique* and it does not appear whether it was cited to him. The case provides, therefore, no real support for the shipowner’s argument.

The Adelfa

41. In *The Adelfa* [1988] 2 Lloyd’s Rep 466 the vessel did not commence discharging until after the laytime had expired. Discharging was then halted because of complaints by the receivers about wet damage to the cargo. The vessel was arrested, further discharge was prohibited, and the shipowner was compelled to settle what was found to be the exaggerated and largely unsubstantiated claim by the receivers. It sought to recover the sum paid from the charterer. An umpire found that the charterparty had been frustrated, that the shipowner’s loss was caused by the receivers’ arrest of the vessel for which the charterer was not responsible, and that although the charterer had been in breach of its obligation to complete discharge within the laytime, it had not committed any repudiatory breach of the charterparty. Mr Justice Evans held that this reasoning was unassailable, so that the claim failed on the facts. He said that he was prepared to assume that damages could be recovered for a head of loss distinct from loss of use of the vessel, following the view of Mr Justice Devlin in *Chandris* and Mr Justice Webster in *The Altus* as to what *Reidar v Arcos* had decided, but held that the loss was not caused by the failure to discharge within the laytime. Again, therefore, these *dicta* provide no real support to the shipowner, based as they are on an assumption which did not arise.

The Bonde

42. *The Bonde* was concerned with a claim under an FOB sale contract rather than a charterparty. The seller undertoo-

ok to load the vessel at the rate of 3,000 mt per weather working day and to pay demurrage at the charterparty rate (but subject to a maximum daily rate of US \$8,000) if it failed to do so. As a result of delay in loading, the buyer became liable to the seller to pay carrying charges under the contract of sale. The buyer argued, however, that it should not be liable for such charges in respect of any period when loading was delayed through the seller's failure to load at the guaranteed loading rate. The issue arose, therefore, whether the buyer could recover damages (in effect, extinguishing its liability for carrying charges) when the only breach committed by the seller was its failure to load within the time allowed. After a careful review of all the authorities which we have so far considered, Mr Justice Potter held (at 142 lhc) that "where a charter-party contains a demurrage clause, then in order to recover damages in addition to demurrage for breach of the charterers' obligation to complete loading within the lay days, it is a requirement that the plaintiff demonstrate that such additional loss is not only different in character from loss of use but stems from breach of an additional and/or independent obligation". He went on to hold that the same conclusion applied to an FOB contract into which provisions for laytime and demurrage were imported.

The Luxmar

43. The decision of Mr Justice Potter in *The Bonde* was followed by Mr Justice Langley in *The Luxmar* [2006] EWHC 1322 (Comm), [2006] 2 Lloyd's Rep 543, although it does not appear that the contrary was argued. In the Court of Appeal, however, it does appear to have been argued that the buyer should not be confined to the remedy of demurrage since its loss was considerably more substantial ([2007] EWCA Civ 494, [2007] 2 Lloyd's Rep 542 at [22]). Although Lord Justice Longmore commented at [23] that this argument "did not loom large", and at [24] that it was not clear what loss the buyer had suffered as a result of delay in loading, he did go on to say that "where a demurrage figure is

contained in a contract it is intended to cover loss for delay and general damages for delay cannot be awarded as well”.

Conclusions

44. As we have already indicated, in our view the cases are inconclusive. However, as will be apparent from what we have said, we do not agree with the judge (at [88]) that “the preponderance of views evident in dicta” is that demurrage “serves to liquidate the loss of earnings resulting from delay” and nothing more. If anything, the balance tips the other way.

The textbooks

45. The judge conducted a meticulous examination of successive editions of the leading textbooks, principally *Scrutton on Charterparties*. We were taken in argument to citations from the early 19th century (*Abbott, Treatise of the Law relative to Merchant Ships and Seamen* (1802), *Lawes, A Practical Treatise on Charter-parties* (1813)) and (more recently) *Carver on Carriage of Goods by Sea* (1885). Fascinating as these were, however, they did not shed much light on the issue we have to decide. They were coloured by the view that demurrage is a payment for additional lay days and certainly they did not focus on the issue before us.

46. The definition of demurrage from *Scrutton* with which we began this judgment goes back to editions for which Lord Justice Scrutton was himself responsible. In the 13th edition (1931), edited by Mr Porter QC and Mr McNair, *Reidar v Arcos* was cited as illustrating that there may be “other additional damages” and as holding that the shipowner had been entitled to recover the dead freight “as damages for failure to load in the agreed time”. This reflects the judgment of Lord Justice Bankes, but surprisingly there is no discussion even of the possibility that the true basis of the decision may lie in the fact that the failure to load a full and complete cargo was itself a breach of a separate obligation. That only came in the 14th edition (1939).

47. In the 18th edition (1974), under the editorship of Sir Alan Mocatta, Mr Mustill QC and Mr Boyd, the position changed. It was said that “(t)he provisions as to demurrage quantify the whole of the damages arising from the charterer’s breach of contract in delaying the ship beyond the agreed time and the charterer’s liability for such damages is limited to the amount of demurrage”, citing *Chandris and Suisse Atlantique. Reidar v Arcos* was cited for the proposition that “the delay may give rise to breaches of further obligations, e.g. to load a full and complete cargo, for which damages are recoverable in addition to demurrage”. At this stage, therefore, *Scrutton* appears to have favoured the view later taken by Mr Justice Potter in *The Bonde*, namely that demurrage quantifies “the whole of the damages” caused by exceeding the laytime and not merely some of them, and that in order to recover damages in addition to demurrage a shipowner must prove a breach of a further obligation.

48. In the 20th edition (1996), edited by Mr Boyd QC, Mr Burrows and Mr Foxton, the position changed again. The statement that demurrage quantifies the whole of the damages arising from the charterer’s breach in delaying the ship beyond the agreed time remained. It was joined, however, by a submission that the better interpretation of *Reidar v Arcos* is that where there is no breach other than the failure to complete loading or discharging within the laytime, but this breach causes damage in addition to the detention of the vessel, such losses can be recovered in addition to demurrage. Both passages have remained in later editions including the current 24th edition (2020), edited by an enlarged team of editors led by Mr Foxton QC, but it is acknowledged that “the position is not clear”, with a footnote referring to *The Bonde* among other cases.

49. The view of *Scrutton*, therefore, has changed over time as one team of editors has succeeded another.

50. *Cooke on Voyage Charters* (4th edition, 2014) acknowledges the varying reasoning of the members of the court in *Reidar v Arcos* and interprets Mr Justice Mocatta and the

Court of Appeal in *Suisse Atlantique* as having taken the view that in order to recover damages in addition to demurrage, it is necessary to show a separate breach, as held by Mr Justice Potter in *The Bonde*. The submission is made that this is the better view. *Carver on Charterparties* (1st edition, 2017) took the same view, regarding the controversy as having been settled by *The Bonde* and *The Luxmar*. The current 2nd edition (2020), published since the judgment of Mr Justice Andrew Baker in the present case, points out that this is no longer the case. It observes also that, despite the discussion in a number of cases, only a handful of them have actually involved a claim for a type of loss different from the loss of freight ordinarily compensated by a demurrage provision.

51. Other textbooks were cited, but we do not find it necessary to refer to them. Overall, little more can be said than that highly experienced shipping lawyers, some of whom became distinguished judges, have taken different views about what *Reidar v Arcos* decided and what the right answer ought to be.

Analysis

52. In circumstances where the cases do not provide a decisive answer and there is no clear consensus in the textbooks, we approach the issue as one of principle. Our conclusion is that, in the absence of any contrary indication in a particular charterparty, demurrage liquidates the whole of the damages arising from a charterer's breach of charter in failing to complete cargo operations within the laytime and not merely some of them. Accordingly, if a shipowner seeks to recover damages in addition to demurrage arising from delay, it must prove a breach of a separate obligation. Our reasons are as follows.

53. First, while it is possible for contracting parties to agree that a liquidated damages clause should liquidate only some of the damages arising from a particular breach, that strikes us as an unusual and surprising agreement for

commercial people to make which, if intended, ought to be clearly stated. Such an agreement forfeits many of the benefits of a liquidated damages clause which, in general, provides valuable certainty and avoids dispute. There is nothing in the charterparty or in the standard definitions of demurrage (including that from *Scrutton* which we have quoted above) to suggest that the parties in this case had such an intention.

54. Secondly, we accept that statements can be found in the case law to the effect that demurrage is intended to compensate a shipowner for the loss of prospective freight earnings suffered as a result of the charterer's delay in completing cargo operations. We have referred already to what Mr Justice Devlin said in *Chandris*, which was echoed by Lord Justice Diplock in *Suisse Atlantique* and again (in the House of Lords) in *The Dias*, and to what Mr Justice Donaldson said in *Navico v Vrontados*. No doubt this is the loss which is primarily contemplated and, in most cases, will be the only loss occurring. But that does not mean that this is all that demurrage is intended to do. The statements cited were made in cases where the present issue was not being considered. For the same reasons, it would be wrong to place weight on Mr Justice Devlin's comment that the demurrage rate is "presumably the parties' estimate of the loss of prospective freight which the owner is likely to suffer if his ship is delayed beyond the lay days". That appears to have been an assumption on his part which, although it may sometimes be true, cannot be regarded as having anything like the status of a finding of fact as to general market practice. The cases show that demurrage is frequently either higher or lower than an estimated daily freight rate. It is more accurate to say that the demurrage rate is the result of a negotiation between the parties in which the loss of prospective freight earnings is likely to be one factor, but is by no means the only factor. Moreover, it appears that while freight rates move up and down sensitively to market conditions, the same is not necessarily true of demurrage rates.

55. Thirdly, if demurrage quantifies “the owner’s loss of use of the ship to earn freight by further employment in respect of delay to the ship after the expiry of laytime, nothing more”, as the judge held at [61] and again at [88], and does not apply to a different “type of loss” (as he put it at [45]), there will inevitably be disputes as to whether particular losses are of the “type” or “kind” covered by the demurrage clause. Indeed, the judge seems to have recognised that his formulation at [61] was too narrow, as he immediately went on at [62] to refer to the statement of Mr Justice Moore-Bick in *The Nikmary* [2003] EWHC 46 (Comm), [2003] 1 Lloyd’s Rep 151 at 161 rhc that demurrage covers not only the loss of prospective freight, but also “all normal running expenses, including the cost of diesel oil required to run the ship’s equipment”. An example discussed by one commentator is whether fouling of the hull resulting from a delay in tropical waters and leading to a loss of fuel efficiency would qualify as a normal running expense for this purpose (*Gay, Damages in addition to demurrage* [2004] LMCLQ 72). Mr Rainey, no doubt concerned to minimise the potential uncertainty of the shipowner’s construction, submitted that it would, but this does not seem obvious. Nor would the damages resulting be readily quantifiable.

56. Fourthly, as Lord Justice Newey pointed out in argument, the cost of insurance is one of the normal running expenses which the shipowner has to bear. A standard expense for a shipowner is the cost of P&I cover which is intended to protect it against precisely the loss suffered in this case, that is to say liability to cargo claims, whether justified or not. Thus a shipowner will typically have insurance against cargo claims, while a charterer will not typically have insurance against liability for unliquidated damages resulting solely from a failure to complete cargo operations within the laytime. Rather, the charterer has protected itself from liability for failing to complete cargo operations within the laytime by stipulating for liquidated damages in the form of demurrage. Accordingly the consequence of the

shipowner's construction is to transfer the risk of unliquidated liability for cargo claims from the shipowner who has insured against it to the charterer who has not. That seems to us to disturb the balance of risk inherent in the parties' contract.

57. Fifthly, *The Bonde* has now stood for some 30 years, apparently without causing any dissatisfaction in the market. There is no previous case in which its reasoning has been criticised, while it was treated as correctly stating the law in *The Luxmar* even if that was not necessary for the decision. We were referred to brief reports of two arbitrations (although they may have concerned the same vessel in a chain of charterparties) in which it was applied without comment. If the point has arisen in other cases, they have not emerged into public view. We do not know whether this is because cases have been settled on the basis of *The Bonde*, or because the point has simply not arisen. If the latter, that would tend to confirm our view that a case such as the present, where there is no breach alleged of any other obligation, is likely to be rare. If the former, it is true that assiduous readers of at any rate some of the legal textbooks, or those interested in the kind of legal archaeology undertaken by the judge, may have realised that the point was not finally settled, but that does not appear to have troubled commercial people engaged in the market. This is itself, in our judgment, a powerful reason not to depart from the decision in *The Bonde*.

58. Sixthly, that reason would have less force if we agreed with the judge (at [127]) that the reasoning in *The Bonde* "is clearly faulty" or that the judgment "is explicable only if a *non sequitur* lies at its heart". With respect, however, we do not accept the judge's criticisms of *The Bonde*.

59. Finally, to allow the appeal will produce clarity and certainty, while leaving it open to individual parties or to industry bodies to stipulate for a different result if they wish to do so. If our judgment does not meet with approval in the market, it should not be difficult for clauses to be drafted

stating expressly that demurrage only covers certain stated categories of loss.

Demurrage e risarcibilità del danno ulteriore.

SOMMARIO: 1. Inquadramento della questione controversa. – 2. Le decisioni di primo e di secondo. – 3. La motivazione della sentenza di appello: natura giuridica del *demurrage* e sua operatività. – 4. Brevi osservazioni conclusive in chiave comparatistica.

1. Inquadramento della questione controversa – La decisione in commento costituisce una delle pronunce di maggiore interesse tra quelle rese, in tempi recenti, dalle Corti inglesi in merito agli istituti delle stallie (*laytime*) e delle controstallie (*demurrage*) ⁽¹⁾: essa interviene, infatti, su un tema che, oltre

⁽¹⁾ La letteratura sul tema delle stallie e delle controstallie è vastissima. Senza pretesa di esaustività, si rinvia a: C. VIVANTE, *Le stallie e le controstallie nei trasporti marittimi*, in *Arch. giur.* 1880, 175; G.B. BECCHI, *La natura giuridica delle controstallie*, in *Dir. mar.* 1910, 1; M. MARTINI, *Stallie e controstallie*, Cagliari, 1911; F. SALVADORE, *Stallie e controstallie*, Milano, 1913; A. ASQUINI, *Gli scioperi portuarî ed il corso delle stallie e controstallie*, in *Riv. dir. comm.* 1921, I, 203; S. CRISAFULLI BUSCEMI, *Natura giuridica delle controstallie*, in *Dir. mar.* 1930, 281; A. GRAZIANI, *Appunti in tema di controstallie*, in *Riv. dir. nav.* 1935, I, 297; A. ARENA, *Sulla natura giuridica delle controstallie*, in *Riv. dir. nav.* 1940, I, 64; U. MANARA, *Stallie e controstallie*, in *Nuovo dig. It.*, XII-I/1940, 777; F. GHIONDA, *Natura giuridica dell'attività per la consegna ed il ritiro del carico*, in *Riv. dir. nav.* 1941, I, 213; F. GHIONDA, *Il problema dell'incidenza del fortuito e la sua influenza sulla materia giuridica delle controstallie*, in *Riv. dir. nav.* 1942, II, 166; S. FERRARINI, *Sulla natura giuridica delle controstallie*, in *Riv. dir. nav.* 1943-1948, II, 89; S. FERRARINI, *I contratti di utilizzazione della nave e dell'aeromobile*, Roma, 1947, 176; P. MANCA, *Inesistenza della mora durante le controstallie*, in *Dir. mar.* 1947, 14; M. CAPODANNO, *In tema di stallie e controstallie*, in *Riv. dir. nav.* 1961, II, 292; G. RICCIARDELLI, *Sulle clausole che derogano alla disciplina legale delle controstallie*, in *Riv. dir. nav.* 1961, II, 172; M. GRIGOLI, *La natura giuridica delle controstallie*, in *Riv. dir. nav.* 1964, I, 91; F. BERLINGIERI, *Studi in tema di controstallie*, in *Dir. mar.* 1969, 229; F. BERLINGIERI, *Stallie e controstallie. Problemi generali – Le stallie*, I, Milano, 1970; G. RIGHETTI, *Stallie e controstallie*, in *Noviss.*

ad essere stato in precedenza scarsamente esplorato dal *case law* e ad avere ricevuto oscillanti inquadramenti in dottrina⁽²⁾, assume una significativa rilevanza economica e pratica per gli operatori, e sollecita, anche in chiave comparatistica, alcune riflessioni di portata più generale sulle implicazioni connesse alla definizione della natura giuridica delle controstallie.

La questione controversa sottoposta al vaglio dei giudici britannici nel caso di specie si è incentrata sulla ricostruzione della portata del *demurrage* pattuito in un contratto di *voyage charter*, che, come noto, nell'ordinamento anglosassone assume la valenza di clausola di *liquidated damages* dovuti in favore dell'*owner* in caso di violazione dell'obbligazione gravante sul *charterer* di non mantenere impegnata

dig. it., XVIII/1971, 79; E. TURCO BULGHERINI, *Sulla natura giuridica del compenso di controstallia*, in *Riv. dir. nav.* 1972, II, 176; F. BERLINGIERI, *Debitori del compenso di controstallia e pluralità di ricevitori*, in *Dir. mar.* 1978, 2; L. TULLIO, *I contratti di charterparty*, Padova, 1981, 130 ss.; G. RIGHETTI, *Trattato di diritto marittimo*, II, Milano, 1990, 853 ss.; L. TULLIO, *Stallie e controstallie*, in *Enc. dir.*, XLIII/1990, 572; M. DARDANI, *Recenti sviluppi nella giurisprudenza in tema di stallie e controstallie*, in *Dir. mar.* 1997, 273; G. RIGHETTI, *Stallie e controstallie*, in *Dig. comm.*, XV/1998, 176; L. TULLIO, *Contratto di noleggio*, Roma, 2006, 122 s.; E. PETENZI, *Stallie e controstallie*, in A. ANTONINI (a cura di), *Trattato breve di diritto marittimo*, II, Milano, 2008, 341; M. BRIGNARDELLO, *Stallie e controstallie*, in M. DEIANA (a cura di), *Diritto della navigazione*, Milano 2010, 431; V. CORONA, *Il contratto di trasporto marittimo di cose*, in L. TULLIO-M. DEIANA (a cura di), *Codice dei trasporti*, Milano 2011, 645; L. RAVERA, *Compenso di controstallie; risarcimento di un danno o mero supplemento del nolo?*, in *Dir. mar.* 2011, 555; C. RAGGI, *Compenso di controstallia e clausola penale: funzione risarcitoria e riducibilità d'ufficio delle controstallie*, in *Dir. mar.* 2013, 837; A. TAMBURRO, *In tema di natura giuridica del compenso di controstallia*, in *Dir. trasp.* 2013, 208. Nella letteratura in lingua inglese, cfr., tra gli altri, H. TIEBERG, *The Law of Demurrage*, 5th ed., London, 2013; S. SCHOFIELD, *Laytime and Demurrage*, 8th Ed., London, 2021; J. BAUGHEN, *Summerskill on Laytime*, 7th ed., London, 2022.

(2) Si veda l'analisi delle pronunce giurisprudenziali delle posizioni dottrinarie anglosassoni riportata nella motivazione della sentenza, rispettivamente ai §§ 23-44 e 45-51.

la nave nelle operazioni di caricazione e scaricazione oltre il periodo di *laytime* ⁽³⁾.

L'aspetto problematico che è stato investigato dalla Court of Appeal è segnatamente quello della risarcibilità o meno del danno ulteriore lamentato dall'*owner* in ragione del prolungarsi del tempo di attesa della nave oltre quello di stalling ⁽⁴⁾, con specifico riferimento agli esborsi dal medesimo sostenuti per definire transattivamente i reclami che erano stati avanzati nei suoi confronti dagli interessati al carico, a causa dell'ammaloramento delle merci conseguito al ritardo nell'espletamento delle operazioni di scaricazione al porto di destino.

Su tale profilo ermeneutico, le prospettazioni delle parti in causa avevano avuto carattere diametralmente opposto. Segnatamente, secondo l'*owner*, la clausola di *demurrage* inserita nel contratto doveva essere interpretata come volta a ristorare il vettore solamente del pregiudizio connesso alla perdita dei futuri noli, che la nave avrebbe potuto guadagnare se le operazioni di scaricazione fossero terminate entro il periodo di franchigia temporale pattuita, oltre ai connessi costi di gestione della nave maturati nell'attesa in porto, restando, invece, aperta la possibilità per il medesimo di richiedere l'ulteriore risarcimento del suddetto danno relativo ai costi maturati per il componimento delle vertenze con gli interessati alle merci, stante il carattere eterogeneo di quest'ultimo rispetto alle controstallie. Per converso, ad avviso del *charterer*, la clausola di *demurrage* andava intesa quale forfettizzazione anticipata dei danni avente carattere

⁽³⁾ In merito all'inquadramento del *laytime* e del *demurrage* nel diritto anglosassone cfr. *infra* § 3.

⁽⁴⁾ Per un approfondimento sulla tipologia di pregiudizi ulteriori rispetto alla perdita dei noli che si possono verificare in caso di superamento del periodo di stalling, cfr. R. GAY, *Damages which are not disposed of by demurrage. What is a separate type of loss?*, in *JIML* 2021, 27, 178; si veda anche R. GAY, *Damages in addition to demurrage*, in *LMCLQ* 2004, 72, 89-96.

tendenzialmente omnicomprendivo, a fronte del quale il risarcimento del pregiudizio ulteriore avrebbe potuto essere assentito all'*owner* solo nel caso di una *breach of contract* da parte del *charterer* distinta rispetto alla *detention* della nave; con la conseguenza che nel caso di specie, difettando tale inadempimento ulteriore ⁽⁵⁾, la posta reclamata dal vettore andava necessariamente obliterata.

2. *Le decisioni di primo e di secondo grado* – La questione ha ricevuto soluzioni diverse in primo e in secondo grado.

In sede di prima istanza, la High Court ⁽⁶⁾, all'esito di una complessa e articolata ricostruzione delle posizioni espresse dalla dottrina e dalla giurisprudenza, aveva aderito alla ricostruzione prospettata dal vettore, ritenendo che, per giustificare il risarcimento del danno in aggiunta al *demurrage*, non fosse necessario che il *charterer* avesse commesso un inadempimento ulteriore rispetto alla immobilizzazione della nave oltre il termine di stalla, posto che il tasso di controstallia era inteso a ristorare l'*owner* unicamente del danno per la perdita dei noli dipeso dall'impossibilità di sfruttare commercialmente la nave nel periodo in cui questa risultasse *detained* al porto di caricazione o

⁽⁵⁾ Come evidenziato nella sentenza resa dalla *Court of Appeal* (cfr. § 9), nel caso di specie, non sono insorte questioni in merito alla ragionevolezza dei costi sostenuti dall'*owner* per transigere le pretese risarcitorie degli interessati alle merci, ed è risultato indiscusso che i danni al carico, in relazione ai quali tali costi erano maturati, non fossero stati causati dall'inadempimento di una separata obbligazione del *charterer*, diversa da quella di scaricare la nave entro il periodo di *laytime* convenuto, sì da rompere il nesso eziologico tra il ritardo nel completamento della scaricazione e i danni stessi. Neppure si è posto il problema di verificare se le merci presentassero un vizio intrinseco, tale da giustificare l'applicazione della esimente di cui all'art. IV.2, lett. *m* delle Regole dell'Aia-Visby.

⁽⁶⁾ *K Line Pte Ltd v. Priminds Shipping (HK) Co Ltd* [2020] EWHC 2373 (Comm).

scaricazione. Secondo il giudice di primo grado, nel caso concreto, considerato che il danno al carico costituiva una tipologia di pregiudizio distinto dalla perdita dei noli futuri conseguente alla prolungata attesa in porto, il *demurrage* non era idoneo a forfettizzare anche il risarcimento connesso a tale tipologia di perdita, con conseguente diritto dello *shipowner* al ristoro dei *damages at large* in aggiunta rispetto all'importo già corrisposto al medesimo dal *charterer* a titolo di *demurrage* per il ritardo nella scaricazione.

La Court of Appeal ha ribaltato la decisione di primo grado, ritenendo, alla stregua del principio già affermato – seppur in relazione al diverso rapporto tra venditore e acquirente nel quadro di un contratto di vendita a condizione FOB – nel caso *The Bonde* ⁽⁷⁾, che, in mancanza di un'indicazione contraria riveniente dallo specifico *charterparty*, la controstallia è destinata a liquidare l'interrezza dei danni derivanti dalla *breach of contract* del *charterer* relativa alla immobilizzazione della nave oltre il periodo di *laytime*, risultando quindi preclusa all'*owner* la possibilità di ottenere un risarcimento suppletivo ogni qual volta il pregiudizio lamentato dal medesimo sia conseguito esclusivamente dal ritardo nel completamento delle operazioni di carico e scarico.

3. *La motivazione della sentenza di appello: natura giuridica del demurrage e sua operatività* – Come rilevato da Lord Justice Males in premessa della motivazione della sentenza, la questione verte essenzialmente sulla portata che va attribuita alla nozione di «*demurrage*», ossia sul significato che tale locuzione assume nel quadro e alla luce del contratto ⁽⁸⁾.

⁽⁷⁾ *Richco International Ltd v. Alfred C. Toepfer International GmbH* [1991] 1 Lloyd's Rep 136.

⁽⁸⁾ Una definizione della nozione di *demurrage* è rinvenibile – assieme ad altre relative agli istituti in esame – nelle *Laytime Definitions*

Nel caso di specie, il *charterparty* era stato concluso sulla base del formulario Norgrain 1973, il quale conteneva una clausola standard, con alcuni minori emendamenti, nella quale veniva fatto riferimento al concetto di «*demurrage*» senza ulteriore approfondimento ⁽⁹⁾. Conseguentemente, in mancanza di specificazioni contrattuali in merito alla portata della clausola, l'operatività della stessa è stata ricostruita dalla Court of Appeal induttivamente, da un lato, valorizzando i principi di *common law* affermati con riferimento alla natura giuridica del *demurrage*, dall'altro, ponderando gli effetti pratici che, su un piano generale, le diverse opzioni ermeneutiche determinerebbero a livello commerciale.

In questa prospettiva, la sentenza ha mosso dalla considerazione per cui – come abbiamo già avuto modo di osservare in precedenza – è ormai ampiamente consolidata nel diritto anglosassone la qualificazione giuridica del *demurrage* come clausola di *liquidated damages* ⁽¹⁰⁾, ossia

for *Charter Parties 2013*, adottate a Parigi, nel maggio 2013, dal *Documenary Committee* di BIMCO: «*Demurrage shall mean an agreed amount payable to the owner in respect of the delay to the vessel beyond laytime for which the owner is not responsible. Demurrage shall not be subject to laytime exceptions unless specifically stated in the Charter Party*». La definizione – che ha solo parzialmente modificato quella in precedenza riportata nelle *Voylayrules 1993* – è stata recentemente ripresa, in termini sostanzialmente speculari, dal *Baltic Code 2020*.

⁽⁹⁾ Nel concreto, la clausola recitava: «*Demurrage at loading port and/or discharging ports, if incurred, to be declared by Owners upon vessel nomination but maximum USD 20,000 per day or pro rata / despatch half demurrage laytime saved at both ends for part of a day and shall be paid by Charterers in respect of loading port(s) and by Charterers in respect of discharging port(s). Despatch money to be paid by Owners at half the demurrage rate for all laytime saved at loading and/or discharging ports. Any time lost for which Charterers/Receivers are responsible, which is not expected under this Charter Party, shall count as laytime, until same has been expired, thence time on demurrage*».

⁽¹⁰⁾ A fronte di tale qualificazione, oggi incontroversa, in passato erano state privilegiate altre ricostruzioni. In particolare l'orientamento giurisprudenziale più risalente, statuito nel caso *Lilly & Co v D.M.*

come predeterminazione negoziale forfettizzata dei danni risarcibili in caso di superamento del *laytime* al porto di caricazione o di scaricazione, cui si riconnette il diritto dell'*owner* di avanzare nei confronti del *charterer* un *claim for damages* ⁽¹¹⁾ per il pagamento della somma corrispondente, calcolata al tasso contrattuale convenuto. Il punto è di centrale rilievo in quanto, come correttamente evidenziato dalla Court of Appeal nella decisione in esame, qualora la richiesta di pagamento del *demurrage* fosse di-

Stevenson & Co (1895) 22 R 278, aveva qualificato i giorni di *demurrage* come giorni di *laytime* per i quali il *charterer* era tenuto a pagare un corrispettivo: la richiesta dell'*owner* relativa al pagamento del *demurrage* aveva, quindi, natura di *claim in debt*, piuttosto che di *claim for damages*. La decisione che ha stabilito la natura giuridica della clausola di *demurrage* come *liquidated damages* è stata resa, nel 1926, dalla Court of Appeal nel caso *AS Reidar v. Arcos Ltd* (1926) 25 Ll LR 32 e [1927] 1 KB 352. Il principio affermato in *Reidar v. Arcos* è stato confermato e approfondito in successive pronunce, che hanno chiarito come il *demurrage* non costituisca una somma di denaro pagabile in «*consideration*» dell'esercizio di un diritto del *charterer* relativo alla fruizione del periodo di attesa della nave oltre i *lay days*; in tali termini, cfr. *President of India v Lips Maritime Corp (The Lips)* [1988] 1 AC 395 at 422, ove Lord Baron, nel rendere la propria motivazione, illustra così il nesso tra responsabilità del *charterer* e *demurrage*: «*It is a liability in damages to which a charterer becomes subject because, by detaining the chartered ship beyond the stipulated lay days, he is in breach of his contract [...] The effect of [a demurrage] clause is to liquidate the damages payable: it does not alter the nature of the charterer's liability, which is and remains a liability for damages, albeit liquidated damages*».

(¹¹) Si è soliti sintetizzare la differenza tra *claim in debt* e *claim for damages* affermando che il primo si fonda su una *primary obligation* del debitore, mentre il secondo attiene a una *secondary obligation* dello stesso. Più specificatamente, il *claim in debt* origina da un'obbligazione negoziale di pagare una certa somma di denaro in corrispettivo dell'altrui prestazione ovvero al verificarsi di un dato evento; così H. BEALE, *Chitty on Contracts*, II supp., XXXI ed., London 2013, § 26-008; diversamente il *claim for damages* attiene all'obbligazione risarcitoria che sorge a seguito dell'inadempimento della obbligazione (primaria) gravante sul debitore.

versamente qualificata come *claim in debt*, riferito al corrispettivo dovuto in relazione all'attesa della nave oltre il *laytime*, non concretandosi, in tale ipotesi, un inadempimento contrattuale da parte del *charterer* per il periodo in cui matura la controstallia, non sarebbe possibile per l'*owner*, nemmeno in linea teorica, reclamare il risarcimento di alcun danno derivante da tale protratta permanenza della nave in porto, e ciò tanto a titolo di danni pre-liquidati, quanto come *damages at large*.

Sulla base di questa considerazione preliminare, l'attenzione della Corte si è, quindi, spostata sul profilo – costituente l'effettivo tema controverso tra le parti, ancorché logicamente subordinato e dipendente rispetto a quello sopra accennato relativo alla natura giuridica delle controstallie – inerente alla latitudine della forfettizzazione risarcitoria operata con la clausola di *demurrage*.

Confutando l'impianto motivazionale della sentenza di primo grado, la decisione della Court of Appeal ha statuito il principio per cui, in mancanza di una diversa previsione contrattuale nello specifico *charterparty*, il *demurrage* è destinato a coprire l'interezza delle conseguenze pregiudizievoli che promanano a causa della mancata caricazione o scaricazione delle merci entro il periodo di *laytime*, e non solo alcune di esse. Ciò non significa, peraltro, che sia precluso in assoluto al vettore il risarcimento del danno in aggiunta al compenso di controstallia, ma, per potere invocare tale risarcimento ulteriore, l'*owner* deve provare che il pregiudizio patito sia derivato dall'inadempimento da parte del *charterer* di una obbligazione separata e distinta rispetto a quella relativa alla liberazione della nave entro il *laytime* ⁽¹²⁾.

⁽¹²⁾ Tale principio era stato già affermato nel caso *The Bonde* cit. *supra* alla nota 7, dal cui *decisum*, tuttavia, in primo grado la High Court aveva ritenuto di dipartire, ritenendo che lo stesso fosse fondato su una erronea interpretazione della motivazione resa dalla Court of Appeal nel caso *Reidar v. Arcos*, pure citato *supra*, alla precedente nota 10.

Si tratta di una conclusione condivisibile, che poggia su una serie di articolate e persuasive considerazioni poste dalla Corte a fondamento della propria decisione.

La prima di esse attiene al rilievo per cui, mentre non può essere escluso in assoluto che le parti abbiano inteso convenire che il *demurrage* liquidi solo alcuni danni risultanti da una particolare *breach* del contratto, cionondimeno tale limitazione della portata della clausola costituirebbe una previsione negoziale non comune a livello commerciale, la quale introdurrebbe un elemento idoneo a favorire lo sviluppo di potenziale contenzioso e, conseguentemente, priverebbe la clausola con cui sono determinati i danni pre-liquidati dei principali benefici che le sono propri. In mancanza di una chiara indicazione di segno diverso – che, tuttavia, non si ricava dalla nozione generale di *demurrage*, né si rinviene nella specifica clausola contrattuale in considerazione – questa soluzione ermeneutica deve quindi, ad avviso della Corte, essere scartata ⁽¹³⁾.

⁽¹³⁾ Si tratta di un rilievo che, peraltro, rispecchia l'approccio restrittivo della giurisprudenza di *common law* con riferimento al discernimento tra *liquidated damages* e *penalty clauses*. I *liquidated damages* costituiscono una forma di definizione *ex ante* del danno risarcibile, concordata tra le parti sulla base di una stima preventiva, equa, onesta e ragionevole della perdita che potrebbe verificarsi in futuro, a causa dell'inadempimento o del ritardo nell'adempimento del contratto: in quanto tali, essi svolgono al contempo una funzione in favore sia del creditore sia del debitore, da un lato consentendo al primo di recuperare l'importo dovuto a tale titolo senza necessità di fornire la prova del danno effettivamente subito, dall'altro definendo per il secondo il limite massimo del risarcimento cui egli è esposto in relazione alla fattispecie che la previsione dei *liquidated damages* è destinata a coprire. Per contro, la *penalty* non è fondata su una stima reale della potenziale perdita patrimoniale per il creditore a seguito dell'inadempimento contrattuale: l'importo previsto a titolo di *penalty*, a differenza dei *liquidated damages*, non è correlato alla perdita effettiva essendo, in genere, molto superiore alla stessa; sicché la *penalty* risulta stipulata «*in terrorem of the offending party*»; per l'illustrazione del discrimine tra le due fattispecie, cfr. *Dunlop Pneumatic Tyre Company v.*

Altro profilo valorizzato nella motivazione della sentenza attiene alla funzione della clausola di *demurrage*. Come osservato dalla Court of Appeal, se è, infatti, vero che, nella casistica giurisprudenziale, sono frequenti le ricostruzioni di detta previsione contrattuale come intesa a risarcire l'*owner* per la perdita dei potenziali noli futuri che non maturebbero nel periodo in cui la nave risultasse immobilizzata oltre il periodo di *laytime* a causa dell'attesa del completamento delle operazioni di caricazione o scaricazione⁽¹⁴⁾, ciò non significa di per sé che il *demurrage* debba essere emarginato al risarcimento forfettizzato *unicamente* di tale posta. Sotto questo profilo, è più corretto considerare che la

New Garage & Motor co [1915] AC 79. Nel diritto anglosassone, mentre è riconosciuta la piena liceità delle clausole contrattuali che prevedano la fissazione di *liquidated damages* a fronte di inadempimenti o ritardi nell'adempimento di specifiche obbligazioni contrattuali, le *penalty clauses* sono considerate parzialmente «unenforceable»; cfr. sul punto *Beckham v. Drake* (1849) 2 HL Cas 579, 622, per Maule J; *Jobson v. Johnson* 9 ER 1213, 1229; [1989] 1 WLR 1026 (CA) 1040, per Nicholls LJ; *Makdessi v Cavendish Square Holdings BV* [2013] EWCA Civ 1539. Sul tema, in una prospettiva comparatistica, si veda E. BETTO-D. SALUZZO, *Mind the gap - 2: clausole penali e di liquidated damages nel diritto inglese e nelle principali giurisdizioni di civil law*, in *Dir. comm. internaz.* 1/2012, 13. Anche il diritto statunitense adotta un approccio analogo: cfr. il § 2-718 dell'*Uniform Commercial Code* rubricato «*Liquidation or Limitation of Damages*», secondo cui «(1) *Damages for breach by either party may be liquidated in the agreement but only at an amount which is reasonable in the light of the anticipated or actual harm caused by the breach, the difficulties of proof of loss, and the inconvenience or nonfeasibility of otherwise obtaining an adequate remedy. A term fixing unreasonably large liquidated damages is void as a penalty*».

⁽¹⁴⁾ In tali termini, cfr. *Chandris v. Isbrandtsen-Moeller Co Inc* [1951] 1 KB 240 per MJ Devlin, secondo cui la clausola di *demurrage* «*is presumably the parties' estimate of the loss of the perspective freight which the owners is likely to suffer if the ship is delayed beyond the lay days*»; vd. anche *Suisse Atlantique Société d'Arémment Maritime SA v. NV Rotterdamsch Kolen Centrale* [1965] 1 Lloyd's Rep 533, per LJ Diplock; *The Dias* [1978] 1 WLR 261, 263 ss.; *Navico AG v. Vrontados Naftiaki Etaireia PE* [1968] 1 Lloyd's Rep 379, 383 per MJ Donaldson.

potenziale perdita dei futuri noli costituisce *uno* dei fattori di cui verosimilmente le parti tengono conto nel quadro delle negoziazioni inerenti alla definizione del tasso di controstaillia, ma esso non è certamente il *solo* elemento che entra in tale ponderazione, come testimoniato dal fatto che il valore del *demurrage* ben può essere (e sovente è) disomogeneo rispetto a quello del nolo, non essendo, tra l'altro, il primo necessariamente correlato – come, invece, avviene per il secondo – alle oscillazioni del mercato ⁽¹⁵⁾.

E d'altro canto, la perimetrazione dell'ambito di operatività del *demurrage* solamente in relazione al risarcimento del danno connesso alla perdita dei noli che la nave avrebbe potuto guadagnare, con esclusione di ogni diverso tipo di pregiudizio economico a carico dell'*owner*, è di per sé eccessivamente restrittiva, tant'è vero che, in primo grado, la stessa High Court, dopo avere prospettato siffatta ricostruzione, aveva sentito la necessità di introdurre alcuni temperamenti alla stessa ⁽¹⁶⁾. Si tratta, tuttavia, di un approccio che, intuitivamente, non appare desiderabile sul piano della certezza dei rapporti contrattuali, risultando potenzialmente foriero di controversie tra le parti in merito al fatto che lo specifico pregiudizio economico lamentato dal vettore nel

⁽¹⁵⁾ Sul substrato economico e sui criteri di determinazione economica delle controstaillie, nonché, ove previsto, del premio di acceleramento (*despatch money*), cfr. G. RIGHETTI, *Trattato di diritto marittimo*, cit., 858 ss. La consapevolezza della disomogeneità tra nolo e compenso di controstaillia sembra essere anche alla base della previsione di cui all'art. 448, comma 3, c. nav., il quale dispone che «per il periodo durante il quale le operazioni di imbarco o di sbarco sono state impedito da causa non imputabile al caricatore o al destinatario, invece del compenso di controstaillia è dovuto un compenso determinato in proporzione del nolo».

⁽¹⁶⁾ Citando con adesione MJ Moore-Brick nel caso *Triton Navigation Ltd. v. Vitol S.A. (The "Nikmary")* [2003] EWHC 46 (Comm), [2003] 1 Lloyd's Rep 151 at 161, secondo cui il *demurrage* copre anche «*all normal running expenses, involving the cost of diesel oil required to run the ship's equipment*».

caso concreto costituisca una perdita di tipo diverso rispetto a quella coperta dalla clausola di *demurrage* ovvero, al contrario, sia ad essa assimilabile.

Ulteriore argomento valorizzato dalla Court of Appeal a sostegno della propria decisione attiene all'assetto delle coperture assicurative della responsabilità che vengono normalmente stipulate in tale genere di operazioni commerciali. Mentre, infatti, l'*owner* ha comunemente in essere una garanzia assicurativa riferita alla di lui responsabilità vettoriale nei confronti dei terzi nel quadro della copertura stipulata con il proprio P&I Club (la cosiddetta *cargo liability cover*), per contro, il *charterer* non è usualmente dotato di analoga protezione assicurativa in relazione alla sua potenziale esposizione debitoria nei riguardi dell'*owner*, riferita ai danni non pre-liquidati derivanti dalla ritardata liberazione della nave in fase di caricazione o scaricazione. In tale quadro, ammettere la risarcibilità dei danni ulteriori connessi, come nel caso di specie, a *cargo claim* dipendenti dal superamento del periodo di stalla in aggiunta rispetto al pagamento del compenso di controstalla avrebbe l'incongruo effetto pratico di traslare il rischio della relativa perdita economica da un soggetto, l'*owner*, che per tale evenienza è assicurato, ad altro soggetto, il *charterer*, che non lo è.

Tali considerazioni concorrono a evidenziare come la ricostruzione del *demurrage* quale forfettizzazione onnicomprensiva riferita a *tutte* le ragioni di pretesa che l'*owner* potrebbe vantare per i pregiudizi economici patiti a causa del protrarsi dell'attesa della nave in porto oltre il periodo di stalla appaia idonea a realizzare un congruo bilanciamento degli interessi tra le parti, consentendo, al contempo, alle stesse di avere chiara contezza della propria posizione contrattuale, grazie a un'inequivoca allocazione dei rischi legati al ritardo maturato nella fase di caricazione e scaricazione.

L'adeguatezza di tale impostazione si coglie tanto più ove si consideri che, come sopra già osservato, la stessa non determina, a ben vedere, una preclusione assoluta alla possibi-

lità per il vettore di recuperare a carico del *charterer* eventuali danni ulteriori, diversi dal mancato guadagno dei noli e dalla sopportazione delle spese di gestione della nave nel periodo di protratta attesa. Da un lato, infatti, il carattere interamente satisfattivo del compenso di controstallia, così delineato, va propriamente inteso con esclusivo riferimento a quei danni che siano causati dalla *medesima breach of contract* che il *demurrage* è volto a ristorare (ossia solo in relazione ai danni che siano eziologicamente derivati dal mero fatto dell'immobilizzazione della nave in porto oltre di *laytime*), mentre è sempre possibile per l'*owner* reclamare, in aggiunta alle controstallie, il risarcimento dei danni ulteriori che egli abbia subito a causa di un *diverso e distinto* inadempimento contrattuale del *charterer*. Dall'altro, è comunque sempre consentito alle parti contraenti (o alle associazioni categoriali che predispongono i formulari), laddove intendano farlo, derogare a tale regola, ampliando negozialmente il novero dei danni ulteriori risarcibili attraverso un'appropriata formulazione delle relative clausole contrattuali, la quale espliciti, in termini univoci, che, anche a fronte della violazione della sola obbligazione relativa alla liberazione della nave entro il periodo di *laytime*, il *demurrage* sia destinato a coprire unicamente alcune voci di danno e non altre.

Come evidenziato dalla Court of Appeal, la congruità di questo approccio è confermata dal fatto che tale impostazione solutoria, già affermata nel caso *The Bonde* e indi ribadita anche nel caso *The Luxamar* ⁽¹⁷⁾, abbia retto, senza avere dato adito a particolari critiche da parte degli operatori e senza aver costituito ragione per lo sviluppo di contenzioso, per oltre trent'anni, prima che la stessa fosse intaccata dalla pronuncia resa in primo grado dalla High Court. Anche sotto questo profilo, va, quindi, valutato positivamente che tale opzione ermeneutica «*commercially*

⁽¹⁷⁾ *ERG Raffinerie Mediterranee S.p.A. v. Chevron USA Inc (t/a Chevron Texaco Global Trading)* [2006] EWHC 1322 (Comm), [2006] 2 Lloyd's Rep 543.

sensible» sia stata ripristinata dalla decisione d'appello nel caso in commento.

A settembre dello scorso anno, era stata assentita al vettore K Line PTE Ltd l'autorizzazione alla proposizione dell'impugnazione innanzi alla Supreme Court, avverso la sentenza della Court of Appeal. La vertenza è stata, tuttavia, recentemente transatta dalle parti, prima che si svolgesse l'udienza di discussione innanzi alla Supreme Court. Il principio di diritto affermato dalla Court of Appeal nel caso in commento si è, quindi, consolidato, e, in quanto tale, è destinato a regolare nel prosieguo la materia, almeno sin tanto che la questione non costituirà oggetto di eventuale riconsiderazione da parte dei giudici anglosassoni in un altri futuri casi.

4. *Brevi osservazioni conclusive in chiave comparatistica* – In conclusione, è interessante valutare, in una prospettiva comparatistica, in quali termini la pronuncia in esame si inserisca nel quadro del dibattito che, nel nostro ordinamento, si è sviluppato in merito all'istituto delle controstallie, con particolare riferimento al profilo relativo alla loro qualificazione giuridica.

Il tema è complesso e su di esso si è affaticata, per oltre un secolo, la dottrina italiana⁽¹⁸⁾, la quale si è sostanzialmente divisa in due orientamenti contrapposti, a propria volta caratterizzati, al loro interno, da diverse vedute.

Da un lato, secondo una prima impostazione – che possiamo considerare tradizionale – sostanzialmente in linea con la ricostruzione sopra cennata fatta propria dalla *common law*, il compenso di controstallia avrebbe una funzione risarcitoria, riconducibile alla responsabilità del *charterer* per il ritardo nel completamento della caricazione o scaricazione della nave oltre il periodo di stallia, la quale da-

⁽¹⁸⁾ Cfr. la letteratura citata alla nota 1; per una sistematizzazione delle posizioni dottrinali sul punto, cfr. C. RAGGI, *Compenso di controstallia e clausola penale*, cit., 840 ss.

rebbe luogo a *mora debendi* ⁽¹⁹⁾ ovvero, secondo un distinto approccio, a *mora credendi* dell'interessato al carico ⁽²⁰⁾.

Secondo un orientamento alternativo, le controstallie avrebbero, invece, una funzione sostanzialmente retributiva ⁽²¹⁾, costituendo una forma di corrispettivo dovuto al

⁽¹⁹⁾ Si vedano, in tali termini, tra gli altri, C. VIVANTE, *op cit.*, 175 ss.; G.B. BECCHI, *op. cit.*, 7, F. SALVADORE, *op. cit.*, 5; A. ASQUINI, *op. cit.*, 207; F. GHIONDA, *Il problema dell'incidenza del fortuito*, cit., 166; F. BERLINGERI, *Stallie e controstallie*, cit., 70 ss.

⁽²⁰⁾ La tesi è di S. FERRARINI, *I contratti di utilizzazione*, cit., 164 e 176; cfr. pure del medesimo Autore, *Sulla natura giuridica delle controstallie*, cit., 89. Tale ricostruzione è seguita anche da M. CAPODANNO, *In tema di stallie e controstallie*, cit., e G. RICCIARDELLI, *Sulle clausole che derogano alla disciplina legale delle controstallie*, cit. A questa impostazione aderisce la giurisprudenza maggioritaria; in particolare, si sono espresse in termini adesivi rispetto alla teoria della *mora credendi*: Cass. 30 giugno 1959, n. 2034, in *Riv. dir. nav.* 1960, II, 171; Trib. Genova 15 marzo 1960, in *Dir. mar.* 1961, 320; Trib. Roma 15 luglio 1968, in *Dir. mar.* 1969, 120; Trib. Ancona 16 giugno 1970, in *Dir. mar.* 1970, 210; Trib. Genova 5 luglio 1971, in *Dir. mar.* 1971, 391; Lodo arb. 26 aprile 1974, in *Dir. mar.* 1974, 389; Cass. 17 luglio 1974, n. 2130, in *Dir. mar.* 1974, 733; App. Genova 23 aprile 1976, in *Dir. mar.* 1976, 470; Cass. 4 agosto 1985, n. 4025, in *Dir. mar.* 1986, 674; App. Genova 1987, in *Dir. mar.* 1987, 943; Cass. 22 febbraio 1992, n. 2186, in *Dir. mar.* 1992, 667; cfr. anche Cass. 20 luglio 2012, n. 12711, in *Dir. mar.* 2013, 837, che riconosce, alla previsione del compenso di controstallia, funzione analoga a quella della clausola penale, derivandone la possibilità di operare la riduzione dello stesso *ex art.* 1384 cod. civ.

⁽²¹⁾ Al di là delle distinte declinazioni che le caratterizzano, le tesi che hanno confutato la natura risarcitoria della controstallia sono generalmente accomunate da una comune riflessione, relativa al fatto che non sempre le prestazioni di caricazione e scaricazione sono attribuibili al *charterer*, ma anzi, nella caricazione sotto paranco (costituente la regola generale nel caso di trasporto di carico, a norma dell'art. 442 c. nav.), esse sono rimesse al vettore, mentre, nel caso delle clausole f.i.o. e similari, costituiscono pur sempre il frutto di un'attività nell'ambito della quale anche il vettore è tenuto a collaborare con l'interessato al carico; sicché sovente non sarebbe possibile individuare, in tale ordine di circostanze, una responsabilità del *charterer* per il ritardo nell'espletamento del carico e dello scarico delle merci, restando

vettore quale supplemento di nolo ⁽²²⁾ oppure un compenso collegato alla prestazione accessoria di attesa della nave in porto ⁽²³⁾, o, ancora, uno speciale strumento equilibratore,

cionondimeno dovute le controstallie. Nelle norme del codice della navigazione che disciplinano l'istituto, sono, peraltro, rinvenibili alcuni indici testuali che sembrano indicare la sussistenza di un nesso tra le controstallie e la responsabilità del caricatore/ricevitore: tra esse si vedano, in particolare, l'art. 446 c. nav. (che testualmente riconduce il maturare delle controstallie alla mancata ultimazione della caricazione o della scaricazione «*per causa imputabile al caricatore o al destinatario*») e il già richiamato art. 448, comma 3, c. nav. (cfr. nota 15 *supra*).

⁽²²⁾ A. GRAZIANI, *op. cit.*, 302; F.M. DOMINEDÒ, *Sistemi dei contratti di utilizzazione della nave*, Milano, 1937, 143; A. ARENA, *op. cit.*, 69; F. NUNZIATA, *Le controstallie quale supplemento di nolo*, in *Riv. dir. nav.* 1949, II, 109. La tesi che qualifica il compenso di controstallia come supplemento di nolo sembra trovare una rispondenza nel diritto francese: il *Code de transports* al R5423-23, infatti, stabilisce che «*Pour chaque jour, dépassant le nombre de "jours de planchet" convenus dans la "charte-partie", pour le chargement ou le déchargement du navire, l'affréteur doit des "surestaries", qui sont considérées comme un supplément du fret*» (enfasi nostra); G. RIGHETTI, *Trattato di diritto marittimo*, cit., 873, citando R. RODIÈRE, *Traité Générale de Droit Maritime*, vol. II, 278 ss., osserva, peraltro, che in realtà il legislatore francese con tale previsione non ha inteso prendere posizione sul contrasto dogmatico tra funzione risarcitoria e funzione retributiva delle controstallie, volendo solo indicare che *quoad effecta* esse sono disciplinate come il nolo («*...sont considérées comme un...*»). Nella giurisprudenza italiana, per il riconoscimento della funzione remunerativa della controstallia, al pari del nolo, cfr. Cass. 4 marzo 1967, n. 517, in *Riv. dir. nav.* 1967, II, 82; Cass. 18 ottobre 1971, n. 2944, in *Dir. mar.* 1973, 255; App. Napoli 24 ottobre 1970, in *Dir. mar.* 1970, 485.

⁽²³⁾ In particolare, U. MANARA, *op. cit.*, 777 e P. MANCA, *op. cit.*, 15, attribuiscono alla controstallia la funzione di corrispettivo dovuto a fronte dell'effettuazione di una prestazione accidentale e accessoria da parte del vettore. Secondo M. GRIGOLI, *op. cit.*, 110, la controstallia costituirebbe, invece, il corrispettivo per l'esercizio di un diritto potestativo da parte del caricatore/ricevitore. Altro orientamento, infine, attribuisce alla controstallia funzione retributiva di compenso dovuto a fronte di una prestazione accessoria e strumentale di carattere complesso, relativa non solo all'attesa della nave, ma anche allo svolgimento da parte del vettore di specifiche attività che competono all'*owner* in tale fase operativa del

sul piano economico, del rapporto contrattuale nascente dal contratto di trasporto di carico ⁽²⁴⁾.

Non è questa la sede per affrontare la tematica, che necessiterebbe di ben altra trattazione per un ragionato inquadramento. Ci limitiamo, tuttavia, a rilevare un profilo, che ci pare significativo: nell'ambito del suddetto ampio dibattito teorico, la dottrina che in tempi più recenti si è cimentata in un'analisi approfondita e sistematica degli istituti era pervenuta a ritenere che la questione relativa alla natura giuridica del compenso di controstallia, per quanto interessante sul piano dogmatico, fosse probabilmente sopravvalutata in relazione agli effetti che essa determinerebbe sul piano pratico ⁽²⁵⁾.

Ci pare, tuttavia, che il caso della *Eternal Bliss* induca a una rivalutazione del rilievo che può avere, anche sul piano empirico, il tema della qualificazione giuridica delle controstallie, stante il carattere dirimente che lo stesso assume in relazione a fattispecie come quella sottoposta allo scrutinio dei giudici inglesi nella fattispecie. È, infatti, evidente che, come rilevato dalla stessa Court of Appeal, qualora si riconosca alla controstallia una funzione retributiva, qualificandola come una forma di corrispettivo contrattuale, il problema della risarcibilità del danno ulteriore, distinto dalla perdita dei noli, non si porrebbe nemmeno astrattamente, per la semplice ragione che, secondo tale linea ermeneutica, il protrarsi dell'immobilizzazione della nave nel

trasporto; così L. TULLIO, *I contratti di charterparty*, cit., 133; cfr. anche L. TULLIO, *Stallie e controstallie*, cit., 576.

⁽²⁴⁾ Così G. RIGHETTI, *Trattato di diritto marittimo*, cit., 921 ss., il quale evidenzia la specialità assoluta della disciplina delle stallie e controstallie, escludendone la possibilità di inquadramento nella cornice della mora, stante il fatto che debitore della prestazione di attesa durante le fasi di caricazione e scaricazione è il vettore, mentre l'attività di cooperazione dell'interessato al carico costituisce un onere, non un'obbligazione a carico del medesimo.

⁽²⁵⁾ La considerazione è condivisa da G. RIGHETTI, *Trattato di diritto marittimo*, cit., 903 ss. e L. TULLIO, *Stallie e controstallie*, cit., 576.

periodo di controstallia non costituisce di per sé, in alcun caso, un inadempimento contrattuale a carico del *charterer*, ma più semplicemente integra un prestazione (indifferente se principale, accessoria, accidentale, legata all'esercizio di un diritto potestativo dell'interessato al carico o altro) cui la nave è tenuta nei confronti delle merci.

Del tutto diversi appaiono i termini della questione qualora si aderisca alle teorie che riconducono il compenso di controstallia entro gli schemi della *mora debendi* ovvero della *mora credendi*: considerata la funzione risarcitoria che è riconosciuta alla clausola di *demurrage* da tali opzioni ricostruttive, il problema della latitudine dei danni che essa è destinata ad assorbire e coprire in via pre-liquidata si pone infatti, in quest'ottica, in termini effettivi.

La soluzione adottata dalla Court of Appeal, sotto questo profilo, pare armonizzarsi con la posizione che si è andata consolidando nella nostra giurisprudenza di legittimità e di merito espressasi sul punto, la quale ha inteso riconoscere al compenso di controstallia una funzione analoga a quella della clausola penale, con conseguente applicabilità alla stessa della relativa disciplina ⁽²⁶⁾. Come noto, infatti, l'art.

⁽²⁶⁾ Cfr. Cass. 20 luglio 2012, n. 12711 citata alla precedente nota 20. Invero, la pronuncia in parola, dalla equiparazione funzionale della controstallia alla clausola penale, fa discendere l'applicabilità all'istituto della riduzione in via equitativa, ad opera del giudice, dell'ammontare della penale ai sensi dell'art. 1384 c.c., ove lo stesso risulti manifestamente eccessivo, avuto sempre riguardo all'interesse che il creditore aveva all'adempimento; tale meccanismo giudiziale di intervento diretto nel regolamento contrattuale ai fini del riequilibrio del sinallagma è estraneo alla *common law*, che, tuttavia, perviene a risultati pratici se non speculari, quanto meno non troppo dissimili, da un lato, fondando la già esaminata distinzione tra *liquidated damages clauses* e *penalty clauses* sulla valutazione di congruità *ex ante* della forfettizzazione risarcitoria prevista nel contratto in relazione ai danni che sarebbero potuti ragionevolmente conseguire in caso di inadempimento o ritardo nell'adempimento, e, dall'altro, considerando le *penalty clauses* non totalmente, ma solo parzialmente «unenforceable», sì da consentire alla parte in cui favore esse siano fissate di ottenere, sulla base delle stesse,

1382 c.c. ha l'effetto di limitare il risarcimento, in relazione all'inadempimento o al ritardo nell'adempimento di specifiche obbligazioni assunte da uno dei contraenti, entro l'ammontare dell'importo stabilito a titolo di penale, lasciando, tuttavia, aperta e impregiudicata, per la parte *in bonis*, la possibilità, per un verso, di richiedere il risarcimento del danno ulteriore derivato da tale inadempimento o ritardo qualora ciò sia espressamente consentito in virtù di apposita previsione esplicitata dalla formulazione della stessa clausola penale, e, per altro verso, di agire in ogni caso per il risarcimento dei pregiudizi patiti a causa della violazione di una obbligazione diversa rispetto a quella (o quelle) cui la penale si riferisce, i quali di per sé non sono coperti dalla forfettizzazione. Assetto questo che, pur nella eterogeneità sussistente tra i *liquidated damages* di matrice anglosassone e l'istituto della clausola penale disciplinato dal nostro ordinamento, risulta, appunto, sostanzialmente conforme, quanto meno sul piano delle sequele pratiche, a quello delineato dalla pronuncia annotata.

DANIELE CASCIANO

un risarcimento entro i limiti della perdita economica effettivamente subita in ragione dell'inadempimento o del ritardo; sul punto cfr. *supra* la nota 13. Nella giurisprudenza di merito, recentemente hanno aderito alla ricostruzione del compenso di controstallia quale clausola penale: App. Genova 19 giugno 2010, in *Dir. mar.* 2011, 555; Trib. Milano, sez. fall., 28 maggio 2019, in *Dir. mar.* 2020, 233; Trib. Perugia 7 gennaio 2022 (tale ultima decisione è stata, peraltro, resa in relazione alla diversa fattispecie del pagamento del *demurrage* previsto per il caso di ritardo nella riconsegna dei *containers*).

MASSIMARIO

COMANDANTE

In tema di delitti contro la polizia della navigazione, riveste la qualifica di comandante di nave, ai fini della configurabilità del reato di resistenza o di violenza contro nave da guerra a norma dell'art. 1100, comma 1, c. nav., qualunque soggetto che, indipendentemente dalle dimensioni del natante e dalla presenza o meno di equipaggio a lui sottoposto, ha il pieno e completo controllo della imbarcazione, con riferimento alla condotta di navigazione e alle altre attività di bordo.



Cass. pen., sez. I, 4 marzo 2022 n. 31501; pres. Mogini, rel. Cairo, p.m. Picardi; *Janashia I.*

Il comandante è legittimato ad esercitare misure coercitive proporzionate [nella fattispecie isolamento in cabina di un passeggero sospettato di aggressione sessuale ad un'altra passeggera] quando abbia ragionevoli motivi di ritenere, ed effettivamente ritenga, che ciò sia necessario per il mantenimento dell'ordine e della disciplina a bordo e per la sicurezza della nave e delle persone che si trovano a bordo.



Royal Caribbean Cruises Ltc. c. Rawlings; pres. Bell; **New South Wales Court of Appeal 4 febbraio 2022;** in *Dir. mar.* 2022, 682, con nota di C. CAVANNA.

COMPRAVENDITA DI VEICOLO



Una clausola in un incarico esclusivo di mediazione che ne preveda la durata fino alla vendita dell'imbarcazione e comunque fino ad una certa data deve essere intesa, secondo i canoni ermeneutici del diritto inglese, nel senso che tale data costituisce il termine massimo di durata dell'incarico. Ne consegue che il mediatore non ha diritto ad alcuna provvigione per una vendita realizzatasi dopo tale data ultima ad un acquirente reperito autonomamente dal proprietario.

Trib. Genova 6 agosto 2021; g.d. Bianchi; *BGYB Sarl* (avv. Di Marco) c. *Ub shipping ltd.* (avv. Mola); in *Dir. mar.* 2022, 638, con nota di G. BONACCHI.

CONTROLLO DEL TRAFFICO



In quanto norme di carattere internazionalmente uniformi, concepite ai fini della sicurezza della navigazione, le Collision Regulations devono poter essere facilmente comprese e applicate e devono pertanto essere interpretate in modo pratico, in modo da fornire regole di navigazione chiare.

Le Regole in tema di «crossing vessels» sono regole fondamentali, le cui eccezioni ad esse sono chiaramente definite, e non devono essere considerate inapplicabili senza gravi ragioni.

Per l'applicazione delle Regole in tema di «crossing vessels» non è necessario che essi siano «on a steady course».

Quando una nave in uscita da un canale di navigazione incrocia una nave in attesa di entrare in detto canale, si applicano le Regole in tema di «crossing vessels» e non quelle in tema di «narrow channels».

Evergreen Marine (Uk) ltd. c. Nautical Challenge ltd.; giudici Lord Lloyd-Jones, Lord Briggs, Lady Arden, Lord Ham-

blen, Lord Burrows; **Uk Supreme Court 19 febbraio 2021**; in *Dir. mar.* 2022, 647, con nota di M. LOPEZ DE GONZALO.

Le norme delle COLREG in tema di «crossing vessels» possono essere disapplicate solo in circostanze eccezionali, al fine di evitare un pericolo immediato; in particolare non esiste una deroga per il caso in cui la situazione di «crossing vessels» sia stata causata dal comportamento colpevole della nave che, in tale situazione, avrebbe poi avuto diritto di precedenza.

Anche qualora le norme delle COLREG in tema di «crossing vessels» non siano applicabili, le regole di «good seamanship» possono richiedere una riduzione di velocità.

In una situazione di «crossing vessels» l'obbligo, previsto dalla rule 17 delle COLREG, della nave con diritto di precedenza di mantenere la rotta deve essere precisato alla luce della normativa locale, ivi comprese quelle norme che abbiano valore di raccomandazioni.

Wilforce LLC e Awilco lng As c. Ratu Shipping Co. As e Sea Queen Shipping Corporation; giudice Sir Nigel Teare; **Queen's Bench Division – Admiralty Court 20 maggio 2022**; in *Dir. mar.* 2022, 679, con nota di M. LOPEZ DE GONZALO.

DEMANIO

È illegittima, in quanto in contrasto con l'art. 117, comma 2, lettera e) cost., la normativa di cui all'art. 54 della l.r. Veneto n. 33/2002 («Testo unico delle leggi regionali in materia di turismo»), in quanto prevede, in caso di subentro nella concessione, un indennizzo, a favore del concessionario uscente e a carico del concessionario subentrante, così incidendo sulle possibilità di accesso al mercato e quindi sulla materia della concorrenza, che è riservata alla competenza statale.



C. cost. 23 ottobre 2020 n. 222; pres. Morelli, red. Barbera; *Bipark s.r.l. c. Comune di San Michele al Tagliamento*; in *Dir. mar.* 2022, 592, con nota di L. GIUNTA.



L'occupazione del suolo demaniale marittimo sulla base di un atto autorizzativo pluriennale per opere finalizzate alla gestione dell'attività balneare, che si protragga oltre il termine della stagione, integra il reato di cui all'art. 1161 c. nav., atteso che l'esistenza di un titolo pluriennale abilitante esonera il concessionario dalla richiesta annuale, ma non esclude l'obbligo di rimuovere le strutture collocate sul demanio al termine del periodo di utilizzo previsto.

Cass. pen., sez. III, 20 aprile 2022 n. 30423; pres. Sarno, rel. Semeraro, p.g. Mastroberardino; *Piconese E.* (avv. E. Galasso e M. Bellini).

Cass., pen., sez. III, 7 giugno 2022 n. 31772; pres. Sarno, rel. Corbo, p.m. Giordano; *Spada M.*



La fattispecie incriminatrice di cui agli art. 54 e 1161 c. nav., che sanziona la condotta di occupazione senza titolo di un'area demaniale marittima, impedendone o limitandone la fruibilità, si applica anche a chi abbia protratto l'abusiva occupazione da altri precedentemente iniziata. Né, data la pacifica natura permanente del reato, può esservi questione alcuna di prescrizione, atteso che detta permanenza si protrae fino a che l'occupazione perdura e, pertanto, il termine di prescrizione non decorre dalla data dell'accertamento, ma da quella della data di rilascio della concessione o da quella dello sgombero, individuandosi in tale momento la cessazione dell'illegittimo uso e godimento di fatto del bene demaniale.

Cass. pen., sez. III, 21 aprile 2022 n. 33625; pres. Rosi, rel. Cerroni, p.m. Giordano; *Vincenti L.*

L'ipotesi di reato delle innovazioni illecite su beni demaniali – le quali di per sé mettono in pericolo il bene penalmente protetto sottraendo all'autorità amministrativa il potere di valutarne la conformità al miglior utilizzo collettivo del bene ed agli altri interessi pubblici – da un lato può essere effettuata da chiunque (cessionario o meno) e, d'altro lato, proprio perché realizza un'anticipata tutela del bene penalmente protetto secondo lo schema del reato di pericolo, non necessita la verifica che da essa sia derivata una (apprezzabile) limitazione del godimento del bene demaniale da parte della collettività. Proprio perché si tratta di condotte che ugualmente ledono il medesimo bene penalmente protetto, la realizzazione di innovazioni non autorizzate può altresì integrare, in concreto, gli estremi della occupazione arbitraria di suolo demaniale laddove l'opera sottragga una porzione di area al godimento della collettività. In questo caso, il reato – altrimenti istantaneo, che si consuma con l'ultimazione dell'opera può assumere i caratteri dell'illecito permanente.



Cass. pen., sez. III, 22 giugno 2022 n. 33105; pres. Sarno, rel. Pazienza, p.m. Manuali; *Tartamella A.*

Nell'ipotesi in cui il proprietario di un suolo sito sull'alveo di un lago realizzi una darsena mediante escavazione del proprio suolo, facendo sì che l'acqua lacustre allaghi lo scavo, non è possibile scindere tra proprietà privata del suolo e proprietà demaniale dell'acqua e così ritenere che la darsena appartenga al privato, salvo il diritto della p.a. alla derivazione; al contrario, posti i principi di inseparabilità tra acqua ed alveo e di inalienabilità dei beni del demanio pubblico, deve



ritenersi che, per accessione alla cosa principale, il terreno, originariamente privato ma trasformato in darsena, sia divenuto anch'esso demaniale, senza che rilevi, in contrario, la mancanza di un'espressa volontà di acquisizione da parte della p.a., venendo in considerazione un rapporto pertinenziale che sorge in via di fatto in conseguenza dell'espansione dell'alveo.

Cass., sez. I, 13 settembre 2022 n. 26892; pres. Campanile, rel. Meloni; *Sirmione 2 s.p.a.* (avv. C. Persichelli, M. Ercolani e S. Lazzarini) c. *Autorità di Bacino Laghi di Garda e Idro* (avv. P. Rolfo e M. Ballerini).



Il reato di occupazione arbitraria di bene demaniale marittimo sussiste quando sia in qualunque modo compromesso o pregiudicato l'interesse della collettività a usare in maniera completa e in tutte le sue implicazioni il bene demaniale.

Cass. pen., sez. III, 14 settembre 2022 n. 36545; pres. Ramacci, rel. Liberati, p.m. Manuali; *Montinaro F.* (avv. S. Chiriatti).



L'occupazione dello spazio demaniale marittimo è arbitraria, ai sensi dell'art. 54 e 1161 c. nav., sia quando non è legittimata da un titolo concessorio valido ed efficace, sia quando la concessione sia stata in precedenza rilasciata ad un soggetto diverso da quello intenzionato ad utilizzare il bene pubblico.

Cass. pen., sez. III, 6 ottobre 2022 n. 41811; pres. Ramacci, rel. Noviello, p.m. Molino; *Princiotta Cariddi G.*

L'occupazione dello spazio demaniale marittimo è arbitraria ed integra il reato di cui all'art. 1161 c. nav. se non legittimata da un valido ed efficace titolo concessorio, rilasciato in precedenza e non surrogabile da altri atti, ovvero allorquando sia scaduto o inefficace il provvedimento abilitativo.



Cass. pen., sez. III, 2 novembre 2022 n. 49468; pres. Ramacci, rel. Pazienza, p.m. Giordano; *Bozzo G.* (avv. G. Velle).

Il reato di abusiva occupazione di spazio demaniale marittimo si configura anche in caso di occupazione protrattasi oltre la scadenza del titolo, a nulla rilevando l'esistenza della pregressa concessione e la tempestiva presentazione dell'istanza di rinnovo, attesa la natura costitutiva del diritto e non meramente autorizzatoria del provvedimento amministrativo di concessione.



Cass. pen., sez. III, 14 dicembre 2022 n. 404; pres. Ramacci, rel. Scarcella, p.m. Fimiani; *Giraldi M.* (avv. E. Galassi).

Ai sensi del comma 2-bis dell'art. 6 del d.l. n. 80 del 2004, aggiunto dalla legge di conversione n. 140 del 2004, come da ultimo modificato dall'art. 1, comma 907, della l. n. 205 del 2017, la fascia demaniale marittima compresa nel territorio comunale è delimitata, con effetti retroattivi, secondo la linea di demarcazione definita sulla base delle risultanze catastali alla data di entrata in vigore della stessa legge di conversione, con la conseguenza che detta norma riveste efficacia di provvedimento di carattere costitutivo implicante la cessazione della demanialità marittima, individuando retroattivamente la linea di demarcazione del demanio, sicché il nuovo regi-



me dei beni deve intendersi acquisito sin dal momento dell'iscrizione in catasto, a far tempo dalla formazione del nuovo catasto edilizio urbano disciplinato dal r.d.l. 13 aprile 1939, n. 652 e tenendo conto delle eventuali intervenute variazioni della consistenza immobiliare annotate negli atti catastali e risultanti alla data di entrata in vigore della l. n. 140 del 2004. Non rileva in senso opposto la delega che la medesima norma conferiva all'Agenzia del demanio per l'attuazione in via amministrativa della ridefinizione della linea di demarcazione, consistendo tale attuazione unicamente in un procedimento di delimitazione avente funzione di mero accertamento dei confini del demanio marittimo rispetto alle proprietà private, con esclusione di ogni potere discrezionale della pubblica amministrazione.

Cass., sez. II, 16 gennaio 2023 n. 1131; pres. Lombardo, rel. Carrato, p.m. Mistri; Rossi A. (avv. V. Iacovino) c. Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, Ministero dell'economia e finanze, Agenzia del demanio.

Cass., sez. II, 17 gennaio 2023, n. 1191; pres. Lombardo, rel. Carrato, p.m. Ceniccola; Comune di Termoli (avv. G. Di Giandomenico e E.A. Giacobone) c. Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, Ministero dell'economia e finanze, Agenzia del demanio.

Cass., sez. II, 17 gennaio 2023, n. 1270; pres. Lombardo, rel. Scarpa, p.m. Ceniccola; Menadeo M., Menadeo C., Menadeo D. (avv. N. Tana) c. Agenzia del demanio.

Cass., sez. II, 19 gennaio 2023, n. 1675; pres. Lombardo, rel. Mocci; Granata D., Della Valle A., Gallina F., Izzi A., Giorgione A., Palombo F. e Di Palma L. (avv. L. Lo Bosco, G. Di Giandomenico, E.A. Giacobone) c. Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, Ministero dell'economia e finanze, Agenzia del demanio.

Cass., sez. II, 20 gennaio 2023, n. 1838; pres. Lombardo, rel. Scarpa, p.m. Ceniccola; *Ricci R., Ricci U., Ricci B., Ricci A., D'Ascenzo F., D'Ascenzo A., D'Ascenzo M.* (avv. B. Cianci) c. *Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, Ministero dell'economia e finanze, Agenzia del demanio.*

Cass., sez. II, 23 gennaio 2023, n. 1907; pres. Lombardo, rel. Scarpa, p.m. Ceniccola; *Zampino G.* (avv. G. Roberto e L. Venittelli), *Di Placido A.* (avv. S. Di Pardo) c. *Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, Ministero dell'economia e finanze, Agenzia del demanio.*

DIRITTO PROCESSUALE

Anche qualora il credito alla compensazione pecuniaria venga fatto valere da un cessionario dei passeggeri, i criteri per determinare la sussistenza della giurisdizione italiana restano quelli relativi al contratto di trasporto aereo.

La giurisdizione su una domanda avente ad oggetto la compensazione pecuniaria di cui al reg. (CE) n. 261/2004 deve essere determinata in base ai criteri di collegamento previsti dal reg. (UE) n. 1215/2012. Tali criteri sono applicabili anche quando il convenuto non sia domiciliato in uno Stato membro, in quanto il rinvio operato dall'art. 3.2 della l. n. 218/1995 alla Convenzione di Bruxelles del 1968 deve oggi essere inteso come rinvio al reg. (UE) n. 1215/2012.



Cass., sez. un., 10 novembre 2021 n. 33002; pres. Spirito, rel. Acierno; *Aeroflot Russian Airlines s.p.a.* (avv. T. della Marra) c. *Airhelp ltd.* (avv. D. Lombardo); in *Dir. mar.* 2022, 602, con nota di S. DOMINELLI.



Qualora il passeggero proponga nei confronti del vettore aereo, in relazione ad uno stesso evento, domande aventi ad oggetto sia la compensazione pecuniaria di cui al reg. (CE) n. 261/2004, sia il risarcimento del maggior danno, ciascuna di esse resta soggetta a distinte norme in tema di giurisdizione e cioè, nel primo caso, il reg. (UE) n. 1215/2012 e, nel secondo caso, l'art. 33 della Convenzione di Montreal.

L'art. 33, par. 1 della Convenzione di Montreal disciplina non solo la ripartizione della competenza giurisdizionale fra giudici appartenenti a diversi stati contraenti, ma anche la ripartizione della competenza interna fra le autorità giurisdizionali di ciascuno di tali Stati.

Cass., sez. VI, 17 febbraio 2022 n. 5233; pres. Amendola, rel. Rossetti; *Easyjet Airlines Co ltd.* (avv. G. D'Andria) c. *Burighel* (avv. F. Collavini); in *Dir. mar.* 2022, 626, con nota di S. DOMINELLI, 602.



Il reg. (CE) n. 261/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 febbraio 2004, che stabilisce norme comuni in materia di compensazione e assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, cancellazione del volo o ritardo prolungato e che abroga il reg. (CEE) del Consiglio 295/91 del 4 febbraio 1991, istituisce un sistema unitario ed immediato di ristoro dei disagi dovuti a ritardi, che è a monte della Convenzione di Montreal del 28 maggio 1999 e, pertanto, indipendente dal regime che ne deriva. Ai sensi dell'art. 6, par. 1, del reg. (UE) n. 1215/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2012 (noto come *Bruxelles I bis*), se il convenuto non è domiciliato nel territorio di uno Stato membro, la giurisdizione va individuata secondo la legge di ciascuno Stato membro.

Cass. fr., ch. civ., 9 novembre 2022 n° 21-11.304; pres. Chauvin; *M.*

Nel contratto a favore di terzo quest'ultimo, non essendo parte né in senso sostanziale, né in senso formale, non è tenuto a rispettare il foro convenzionale pattuito tra i contraenti; tuttavia il terzo può comprendere, tra gli effetti del contratto di cui è investito con il ritiro della merce, anche la pretesa di far valere l'individuazione del diverso foro di competenza territoriale originariamente oggetto di pattuizione tra mittente e vettore.



Cass., sez. VI, 3 agosto 2021 n. 22149; pres. Amendola, rel. Cirillo; *F.P: Trans s.r.l. (avv. M. Tortora) c. Colonial Sud s.p.a. (avv. M. Lopez de Gonzalo, G. Cosulich e S. Carbone)*; in *Dir. mar.* 2022, 626, con nota di C. BICCHIERAI.

L'azione diretta del sub-vettore nei confronti del mittente non è ammissibile in caso di fallimento del vettore principale, in quanto tale azione avrebbe l'effetto di paralizzare la richiesta, del curatore fallimentare, di pagamento del corrispettivo per i medesimi trasporti (dovendosi escludere che lo stesso soggetto possa essere chiamato ad un duplice pagamento delle medesime prestazioni), sicché il pagamento al sub-vettore avverrebbe di fatto con risorse economiche sottratte alla massa fallimentare, in violazione della par condicio creditorum.



Trib. Verona 6 ottobre 2021; g. u. Ghermandi; *X c. Y e Fallimento Technoservices s.r.l.*, in *Giur. it.* 2022, 653 con nota di M. TURCI.

In materia di concessioni amministrative di beni pubblici, tra cui le opere portuali, le controversie relative a indennità, canoni od altri corrispettivi, involgenti diritti soggettivi a contenuto patrimoniale, appartengono alla giurisdizione del giudice ordinario, senza che assuma rilievo la sussistenza di un



potere di intervento della pubblica amministrazione a tutela di interessi generali.

Cass., sez. un., 5 settembre 2022 n. 26039; pres. De Chiara, rel. Cosentino, p.m. Nardecchia; *Imperia sviluppo s.r.l.* (avv. L. Alberini e M. Napoli) c. *Comune di Imperia* (avv. P. Gaggero e M.A. Quaglia).



Dovendo essere riconosciute al personale delle capitanerie di porto le qualifiche di ufficiali e agenti di polizia giudiziaria già sulla base di quanto previsto dall'art. 1235 c. nav., quanto meno in relazione ai reati previsti dal codice della navigazione, ad esso il pubblico ministero può delegare specifiche attività di indagine senza che tale facoltà incontri limiti fissati alla competenza per materia fissata dall'art. 1235 c. nav.

Cass. pen., sez. V, 27 ottobre 2022 n. 1080; pres. De Gregorio, rel. Romano, p.m. Serrao D'Aquino; *Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Foggia* c. *Bitondi L., Panessa T.A. e Russo G.*



Nel giudizio instaurato dall'ente previdenziale per ottenere dal proprietario di un natante il pagamento di contributi assicurativi in relazione ai marittimi imbarcati, le annotazioni del ruolo di equipaggio hanno efficacia di prova legale ex art. 178 c. nav., trattandosi di annotazioni eseguite dall'Autorità marittima, che dimostrano la sussistenza di un contratto di arruolamento, stipulato anch'esso, ai sensi dell'art. 328 c. nav., per atto pubblico.

Cass., sez. VI, 2 novembre 2022 n. 32218; pres. Esposito, rel. Bellè; *Cascone I.* (avv. G.G. Barone) c. *Istituto nazionale della previdenza sociale* (avv. A. Sgroi, C. D'Aloisio, E. De Rose, L. Maritato e A. Coretti) e *Agenzia delle entrate.*

INFRASTRUTTURE DEI TRASPORTI

In tema di tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, la nozione di «aree scoperte», utilizzata dall'art. 62 del d.lg. 15 novembre 1993 n. 507, non si riferisce soltanto alla terraferma, ma a tutte le estensioni o superfici spaziali, comunque utilizzabili e concretamente utilizzate da una comunità umana che produce rifiuti urbani da smaltire, indipendentemente dal supporto (solido o liquido) di cui l'estensione è composta e, dunque, dal mezzo (terrestre o navale) utilizzato per fruire di quell'estensione; pertanto, è irrilevante, ai fini della tassazione delle aree comprese nell'ambito portuale, l'omessa previsione tra le superfici tassabili secondo il regolamento comunale di una specifica categoria comprendente gli ormeggi o gli spazi acquei.

In tema di tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, in assenza di una specifica tipizzazione nel regolamento comunale di cui all'art. 68 del d.lg. 15 novembre 1993 n. 507, la riconduzione (ai fini della tassazione) delle aree adibite ad ormeggi per natanti da diporto nella categoria tariffaria dei campeggi e dei distributori di carburante è coerente con la classificazione legislativa e regolamentare delle attività professionali e commerciali per genera comprendenti una varietà di species eterogenee accomunate da caratteristiche similari sul piano dell'utilizzo degli spazi tassabili (come la vocazione turistica, ricettiva o ricreativa o la concessione in godimento temporaneo e/o turnario a terzi di superfici scoperte); sicché, la previsione regolamentare in questione trova applicazione per categoria e non per analogia, ben potendo ricomprendere attività non espressamente classificate, ma comunque assimilabili a quelle tipizzate in relazione all'uso o alla destinazione degli spazi tassabili.

Nell'ambito dell'area portuale, intesa come spazio territoriale nel quale svolge i suoi compiti l'Autorità portuale, l'attività di gestione dei rifiuti appartiene alla competenza di quest'ultima, che non si limita al servizio di pulizia all'interno del porto, ma è tenuta, ai sensi dell'art. 62, comma 5, del d.lg.



15 novembre 1993 n. 507, dell'art. 21, comma 8, del d.lg. 5 febbraio 1997 n. 22, e dell'art. 6, comma 1, lett. c, della l. 28 febbraio 1994 n. 84, ad attivare il relativo servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti fino alla discarica. Ne consegue che, in relazione a detta attività, deve escludersi la competenza dei comuni, che sono pertanto privi di ogni potere impositivo ai fini della tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, non essendo detto potere configurabile in favore di un soggetto diverso da quello che espleta il servizio.

Cass., sez. V, 22 febbraio 2023 n. 5568; pres. Balsamo, rel. Mondini; *Amici di Talamone s.r.l.* (avv. M. Martini) c. *Comune di Orbetello* (avv. A. Carretta).

Cass., sez. V, 23 febbraio 2023 n. 5647; pres. Balsamo, rel. Mondini; *Lega navale italiana sezione Talamone* (avv. M. Martini) c. *Comune di Orbetello* (avv. A. Carretta).

Cass., sez. V, 23 febbraio 2023 n. 5653; pres. Balsamo, rel. Dell'Orfano; *SE.GE.ASS. S.n.C.* (avv. M. Martini) c. *Comune di Orbetello* (avv. A. Carretta).

Cass., sez. V, 23 febbraio 2023 n. 5655; pres. Balsamo, rel. Dell'Orfano; *Cardosa L.* (avv. M. Martini) c. *Comune di Orbetello* (avv. A. Carretta).

Cass., sez. V, 23 febbraio 2023 n. 5659; pres. Balsamo, rel. Mondini; *Yachting club Talamone* (avv. M. Martini) c. *Comune di Orbetello* (avv. N. Di Pierro e N.M. Tamburro).

Cass., sez. V, 23 febbraio 2023 n. 5660; pres. Balsamo, rel. Dell'Orfano; *Lega navale italiana – Delegazione di Talamone* (avv. M. Martini) c. *Comune di Orbetello* (avv. A. Carretta).

Cass., sez. V, 23 febbraio 2023 n. 5667; pres. Balsamo, rel. Lo Sardo; *Il circolo della vela libera Talamone* (avv. M.

Martini) c. *Comune di Orbetello* (avv. N.M. Tamburro e A. Carretta).

Cass., sez. V, 23 febbraio 2023 n. 5672; pres. Balsamo, rel. Lo Sardo; *Ceconata U.* (avv. M. Martini) c. *Comune di Orbetello* (avv. A. Carretta).

Cass., sez. V, 23 febbraio 2023 n. 5678; pres. Balsamo, rel. Dell'Orfano; *Yachting club Talamone* (avv. M. Martini) c. *Comune di Orbetello*.

Cass., sez. V, 23 febbraio 2023 n. 5681; pres. Balsamo, rel. Dell'Orfano; *Circolo della vela Talamone* (avv. M. Martini) c. *Comune di Orbetello*.

Cass., sez. V, 23 febbraio 2023 n. 5687; pres. Balsamo, rel. Lo Sardo; *Amici di Talamone s.r.l.* (avv. M. Martini) c. *Comune di Orbetello* (avv. A. Carretta).

Cass., sez. V, 23 febbraio 2023 n. 5691; pres. Balsamo, rel. Lo Sardo; *Cardosa L.* (avv. M. Martini) c. *Comune di Orbetello* (avv. A. Carretta).

LAVORO NELLE IMPRESE

La contrattazione collettiva del personale di terra del trasporto aereo, che l'art. 5, comma 4-ter, del d.lg. n. 368/2001 autorizza ad individuare le attività stagionali rispetto alle quali opera la deroga al divieto di superamento del limite massimo di trentasei mesi di durata cumulativa dei contratti a termine di cui all'art. 5, comma 4-bis, deve elencare specificatamente quali sono le attività che si caratterizzano per la stagionalità.



Cass., sez. lav., 17 febbraio 2023 n. 5064; pres. Esposito, rel. Garri; *Aviapartner s.p.a.* (avv. E. Boursier Niutta e C. Boursier Niutta) c. *Buzea G.F.* (avv. B. Cossu e S. Bomboi).

Cass., sez. lav., 17 febbraio 2023 n. 5065; pres. Esposito, rel. Garri; *Aviapartner s.p.a.* (avv. E. Boursier Niutta e C. Boursier Niutta) c. *Virgilio C.*



In materia di contratti a tempo determinato stipulati tra l'assistente di volo e la compagnia aerea, incombe al datore di lavoro dimostrare l'obiettiva esistenza delle condizioni che giustificano l'apposizione di un termine al contratto di lavoro di un assistente di volo, anche in vista della finalità di non rendere troppo difficile l'esercizio del diritto del lavoratore, il quale, a differenza del datore di lavoro, secondo il principio di prossimità, è privo della disponibilità dei fatti idonei a provare il numero dei lavoratori occupati nell'impresa.

*Il rispetto dei limiti quantitativi o della cosiddetta clausola di contingentamento rappresenta una causa giustificativa dell'apposizione del termine al contratto di lavoro subordinato di un assistente di volo con una compagnia aerea; in assenza di tale elemento costitutivo, deve ritenersi illegittima l'apposizione del termine, con conseguente durata indeterminata del rapporto di lavoro per riespansione della forma comune del lavoro a tempo indeterminato ed applicazione, *ratione temporis* (non applicandosi nel caso di specie, come rilevato dalla Corte territoriale, il d.lg. n. 81/2015), dell'art. 32 del d.lg. n. 183/2010.*

Cass., sez. VI, 23 febbraio 2023 n. 5591; pres. Doronzo, rel. Boghetich; *Compagnia aerea italiana s.p.a.* (avv. R. De Luca Tamajo e F. Bartolotta) c. *Cabras G.* (avv. E. Mamelì).

Cass., sez. VI, 23 febbraio 2023 n. 5595; pres. Doronzo, rel. Boghetich; *Compagnia aerea italiana s.p.a.* (avv. F. Di Peio, G. Navarra, D. Clementi) c. *Buggini A.* (avv. C. Rizzo).

La presunzione di esistenza di un unitario contratto di appalto nel servizio di trasporto, anziché di una molteplicità di contratti di trasporto o subtrasporto, può essere utilmente invocata qualora le modalità di esecuzione dei trasporti medesimi, e, in generale, il comportamento delle parti, palesino, a prescindere dal contenuto formale dei negozi predisposti dalle parti, un rapporto contrattuale unico ed onnicomprensivo, caratterizzato da continuità e predeterminazione delle rispettive prestazioni e non limitato all'esecuzione di singole e sporadiche prestazioni di trasporto, con frammentazione del processo produttivo tale da consentire di ridurre i costi connessi alla realizzazione del servizio.



Cass., sez. lav., 19 agosto 2022 n. 24983; pres. Berrino, rel. Cavallari; *United Parcel Service Italia s.r.l.* (avv. F.M. Scavilli) c. *INPS*.

In tema di arruolamento marittimo, la nozione di contratto a tempo indeterminato non è diversa da quella propria dei rapporti di lavoro di diritto comune, sicché il contratto di arruolamento va qualificato come a tempo indeterminato ove, pur essendo caratterizzato da sbarchi e successivi nuovi imbarchi, il rapporto sia unico ed indistinto e permanga anche nei periodi di inoperosità tra ciascuno sbarco e l'imbarco successivo.



In tema di rapporti di lavoro nautico, non si verifica la risoluzione di diritto del contratto di arruolamento, prevista dall'art. 343 n. 5 c. nav., nel caso in cui l'arruolato, per malattia o per lesioni, debba essere sbarcato o non possa riassumere il suo posto a bordo alla partenza della nave da un porto di approdo, in quanto il lavoratore marittimo può svolgere la sua attività nell'ambito di un rapporto a tempo indeterminato, con tutte le garanzie di tutela della stabilità del posto di lavoro di cui alla l. n. 604/1966 e all'art. 18 della l. n. 300/1970 (cosiddetto Statuto dei lavoratori), pur senza godere dei benefici, di origine contrattuale, della CRL (continuità del

rapporto di lavoro), non potendo ritenersi che, in assenza di tale regime, le prestazioni del lavoratore si estrinsechino in una sequenza non continua di imbarchi con distinti contratti di arruolamento.

Cass., sez. lav., 11 ottobre 2022 n. 29510; pres. Raimondi, rel. Garri; *Caremar s.p.a.* (avv. G. D'Amato, S. Ravenna e C. Grispo) c. *Manzo V.* (avv. R. D'Orazio).

Cass., sez. lav., 11 ottobre 2022 n. 29511; pres. Raimondi, rel. Garri; *Caremar s.p.a.* (avv. G. D'Amato, S. Ravenna e C. Grispo) c. *Martinelli S.*

Cass., sez. lav., 11 ottobre 2022 n. 29521; pres. Raimondi, rel. Garri; *Caremar s.p.a.* (avv. G. D'Amato, S. Ravenna e C. Grispo) c. *Di Falco S.* (avv. R. D'Orazio).

Cass., sez. lav., 12 ottobre 2022 n. 29774; pres. Raimondi, rel. Garri; *Caremar s.p.a.* (avv. G. D'Amato, S. Ravenna e C. Grispo) c. *Fasanaro M.* (avv. R. D'Orazio).

Cass., sez. lav., 12 ottobre 2022 n. 29775; pres. Raimondi, rel. Garri; *Caremar s.p.a.* (avv. G. D'Amato, S. Ravenna e C. Grispo) c. *De Simone M.* (avv. R. D'Orazio).



Poiché non è qualsiasi malattia causa del ritiro del libretto di navigazione del lavoratore marittimo, ma quella di gravità tale da impedire la navigazione, non potrebbe, di per sé, la preesistenza di una qualsiasi malattia, portare alla affermazione della copertura assicurativa conseguendo tale affermazione solo alla preesistenza di una malattia che abbia raggiunto (già prima dell'imbarco) una gravità tale da escludere ogni capacità residua di lavoro del marittimo.

Cass., sez. lav., 18 ottobre 2022 n. 30548; pres. Ber-

rino, rel. Calafiore; Villano A. (avv. V. Sola e A. Gualtieri) c. *Helvetia compagnia svizzera di assicurazioni s.a.*

Nel giudizio instaurato dall'ente previdenziale per ottenere dal proprietario di un natante il pagamento di contributi assicurativi in relazione ai marittimi imbarcati, le annotazioni del ruolo di equipaggio hanno efficacia di prova legale ex art. 178 c. nav., trattandosi di annotazioni eseguite dall'Autorità marittima, che dimostrano la sussistenza di un contratto di arruolamento, stipulato anch'esso, ai sensi dell'art. 328 c. nav., per atto pubblico.



Cass., sez. VI, 2 novembre 2022 n. 32218; pres. Esposito, rel. Bellè; Cascone I. (avv. G.G. Barone) c. *Istituto nazionale della previdenza sociale* (avv. A. Sgroi, C. D'Aloisio, E. De Rose, L. Maritato e A. Coretti) e *Agenzia delle entrate*.

In materia di pensione di vecchiaia del pescatore iscritto al Fondo versamento addetti alla piccola pesca di cui all'art. 12, l. n. 250/1958, i trattamenti pensionistici liquidati dopo il 1° gennaio 1993 sono determinati, avuto riguardo alla disciplina di cui alla l. n. 421/1992 e al d.lg. n. 503/1992, sulla base di una progressiva estensione del periodo di calcolo della retribuzione pensionabile, che obbedisce alla ratio di rendere l'importo della pensione il più possibile aderente all'effettiva consistenza di quanto percepito dal lavoratore nel corso della sua vita lavorativa, di talché rispetto ad essi non opera, nemmeno per i lavoratori che, alla predetta data, avessero maturato un'anzianità contributiva utile ai fini pensionistici, il rimedio della cosiddetta «neutralizzazione» dei periodi a retribuzione ridotta, il quale, nell'assetto legislativo delineato dall'art. 3, l. n. 297/1982, incentrato sulla valorizzazione del maggior livello retributivo tendenzialmente raggiunto negli ultimi anni di



lavoro, aveva l'opposta finalità di evitare che la prosecuzione dell'attività lavorativa comportasse un decremento della prestazione previdenziale.

Cass., sez. lav., 16 febbraio 2023 n. 4843; pres. Berri-
no, rel. Cavallaro; *INPS* (avv. S. Preden, L. Caliulo, A. Patteri
e L. Carcavallo) c. *Visintin G.* (avv. F. De Benedettis).

LAVORO NELLE INFRASTRUTTURE



Il contratto di ormeggio, pur rientrando nella categoria dei contratti atipici, è sempre caratterizzato da una struttura minima essenziale, consistente nella semplice messa a disposizione ed utilizzazione delle strutture portuali con conseguente assegnazione di un delimitato e protetto spazio acqueo. Il suo contenuto può, tuttavia, estendersi anche ad altre prestazioni, quali la custodia del natante o delle cose in esso contenute, nel qual caso spetta a chi fonda un determinato diritto, o la responsabilità dell'altro contraente, sullo specifico oggetto della convenzione di fornire la relativa prova.

Cass., sez. VI, 16 settembre 2022 n. 27294; pres. Amendola, rel. Valle; *Russo M.* (avv. M. Russo) c. *Marina Yachting s.r.l.* (avv. P.M. Mela).



La tariffa relativa ai servizi di raccolta dei rifiuti prodotti dalle navi dall'entrata in vigore del d.lg. n. 182/2003, che ha dato attuazione alla direttiva 2000/59/CE, è composta da una quota fissa, dovuta indipendentemente dall'effettivo utilizzo degli impianti, e da una quota variabile, correlata al quantitativo e al tipo di rifiuti conferiti dalla nave agli impianti. Il gestore del servizio di raccolta dei rifiuti prodotti dalle navi ha la facoltà di modificare la parte variabile della tariffa, comu-

nicando poi le variazioni effettuate alla Capitaneria di porto competente ed agli operatori interessati.

Trib. Sassari 14 settembre 2022; giudice Castaldi; A. M. C. s.r.l. (avv. A. Montresori) c. E. S. E. R. s.r.l. (avv. N. A. Oggiano); *supra*, con nota di G. BENELLI.

PESCA

L'apposizione di un falso contrassegno all'unità da pesca, a prescindere dalle dimensioni che riguardano unicamente il diverso registro di iscrizione, integra il reato di cui all'art. 1131 c. nav., trattandosi di falso contrassegno apposto su una «nave» così definita dall'art. 136 c. nav.



Cass. pen., sez. III, 24 giugno 2022 n. 38092; pres. Rosi, rel. Gai, p.m. Tocci; *Accordino T.*

In tema di misure di reti da traino, l'art. 28 del reg. (CE) n. 1343/2011, nel modificare/sostituire l'art. 9, paragrafo 3, del precedente reg. (CE) n. 1967/2006 ha sancito che, nell'ipotesi in cui l'armatore opti per la maglia romboidale da 50 millimetri, la stessa deve applicarsi all'intera rete da traino e non solo alla parte terminale (sacco), potendo avere, nelle parti diverse dal sacco, un'apertura anche maggiore, ma mai minore dei predetti 50 mm.



Cass., sez. II, 10 ottobre 2022 n. 29352; pres. Mocci, rel. Mocci; *Salvatore Errera e S.N.C. Errera Michele e Salvatore* (avv. F. Cazzola) c. *Ministero delle infrastrutture e della mobilità e Capitaneria di porto di Pesaro.*

PILOTAGGIO



Nel pilotaggio obbligatorio, la nave deve essere assistita dai piloti che, nell'esercitare i loro compiti, attuano il fine di interesse pubblico della sicurezza della navigazione. Tenuto conto che, in un porto ove il servizio di pilotaggio è obbligatorio, tale attività deve essere assicurata e posta in essere anche e soprattutto quando sussista una situazione di pericolo, quale l'incendio di una motonave, dando legittimamente origine (solo) al compenso spettante per il pilotaggio secondo le tariffe conformi alle prescrizioni dettate dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, la puntuale ricostruzione in fatto delle operazioni in concreto svolte dalla corporazione dei piloti – al fine di inquadrarla in ordinaria attività di pilotaggio ovvero in straordinaria attività di salvataggio – è un presupposto essenziale ai fini della domanda di compenso ex art. 13 Convenzione di Londra, in ipotesi da ripartire ai sensi del successivo art. 15 con gli altri soggetti che abbiano svolto nell'occasione attività di soccorso.

Cass, sez. I, 13 marzo 2020 n. 7150; pres. Federico, rel. Vella, p.m. Soldi; *Corporazione dei Piloti del Porto di Palermo* (avv. B. Spallina e S. Bonaccorso) c. *Tirrenia Compagnia di Navigazione s.p.a. in Amministrazione straordinaria* (avv. R. Capiello e E. Vergani); *supra*, con nota di A. ANTONINI.

REATI E INFRAZIONI AMMISTRATIVE



Il reato di contrabbando di cui agli art. 292 e 295 del testo unico delle leggi doganali (d.P.R. n. 23 gennaio 1973, n. 43) è configurabile non solo nel caso di importazione definitiva di mezzi di trasporto, quali aeromobili, in evasione dei diritti di confine, bensì anche nel caso di mezzi di trasporto in temporanea importazione (art. 216 del d.P.R. 23 gennaio 1973, n. 43), quando siano cessate le condizioni previste per l'impor-

tazione temporanea, ovvero sia decorso il termine semestrale fissato dalla legge ai fini della permanenza in importazione temporanea di merci estere sul suolo nazionale.

Cass. pen., sez. III, 3 novembre 2022 n. 44467; pres. Ramacci, rel. Liberati, p.m. Cuomo; *Tonetti R. e Cioffi D.* (avv. S. Arcifa).

In tema di violazioni delle disposizioni sui cronotachigrafi, la violazione della condotta imposta dall'art. 15, par. 7, lett. a, del reg. (CE) n. 3821/1985, sanzionata dall'art. 19 della l. n. 727/1978, costituisce un'infrazione unica ed istantanea, consistente nell'omessa presentazione, da parte del conducente sottoposto a controllo, di tutti o parte dei fogli di registrazione relativi alla giornata in corso ed ai ventotto giorni precedenti, con la conseguenza che la violazione del predetto obbligo non può che dar luogo ad una sola sanzione, nonostante che quest'ultima, pur applicata nella sua misura massima, sia non sufficientemente proporzionata rispetto alla gravità dell'infrazione commessa e non idonea a produrre effetti dissuasivi sul trasgressore.



Cass., sez. II, 30 novembre 2022 n. 35320; pres. Man-
na, rel. Amato; *Prefettura ufficio territoriale del governo di
Firenze, Ministero dell'interno c. Melnicenko D.* (avv. G. Be-
ghin).

*In tema di delitti contro la polizia della navigazione, rive-
ste la qualifica di comandante di nave, ai fini della configu-
rabilità del reato di resistenza o di violenza contro nave da
guerra a norma dell'art. 1100, comma 1, c. nav., qualunque
soggetto che, indipendentemente dalle dimensioni del natante
e dalla presenza o meno di equipaggio a lui sottoposto, ha il*



pieno e completo controllo della imbarcazione, con riferimento alla condotta di navigazione ed alle altre attività di bordo.

Cass. pen., sez. I, 4 marzo 2022 n. 31501; pres. Mogini, rel. Cairo, p.m. Picardi; *Janashia I.*



Il reato di abusiva occupazione di spazio demaniale marittimo ha natura permanente e cessa solo quando vengano meno l'uso ed il godimento illegittimi; in caso di realizzazione di un'opera su suolo demaniale, la prescrizione decorre fino a quando l'agente abbia rimosso l'opera o l'autorità pubblica abbia impedito la libera fruizione dell'area abusivamente occupata.

Cass. pen., sez. III, 20 aprile 2022 n. 30423; pres. Sarno, rel. Semeraro, p.g. Mastroberardino; *Piconese E.* (avv. E. Galasso e M. Bellini).

Cass., pen., sez. III, 7 giugno 2022 n. 31772; pres. Sarno, rel. Corbo, p.m. Giordano; *Spada M.*



La fattispecie incriminatrice di cui agli art. 54 e 1161 c. nav., che sanziona la condotta di occupazione senza titolo di un'area demaniale marittima, impedendone o limitandone la fruibilità, si applica anche a chi abbia protratto l'abusiva occupazione da altri precedentemente iniziata. Né, data la pacifica natura permanente del reato, può esservi questione alcuna di prescrizione, atteso che detta permanenza si protrae fino a che l'occupazione perdura e, pertanto, il termine di prescrizione non decorre dalla data dell'accertamento, ma da quella della data di rilascio della concessione o da quella dello sgombero, individuandosi in tale momento la cessazione dell'illegittimo uso e godimento di fatto del bene demaniale.

Cass. pen., sez. III, 21 aprile 2022 n. 33625; pres. Rosi, rel. Cerroni, p.m. Giordano; *Vincenti L.*

L'ipotesi di reato delle innovazioni illecite su beni demaniali – le quali di per sé mettono in pericolo il bene penalmente protetto sottraendo all'Autorità amministrativa il potere di valutarne la conformità al miglior utilizzo collettivo del bene ed agli altri interessi pubblici – da un lato può essere effettuata da chiunque (concessionario o meno) e, d'altro lato, proprio perché realizza un'anticipata tutela del bene penalmente protetto secondo lo schema del reato di pericolo, non necessita la verifica che da essa sia derivata una (apprezzabile) limitazione del godimento del bene demaniale da parte della collettività. Proprio perché si tratta di condotte che ugualmente ledono il medesimo bene penalmente protetto, la realizzazione di innovazioni non autorizzate può altresì integrare, in concreto, gli estremi della occupazione arbitraria di suolo demaniale laddove l'opera sottragga una porzione di area al godimento della collettività. In questo caso, il reato – altrimenti istantaneo – che si consuma con l'ultimazione dell'opera può assumere i caratteri dell'illecito permanente.



Cass. pen., sez. III, 22 giugno 2022 n. 33105; pres. Sarno, rel. Pazienza, p.m. Manuali; *Tartamella A.*

Il reato di occupazione arbitraria di bene demaniale marittimo sussiste quando sia in qualunque modo compromesso o pregiudicato l'interesse della collettività a usare in maniera completa e in tutte le sue implicazioni il bene demaniale.



Cass. pen., sez. III, 14 settembre 2022 n. 36545; pres. Ramacci, rel. Liberati, p.m. Manuali; *Montinaro F.* (avv. S. Chiriatti).



L'occupazione dello spazio demaniale marittimo è arbitraria, ai sensi dell'art. 54 e 1161 c. nav., sia quando non è legittimata da un titolo concessorio valido ed efficace, sia quando la concessione sia stata in precedenza rilasciata ad un soggetto diverso da quello intenzionato ad utilizzare il bene pubblico.

Cass. pen., sez. III, 6 ottobre 2022 n. 41811; pres. Ramacci, rel. Noviello, p.m. Molino; *Princiotta Cariddi G.*



L'occupazione dello spazio demaniale marittimo è arbitraria ed integra il reato di cui all'art. 1161 c. nav. se non legittimata da un valido ed efficace titolo concessorio, rilasciato in precedenza e non surrogabile da altri atti, ovvero allorquando sia scaduto o inefficace il provvedimento abilitativo.

Cass. pen., sez. III, 2 novembre 2022 n. 49468; pres. Ramacci, rel. Pazienza, p.m. Giordano; *Bozzo G.* (avv. G. Velle).



Il reato di abusiva occupazione di spazio demaniale marittimo si configura anche in caso di occupazione protrattasi oltre la scadenza del titolo, a nulla rilevando l'esistenza della pregressa concessione e la tempestiva presentazione dell'istanza di rinnovo, attesa la natura costitutiva del diritto e non meramente autorizzatoria del provvedimento amministrativo di concessione.

Cass. pen., sez. III, 14 dicembre 2022 n. 404; pres. Ramacci, rel. Scarcella, p.m. Fimiani; *Giraldi M.* (avv. E. Galassi).

SERVIZI DI TRASPORTO

Il reg. (CEE) n. 3577/92 del Consiglio, del 7 dicembre 1992, concernente l'applicazione del principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi all'interno degli Stati membri (cabotaggio marittimo), e in particolare l'art. 1, paragrafo 1, e l'art. 4, paragrafo 1, di tale regolamento, devono essere interpretati nel senso che essi ostano ad una normativa nazionale che abbia lo scopo di equiparare dei servizi di trasporto marittimo a dei servizi di trasporto ferroviario, qualora tale equiparazione abbia l'effetto di sottrarre il servizio in questione all'applicazione della normativa in materia di appalti pubblici ad esso applicabile.



C. giust. UE, sez. X, 13 ottobre 2022, C-437/21; pres. Ilesič, rel. Csehi; *Liberty Lines s.p.a. c. Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.*

SOCCORSO E RECUPERO

In tema di compenso per l'assistenza a una nave in pericolo, l'art. 13, § 2, della Convenzione internazionale di Londra del 28 aprile 1989 sull'assistenza (ratificata e resa esecutiva in Italia con la l. n. 129 del 12 aprile 1995, in vigore dal 14 luglio) ammette che le legislazioni nazionali degli Stati aderenti mantengano o introducano una regola diversa della parziarietà della relativa obbligazione, consentendo che il versamento del compenso, unitariamente determinato ai sensi del § 1, venga effettuato da una delle parti interessate, con diritto di regresso nei confronti delle altre parti, limitatamente alla rispettiva quota. Nell'ordinamento italiano, il compenso dovuto ai soccorritori per il soccorso all'intera spedizione, unitariamente considerato, integra, ai sensi dell'art. 497 c. nav., una forma di «aviaria-spesa», la cui ripartizione nei rapporti interni tra tutti gli interessati alla spedizione avviene secon-



do il meccanismo della contribuzione alle avarie comuni. Nei rapporti esterni l'armatore, stante il ruolo istituzionalmente rivestito, anche alla luce degli artt. 491, 492, 274, 302 e 312 c. nav., risponde quale «obbligato principale» nei confronti dei soccorritori: in via esclusiva, per la componente del compenso correlata al soccorso della nave; in solido con ciascuno dei condebitori aventi diritto al carico, per la componente del compenso a questo correlata. Resta esclusa la solidarietà tra i diversi interessati al carico, attesa l'indipendenza e la non comunicabilità delle loro rispettive posizioni.

Cass., sez. I, 13 marzo 2020 n. 7149; pres. Federico, rel. Vella, p.m. Soldi; *Tirrenia Compagnia di Navigazione s.p.a. in Amministrazione straordinaria* (avv. S. Ballei, M. Mastropasqua, E. Vergani) c. *Purple Water Limited* (avv. M. Porzio e V. Porzio); *supra* con nota di A. ANTONINI.

TRASPORTO DI COSE



Il contratto di trasporto, qualora il destinatario sia persona diversa dal mittente, si configura come contratto a favore di terzo, nel quale la consegna delle cose a destinazione, o la richiesta di consegna, integra la «dichiarazione di volerne profittare» prevista dall'art. 1411 c.c.; a partire da quel momento, quindi, il destinatario fa propri gli effetti del contratto e il vettore può rivolgersi solo a lui per il corrispettivo.

Cass., sez. VI, 3 agosto 2021 n. 22149; pres. Amendola, rel. Cirillo; *F.P. Trans s.r.l.* (avv. M. Tortora) c. *Colonial sud s.p.a.* (avv. M. Lopez de Gonzalo, G. Cosulich e S. Carbone); in *Dir. mar.* 2022, 594, con nota di C. BICCHIERAI.

La risoluzione parziale del contratto, esplicitamente prevista dall'art. 1458 c.c. per i contratti ad esecuzione continuata o periodica, è possibile anche per il contratto di trasporto marittimo ad esecuzione istantanea, quando il relativo oggetto sia rappresentato – secondo la valutazione del giudice di merito, censurabile in sede di legittimità solo per violazione di legge o vizi logici – non da un'unica cosa infrazionabile, ma da più cose aventi propria individualità, quando, cioè, ciascuna di queste, separata dal tutto, mantenga un'autonomia economico-funzionale, che la renda definibile come bene a sé, suscettibile di diritti o di negoziazione distinti.



Cass., sez. I, 23 novembre 2022 n. 34561; pres. Genovese, rel. Scotti; *ICM s.p.a.* (avv. C. Alessandri) c. *Baggio s.p.a. trasporti combinati* (avv. R. Vitucci e R. Ceccon).

Il vettore non può invocare l'applicazione dell'art. 437 c. nav. a tutela di un credito per nolo e controstallie, quando in base al contratto tali crediti siano esigibili dopo il termine di scarica delle merci.



Il diritto di ritenzione attribuito al vettore dal charterparty non è opponibile al terzo portatore di polizza di carico qualora la clausola che attribuisce tale diritto non sia specificamente richiamata nella polizza di carico.

Trib. Civitavecchia 11 gennaio 2021; g.u. Bianchi; *Oldendorff carriers gmbh & co. kg* (avv. G. Berlingieri e F. Casola) c. *United bulk carriers international s.r.l.* (avv. M. Dardani e L. Morellini) ed *Enel produzione* (avv. P. Palandri); in *Dir. mar.* 2022, 628, con nota di G. DUCA.



In mancanza di una espressa indicazione contraria contenuta nel contratto, il compenso di controstallia è destinato a liquidare l'interrezza dei danni derivanti dall'inadempimento del charterer relativo al mancato completamento della caricazione o della scaricazione delle merci dalla nave entro il periodo di stallia, e non solamente alcuni di essi. Conseguentemente, qualora intenda ottenere un risarcimento suppletivo in aggiunta al demurrage, l'owner deve necessariamente provare che vi sia stato, da parte del charterer, inadempimento di una obbligazione separata e distinta rispetto a quella relativa al completamento delle operazioni di caricazione o scaricazione entro il laytime.

*K Line PTE Limited v. Priminds Shipping (HK) Co Limited, m/n Eternal Bliss; **Court of appeal (civil division) 18 novembre 2021**; giudici Vos, Newey e Males; *supra*, con nota di D. CASCIANO.*



È erronea la sentenza di merito che, facendo applicazione dell'art. IV.5 della Convenzione di Bruxelles del 1924, nel suo testo originario, ad un carico di pannocchie trasportate alla rinfusa all'interno di un container, considera tale container come «unità» al fine di calcolare il limite risarcitorio, senza accertare se le parti si fossero riferite nella polizza di carico ad una unità di nolo.

Cass. fr. – Ch. comm. 23 marzo 2022 n. 19-19.103; pres. Remery; *Mmma Iard, Continetales Asco, Helvetia Assurances, Watkins e Mma Iard Assurances mutuelles c. CMA CGM*; no . in *Dir mar.* 2022, 675, con nota di M. LOPEZ DE GONZALO.



Costituisce violazione di una clausola arbitrale, che giu-

stifica l'emissione di una anti-suit injunction, la richiesta all'autorità giudiziaria del porto di sbarco di un ordine per la riconsegna della merce in mancanza degli originali delle polizze di carico.

*Aquavita International Sa v. Indagro Sa (The «Aquavita Eternity»); giudice Foxton; **Queen's bench division – Commercial court 12 aprile 2022**; in *Dir mar.* 2022, 678, con nota di M. LOPEZ DE GONZALO.*

È valida la clausola, contenuta in una sea waybill, con la quale si prevede che tutti i reclami per perdita o avaria del carico debbano essere proposti esclusivamente nei confronti del vettore, ad esclusione dei suoi subcontraenti.



Qualora venga emessa una sea waybill per un trasporto che comprende una tratta marittima ed una successiva tratta ferroviaria e detta sea waybill richiami il COGSA, questo si applica all'intero trasporto.

Il potere delle corti di impedire al vettore di invocare la decadenza di cui all'art. III.6 del COGSA può essere esercitato solo qualora il vettore abbia indotto nell'avente diritto al carico un falso senso di sicurezza con assicurazioni che il reclamo sarebbe stato pagato, non essendo invece sufficiente al riguardo la mera inerzia del vettore nella trattazione del reclamo.

*Herod's Stone Design v. Mediterranean Shipping co. s.a. e Bnsf Railway Company; giudice Torres; **U.S. District Court – Southern District of New York 22 gennaio 2020**; in *Dir mar.* 2022, 680, con nota di P. MORDIGLIA.*

TRASPORTO DI PERSONE



L'art. 3, paragrafo 2, lettera a, del reg. (CE) n. 261/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 febbraio 2004, che istituisce regole comuni in materia di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato e che abroga il reg. (CEE) n. 295/91, deve essere interpretato nel senso che il passeggero dispone di una «prenotazione confermata», ai sensi di tale disposizione, nel caso in cui l'operatore turistico trasmetta a detto passeggero, con il quale abbia concluso un contratto, un «altro titolo», ai sensi dell'art. 2, lettera g, del succitato regolamento, che offra al medesimo un trasporto su un volo determinato, individualizzato mediante l'indicazione dei luoghi e degli orari di partenza e di arrivo, nonché del numero di volo, e ciò anche nell'ipotesi in cui detto operatore turistico non abbia ricevuto conferma, da parte del vettore aereo interessato, per quanto riguarda gli orari di partenza e di arrivo di tale volo.

L'art. 2, lettera b, del reg. n. 261/2004 deve essere interpretato nel senso che un vettore aereo può essere qualificato come «vettore aereo operativo», ai sensi di tale disposizione, nei confronti di un passeggero, qualora quest'ultimo abbia concluso un contratto con un operatore turistico per un volo determinato operato da tale vettore aereo senza che detto vettore abbia confermato gli orari del volo o senza che l'operatore turistico abbia effettuato una prenotazione per tale passeggero presso il medesimo vettore aereo.

L'art. 2, lettera h, l'art. 5, paragrafo 1, lettera c, nonché l'art. 7, paragrafo 1, seconda frase, e paragrafo 2, del reg. n. 261/2004 devono essere interpretati nel senso che l'orario di arrivo previsto di un volo, ai sensi delle succitate disposizioni, può risultare, ai fini della compensazione pecuniaria dovuta in forza dell'art. 7 di tale regolamento, da un «altro titolo», ai sensi dell'art. 2, lettera g, di detto regolamento, che sia stato trasmesso al passeggero dall'operatore turistico.

L'art. 2, lettera l, e l'art. 5, paragrafo 1, del reg. n. 261/2004

devono essere interpretati nel senso che un volo si considera «cancellato» qualora il vettore aereo operativo anticipi il volo stesso di più di un'ora.

L'art. 7, paragrafo 2, del reg. n. 261/2004 deve essere interpretato nel senso che esso non è applicabile a una situazione in cui l'orario di arrivo di un volo anticipato si colloca entro i limiti previsti da tale disposizione.

L'art. 5, paragrafo 1, lettera a, e l'art. 8, paragrafo 1, lettera b, del reg. n. 261/2004 devono essere interpretati nel senso che l'informazione relativa all'anticipazione del volo, comunicata al passeggero prima dell'inizio del viaggio, può costituire un'«offerta di riavviamento», ai sensi di quest'ultima disposizione.

L'art. 14, paragrafo 2, del reg. n. 261/2004 deve essere interpretato nel senso che esso impone al vettore aereo operativo di informare il passeggero aereo relativamente all'esatta denominazione sociale e al recapito dell'impresa presso la quale quest'ultimo può chiedere una compensazione pecuniaria ai sensi dell'art. 7 di tale regolamento nonché, se del caso, di precisare i documenti che egli deve allegare alla sua domanda di compensazione pecuniaria, senza tuttavia imporre a tale vettore di informare il passeggero aereo relativamente all'importo esatto della compensazione pecuniaria che il passeggero stesso può eventualmente ottenere ai sensi dell'art. 7 di detto regolamento.

C. giust. UE, sez. I, 21 dicembre 2021 C-146/20, C-188/20, C-196/20 e C-270/20; pres. Bay Larsen, rel. Safjan; AD, BE, CF c. Corendon Airlines (C-146/20); JG, LH, MI, NJ c. OP, nella sua qualità di liquidatore della Azurair GmbH, con l'intervento di Alltours flugreisen GmbH (C-188/20) e Eurowings GmbH c. Flightright GmbH (C-196/20); AG, MG, HG, c. Austrian Airlines AG (C-270/20).



L'art. 3, paragrafo 1, del reg. (CE) n. 261/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 febbraio 2004, che istituisce regole comuni in materia di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato e che abroga il reg. (CEE) n. 295/91, deve essere interpretato nel senso che tale regolamento non trova applicazione nel caso di un volo in coincidenza che è stato oggetto di un'unica prenotazione ed è composto da due segmenti di volo che devono essere operati da un vettore aereo comunitario qualora sia l'aeroporto di partenza del primo segmento di volo sia l'aeroporto di arrivo del secondo segmento di volo siano situati in un paese terzo e solo l'aeroporto in cui avviene lo scalo sia situato nel territorio di uno Stato membro.

C. giust. UE, sez. IV, 24 febbraio 2022, C-451/20; pres. Jürimäe, rel. Rodin; *Airhelp ltd. c. Austrian Airlines AG.*



L'art. 3, paragrafo 1, lettera a, in combinato disposto con gli art. 6 e 7 del reg. (CE) n. 261/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 febbraio 2004, che istituisce regole comuni in materia di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato e che abroga il reg. (CEE) n. 295/91, deve essere interpretato nel senso che un passeggero di un volo in coincidenza, composto da due segmenti di volo e che ha costituito oggetto di un'unica prenotazione presso un vettore comunitario, in partenza da un aeroporto situato nel territorio di uno Stato membro e a destinazione di un aeroporto situato in un paese terzo passando per un altro aeroporto di tale paese terzo, ha diritto a una compensazione pecuniaria da parte del vettore aereo di un paese terzo che ha effettuato l'intero volo agendo in nome di tale vettore aereo comunitario, qualora detto passeggero abbia raggiunto la sua destinazione finale con un ritardo di oltre tre ore riconducibile al secondo segmento di detto volo.

C. giust. UE, sez. IV, 7 aprile 2022, C-561/20; pres. Lycourgos, rel. Rodin; Q, R, S c. *United Airlines Inc.*

L'art. 17, paragrafo 1, della Convenzione per l'unificazione di alcune norme relative al trasporto aereo internazionale, conclusa a Montreal il 28 maggio 1999, firmata dalla Comunità europea il 9 dicembre 1999 e approvata a nome di quest'ultima con decisione 2001/539/CE del Consiglio, del 5 aprile 2001, deve essere interpretato nel senso che una situazione in cui, per una causa indeterminata, un passeggero cade lungo una scaletta mobile allestita per lo sbarco dei passeggeri di un aeromobile e riporta lesioni personali rientra nella nozione di «incidente», ai sensi di tale disposizione, anche nel caso in cui il vettore aereo interessato non abbia violato i propri obblighi di diligenza e di sicurezza al riguardo.

L'art. 20, prima frase, della Convenzione per l'unificazione di alcune norme relative al trasporto aereo internazionale, conclusa a Montreal il 28 maggio 1999, deve essere interpretato nel senso che, nel caso in cui un incidente, che ha causato un danno a un passeggero, consista nella caduta di quest'ultimo, per una causa indeterminata, lungo una scaletta mobile allestita per lo sbarco dei passeggeri di un aeromobile, il vettore aereo interessato può essere esonerato dalle proprie responsabilità nei confronti di tale passeggero soltanto nella misura in cui, tenuto conto di tutte le circostanze in cui si è verificato il danno, tale vettore dimostri, conformemente alle norme di diritto nazionale applicabili e salvo il rispetto dei principi di equivalenza e di effettività, che detto passeggero ha provocato il danno da lui subito o vi ha contribuito per negligenza, atto illecito od omissione, ai sensi di tale disposizione.

C. giust. UE, sez. III, 2 giugno 2022 C-589/20; pres. Jürimäe, rel. Piçarra; JR c. *Austrian Airlines AG.*





L'art. 5, paragrafo 3, del reg. (CE) n. 261/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 febbraio 2004, che istituisce regole comuni in materia di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato e che abroga il reg. (CEE) n. 295/91, deve essere interpretato nel senso che, qualora l'aeroporto di origine dei voli o dell'aeromobile di cui trattasi sia responsabile della gestione del sistema di rifornimento di carburante degli aeromobili, un guasto generalizzato nel sistema di rifornimento di carburante può essere considerato una «circostanza eccezionale» ai sensi di tale disposizione.

C. giust. UE, sez. VIII, 7 luglio 2022, C-308/21; pres. Jääskinen, rel. Jürimäe; *KU, OP, GC c. SATA International – Azores Airlines SA.*



L'art. 16 del reg. (CE) n. 261/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 febbraio 2004, che istituisce regole comuni in materia di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato e che abroga il reg. (CEE) n. 295/91, deve essere interpretato nel senso che: gli Stati membri hanno la facoltà di autorizzare l'organismo nazionale responsabile dell'applicazione di tale regolamento a imporre a un vettore aereo la corresponsione della compensazione pecuniaria, ai sensi dell'art. 7 di detto regolamento, dovuta ai passeggeri in forza del medesimo regolamento, qualora tale organismo nazionale sia stato investito di un reclamo individuale di un passeggero, purché sussista per tale passeggero e per detto vettore aereo la possibilità di un ricorso giurisdizionale.

C. giust. UE, sez. III, 29 settembre 2022, C-597/20; pres. e rel. Jürimäe; *Polskie Linie Lotnicze «LOT» S.A. c. Budapest Főváros Kormányhivatala.*

L'art. 2, lettera h, del reg. (CE) n. 261/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 febbraio 2004, che istituisce regole comuni in materia di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato e che abroga il reg. (CEE) n. 295/91, deve essere interpretato nel senso che: la nozione di «volo in coincidenza» comprende un'operazione di trasporto costituita da più voli, effettuati da vettori aerei operativi diversi che non siano vincolati da uno specifico rapporto giuridico, qualora tali voli siano stati combinati da un'agenzia di viaggi che abbia fatturato un prezzo totale ed emesso un unico biglietto per detta operazione, cosicché un passeggero in partenza da un aeroporto situato nel territorio di uno Stato membro e vittima di un ritardo prolungato all'arrivo a destinazione dell'ultimo volo può avvalersi del diritto a compensazione pecuniaria ai sensi dell'art. 7 di detto regolamento.



C. giust. UE, sez. VIII, 6 ottobre 2022, C-436/21; pres. Jääskinen, rel. Piçarra; *Flihtyright GmbH c. American Airlines Inc.*

L'art. 17, paragrafo 1, della Convenzione per l'unificazione di alcune norme relative al trasporto aereo internazionale, conclusa a Montreal il 28 maggio 1999, firmata dalla Comunità europea il 9 dicembre 1999 e approvata a nome di quest'ultima con la decisione 2001/539/CE del Consiglio, del 5 aprile 2001, deve essere interpretato nel senso che: una lesione psichica causata a un passeggero da un «evento», ai sensi di tale disposizione, che non è connessa ad una «lesione personale», ai sensi di detta disposizione, deve essere risarcita allo stesso titolo di una siffatta lesione personale, purché il passeggero leso dimostri l'esistenza di un danno alla sua integrità psichica di tale gravità o intensità che detta lesione incide sulle sue condizioni generali di salute e non può attenuarsi senza un trattamento medico.



C. giust. UE, sez. III, 20 ottobre 2022, C-111/21; pres. Jürimäe, rel. Piçarra; *BT c. Laudamotion GmbH*.



In caso di proclamazione di uno sciopero del personale ENAV, il vettore è costretto a versare al passeggero la compensazione pecuniaria di cui all'art. 7 del reg. (UE) n. 261/2004, non rientrando detta situazione nel novero delle circostanze eccezionali di cui all'art. 5 del regolamento summenzionato, salvo il caso in cui dimostri concretamente l'effettiva impraticabilità di qualunque altra possibilità di intervento residuo (ad es. una tempestiva riprogrammazione dei voli nelle cosiddette fasce garantite dai lavoratori in astensione; l'offerta di una soluzione di trasporto sostitutiva equivalente, et similia), sì che possa essere attestato dal giudice di merito in modo esauriente, incontestabile ed inequivoco, l'assoluta indipendenza del sacrificio delle ragioni del viaggiatore da qualsiasi impegno contrattuale concretamente esigibile da parte del vettore interessato.

Cass., sez. III, 10 febbraio 2023 n. 4261; pres. De Stefano, rel. Dell'Utri, p.m. Troncone; *M.M. Iodice, A. Stella* (avv. S. Pazzaglia e S. Ferrini) c. *Ryanair DAC* (avv. G. Bisazza, M. Castioni e T. Criserà).



La clausola, inserita in un contratto concluso tra un passeggero-consumatore ed un vettore aereo, senza essere stata oggetto di negoziato individuale, che attribuisce una competenza esclusiva al giudice nel cui foro si trova la sede del vettore, deve essere considerata abusiva, ai sensi dell'art. 3.1 della dir. 93/13/CEE.

Il passeggero che agisce per il risarcimento del danno cagionato da negato imbarco, cancellazione o ritardo deve fornire la prova dell'esistenza del contratto di trasporto ed unicamen-

te allegare l'inadempimento del vettore, spettando a quest'ultimo dimostrare l'esatto adempimento ovvero l'imputabilità dell'inadempimento a caso fortuito o forza maggiore.

Trib. Ravenna 6 luglio 2021; g.u. Farolfi; C.A. c. Ryanair DAC; in *Dir. mar.* 2022, 627.

Il comportamento volontario, temerario o negligente dell'assistente di volo, comportante una lesione personale del passeggero, non consente di aggirare il termine di decadenza di due anni, previsto dall'art. 35 della Convenzione di Montreal, per l'inizio dell'azione risarcitoria nei confronti del vettore. Ciò trova riscontro anche nel fatto che, sebbene l'art. 25 della Convenzione di Varsavia prevede che il vettore non possa avvalersi dei limiti di responsabilità, in essa stabiliti, in caso di danno corporale provocato da condotta volontaria o temeraria e nella consapevolezza che verosimilmente ne sarebbe derivato un danno, la Convenzione di Montreal, che ha sostituito la prima, non contiene alcuna disposizione di analogo tenore, che colleghi la condotta volontaria ai danni alla persona.



A. Cohen v. American Airlines, Inc., e al.; giudici Pooler, Chin, Lohier; **U.S. Court of Appeal (2nd Circ.) 10 settembre 2021**; *supra* con nota di I. ARJA.

L'art. 2, paragrafo 2, lettera d, e l'art. 23 del reg. (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la dir. 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati), devono essere interpretati nel senso che tale regolamento è applicabile ai trattamenti di dati personali previsti da una normativa nazionale diretta a



trasporre nel diritto interno, al contempo, le disposizioni della dir. 2004/82/CE del Consiglio, del 29 aprile 2004, concernente l'obbligo dei vettori di comunicare i dati relativi alle persone trasportate, della dir. 2010/65/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 ottobre 2010, relativa alle formalità di dichiarazione delle navi in arrivo o in partenza da porti degli Stati membri e che abroga la dir. 2002/6/CE, e della dir. (UE) 2016/681 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, sull'uso dei dati del codice di prenotazione (PNR) a fini di prevenzione, accertamento, indagine e azione penale nei confronti dei reati di terrorismo e dei reati gravi, per quanto riguarda, da un lato, trattamenti di dati effettuati da operatori privati e, dall'altro, trattamenti di dati effettuati da autorità pubbliche rientranti, unicamente o altresì, nella dir. 2004/82 o nella dir. 2010/65. Detto regolamento non è invece applicabile ai trattamenti di dati previsti da una siffatta normativa rientranti solo nella dir. 2016/681, che sono effettuati dall'unità d'informazione sui passeggeri (UIP) o dalle autorità competenti ai fini di cui all'art. 1, paragrafo 2, di tale direttiva.

Dal momento che un'interpretazione della dir. 2016/681 alla luce degli art. 7, 8 e 21 nonché dell'art. 52, paragrafo 1, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, garantisce la conformità di tale direttiva ai summenzionati articoli della Carta dei diritti fondamentali, l'esame della seconda, terza, quarta e sesta questione pregiudiziale non ha rivelato alcun elemento tale da inficiare la validità di detta direttiva.

L'art. 6 della dir. 2016/681, letto alla luce degli art. 7 e 8 nonché dell'art. 52, paragrafo 1, della Carta dei diritti fondamentali, deve essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa nazionale che autorizza il trattamento di dati del codice di prenotazione (dati PNR) raccolti conformemente a tale direttiva per finalità diverse da quelle espressamente previste dall'art. 1, paragrafo 2, di detta direttiva.

L'art. 12, paragrafo 3, lettera b, della dir. 2016/681 deve essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa nazionale, ai sensi della quale l'autorità istituita come unità d'informazione sui passeggeri (UIP) ha anche la qualità di

autorità nazionale competente abilitata ad approvare la comunicazione dei dati PNR alla scadenza del periodo di sei mesi successivo al trasferimento di tali dati all'UIP.

L'art. 12, paragrafo 1, della dir. 2016/681, in combinato disposto con gli art. 7 e 8 nonché con l'art. 52, paragrafo 1, della Carta dei diritti fondamentali, deve essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa nazionale che prevede un periodo generale di conservazione dei dati PNR di cinque anni, applicabile indistintamente a tutti i passeggeri aerei, ivi compresi quelli per i quali né la valutazione preliminare di cui all'art. 6, paragrafo 2, lettera a, di tale direttiva, né le eventuali verifiche effettuate durante il periodo di sei mesi di cui all'art. 12, paragrafo 2, di detta direttiva, né alcun'altra circostanza abbiano rivelato l'esistenza di elementi obiettivi atti a stabilire un rischio in materia di reati di terrorismo o di reati gravi aventi un collegamento oggettivo, perlomeno indiretto, con il trasporto aereo di passeggeri.

La dir. 2004/82 deve essere interpretata nel senso che essa non si applica ai voli, di linea o meno, effettuati da un vettore aereo proveniente dal territorio di uno Stato membro e che deve atterrare nel territorio di uno o più Stati membri, senza scalo nel territorio di un paese terzo (voli intra-UE).

Il diritto dell'Unione, in particolare l'art. 2 della dir. 2016/681, letto alla luce dell'art. 3, paragrafo 2, TUE, dell'art. 67, paragrafo 2, TFUE e dell'art. 45 della Carta dei diritti fondamentali, deve essere interpretato nel senso che esso osta:

– a una normativa nazionale che prevede, in assenza di minaccia terroristica reale e attuale o prevedibile alla quale sia confrontato lo Stato membro interessato, un sistema di trasferimento, da parte dei vettori aerei e degli operatori di viaggio, e di trattamento, da parte delle autorità competenti, dei dati PNR di tutti i voli intra-UE e dei trasporti effettuati con altri mezzi all'interno dell'Unione, provenienti da o diretti verso tale Stato membro o ancora in transito in esso, al fine di lottare contro i reati di terrorismo e i reati gravi. In una situazione del genere, l'applicazione del sistema istituito dalla dir. 2016/681 deve essere limitata al trasferimento e al

trattamento dei dati PNR dei voli e/o dei trasporti relativi, in particolare, a determinati collegamenti o modalità di viaggio o ancora a determinati aeroporti, stazioni o porti marittimi per i quali esistano indicazioni che giustifichino tale applicazione. Spetta allo Stato membro interessato selezionare i voli intra-UE e/o i trasporti effettuati con altri mezzi all'interno dell'Unione per i quali esistono siffatte indicazioni e riesaminare regolarmente detta applicazione, in base all'evoluzione delle condizioni che hanno giustificato la loro selezione, al fine di garantire che l'applicazione di detto sistema a tali voli e/o a tali trasporti sia sempre limitata allo stretto necessario, e

– a una legislazione nazionale che prevede un siffatto sistema di trasferimento e trattamento di detti dati ai fini del miglioramento dei controlli alle frontiere e della lotta all'immigrazione illegale.

Il diritto dell'Unione deve essere interpretato nel senso che esso osta a che un giudice nazionale limiti nel tempo gli effetti di una declaratoria di illegittimità ad esso incombente, in forza del diritto nazionale, nei confronti di una normativa nazionale che impone ai vettori aerei, ferroviari e terrestri nonché agli operatori di viaggio il trasferimento dei dati PNR e che prevede un trattamento e una conservazione di tali dati incompatibili con le disposizioni della dir. 2016/681, lette alla luce dell'art. 3, paragrafo 2, TUE, dell'art. 67, paragrafo 2, TFUE, degli art. 7, 8 e 45 nonché dell'art. 52, paragrafo 1, della Carta dei diritti fondamentali. L'ammissibilità degli elementi di prova ottenuti con tale mezzo rientra, conformemente al principio di autonomia procedurale degli Stati membri, nell'ambito del diritto nazionale, fermo restando il rispetto, in particolare, dei principi di equivalenza ed effettività

C. giust. UE, grande sezione, 21 giugno 2022, C-817/19;
pres. Lenaerts, rel. Von Danwitz; *Ligue des droits humains c. Conseil des ministres.*

TRIBUTI E DOGANA

Il reato di contrabbando di cui agli art. 292 e 295 del testo unico delle leggi doganali (d.P.R. n. 23 gennaio 1973 n. 43) è configurabile non solo nel caso di importazione definitiva di mezzi di trasporto, quali aeromobili, in evasione dei diritti di confine, bensì anche nel caso di mezzi di trasporto in temporanea importazione (art. 216 del d.P.R. 23 gennaio 1973 n. 43), quando siano cessate le condizioni previste per l'importazione temporanea, ovvero sia decorso il termine semestrale fissato dalla legge ai fini della permanenza in importazione temporanea di merci estere sul suolo nazionale.



Cass. pen., sez. III, 3 novembre 2022 n. 44467; pres. Ramacci, rel. Liberati, p.m. Cuomo; Tonetti R. e Cioffi D. (avv. S. Arcifa).

La rumorosità dell'aeromobile, unitamente al suo peso, concorre alla determinazione del presupposto del tributo IRE-SA, che fa riferimento al numero di decolli e di atterraggi negli aeroporti situati nel territorio della Regione Lazio (art. 5 l.reg. n.2/2013), la qual cosa non risultando del tutto irragionevole o irrazionale, avuto riguardo alla significanza economica dell'attività economica dell'esercente, espressiva della ricchezza ottenuta, coerente con il principio della capacità contributiva (art. 53, comma 1 cost.), posto che non è necessario che ogni singolo tributo sia informato al principio di progressività (art. 53, comma 2, cost.), basta che lo sia il sistema nel suo insieme, rientrando nella discrezionalità del legislatore, con il solo limite della non arbitrarietà, la determinazione dei singoli fatti espressivi della capacità contributiva che, quale idoneità del soggetto all'obbligazione di imposta, può essere desunta da qualsiasi indice che sia rivelatore di ricchezza e non solamente di reddito individuale. D'altro canto, l'imposta de qua neppure appare lesiva del principio di eguaglianza, di



cui all'art. 3 cost., in quanto va considerata la natura di tributo regionale proprio che non discrimina, agli effetti impositivi, gli esercenti che operano nel territorio della Regione Lazio.

Cass., sez. V, 7 novembre 2022 n. 32755; pres. Chindemi, rel. De Masi, p.m. De Renzis; *American Airlines s.p.a.* (avv. M. Giordano) c. *Regione Lazio* (avv. T. Ciotola).

Cass., sez. V, 7 novembre 2022 n. 32760; pres. Chindemi, rel. De Masi, p.m. De Renzis; *Emirates* (avv. M. Giordano) c. *Regione Lazio* (avv. T. Ciotola).

Cass., sez. V, 7 novembre 2022 n. 32763; pres. Chindemi, rel. De Masi, p.m. De Renzis; *Air Canada* (avv. M. Giordano) c. *Regione Lazio* (avv. T. Ciotola).

Cass., sez. V, 7 novembre 2022 n. 32764; pres. Chindemi, rel. De Masi, p.m. De Renzis; *Korean Airlines* (avv. M. Giordano) c. *Regione Lazio* (avv. T. Ciotola).

Cass., sez. V, 10 novembre 2022, n. 33220; pres. Chindemi, rel. De Masi, p.m. De Renzis; *EasyJet Airline Company Ltd.* (avv. M. Giordano) c. *Regione Campania* (avv. M.L. Consolazio e T. Ciotola).

Cass., sez. V, 18 novembre 2022, n. 34000; pres. Chindemi, rel. Balsamo, p.m. De Renzis; *Singapore Airlines Limited C.* (avv. M. Giordano) c. *Regione Lazio* (avv. T. Ciotola).

Cass., sez. V, 18 novembre 2022, n. 34001; pres. Chindemi, rel. Balsamo, p.m. De Renzis; *Qatar Airways* (avv. M. Giordano) c. *Regione Lazio* (avv. T. Ciotola).

Cass., sez. V, 18 novembre 2022, n. 34002; pres. Chindemi, rel. Balsamo, p.m. De Renzis; *EasyJet Airline Company Limited* (avv. M. Giordano) c. *Regione Lazio* (avv. T. Ciotola).

Cass., sez. V, 21 novembre 2022, n. 34228; pres. Chindemi, rel. Stalla, p.m. De Renzis; *Linee aeree turche – Turkish Airlines Turk Hava Yollari* (avv. M. Giordano) c. *Regione Lazio* (avv. T. Ciotola).

Cass., sez. V, 21 novembre 2022, n. 34249; pres. Chindemi, rel. Stalla, p.m. De Renzis; *Kuwait Airways* (avv. M. Giordano) c. *Regione Lazio* (avv. T. Ciotola).

Cass., sez. V, 21 novembre 2022, n. 34253; pres. Chindemi, rel. Stalla, p.m. De Renzis; *EL AL* (avv. M. Giordano) c. *Regione Lazio* (avv. T. Ciotola).

Cass., sez. V, 21 novembre 2022, n. 34259; pres. Chindemi, rel. Stalla, p.m. De Renzis; *Air Malta* (avv. M. Giordano) c. *Regione Lazio* (avv. T. Ciotola).

Cass., sez. V, 25 novembre 2022, n. 34729; pres. Chindemi, rel. Balsamo, p.m. De Renzis; *Tahi Airways* (avv. M. Giordano) c. *Regione Lazio* (avv. T. Ciotola).

Cass., sez. V, 25 novembre 2022, n. 34730; pres. Chindemi, rel. Balsamo, p.m. De Renzis; *Finnair OYJ* (avv. M. Giordano) c. *Regione Lazio* (avv. T. Ciotola).

Cass., sez. V, 12 dicembre 2022 n. 36235; pres. Chindemi, rel. Russo; *United Parcel Service Italia* (avv. M. Giordano) c. *Regione Lazio* (avv. T. Ciotola).

Cass., sez. V, 12 dicembre 2022 n. 36239; pres. Chindemi, rel. Russo; *Etihad Airways* (avv. M. Giordano) c. *Regione Lazio* (avv. T. Ciotola) e c. *Aeroporti di Roma s.p.a.*

Cass., sez. V, 13 dicembre 2022 n. 36464; pres. Chindemi, rel. Russo; *American Airlines* (avv. M. Giordano) c. *Regione Lazio* (avv. T. Ciotola).

Cass., sez. V, 13 dicembre 2022 n. 36439; pres. Chindemi, rel. Russo; *Scandinavian Airlines System* (avv. M. Giordano) c. *Regione Lazio* (avv. T. Ciotola).

Cass., sez. V, 13 dicembre 2022, n. 36479; pres. Chindemi, rel. Stalla, p.m. De Renzis; *EL AL Israwl Airlines ltd.* (avv. M. Giordano) c. *Regione Lazio* (avv. C. D'Amata) e *Aeroporti di Roma s.p.a.*

Cass., sez. V, 19 dicembre 2022 n. 37146; pres. Chindemi, rel. Russo; *Air Algerie* (avv. M. Giordano) c. *Regione Lazio* (avv. T. Ciotola).



Ai fini IRES e IRAP, costituisce stabile organizzazione di una impresa non residente che eserciti una attività di trasporto aereo, nelle forme del contratto di «wet leasing», la circostanza che l'impresa disponga sul territorio dello Stato di almeno una base di servizio, nella quale operi sia una quota di lavoratori subordinati con mansioni di equipaggio di condotta e di cabina – i quali inizino e concludano «in loco» un periodo di servizio o una serie di periodi di servizio – sia una dotazione di mezzi costituita da una flotta di aerei, dotata di mezzi umani e tecnici idonei a dimostrare un collegamento non episodico con il territorio dello Stato e capaci di generare un'attività economica autonoma rispetto a quella svolta dalla società-madre, costituita dallo svolgimento di tratte di volo domestiche; ai fini IVA, occorre fornire la prova che la medesima struttura organizzativa sia in grado di fornire un'autonoma prestazione di servizi senza la partecipazione della società-madre.

Cass., sez. V, 29 novembre 2022 n. 35138; pres. Virgilio, rel. D'Aquino, p.m. Vitiello; *Agenzia delle entrate* c. *Carpatair S.A.* (avv. M. Bettoni).

In materia di costi infragruppo (ovvero laddove una società del gruppo d'impresa decida di fornire servizi o curare direttamente le attività di interesse comune alle altre consociate), relativi allo svolgimento del servizio di aerotaxi, l'onere della prova in ordine all'esistenza ed all'inerenza dei costi sopportati incombe sulla società che affermi di aver ricevuto il servizio, occorrendo, affinché il corrispettivo da essa versato sia deducibile ai fini delle imposte dirette e l'IVA contestualmente assolta sia detraibile, che questa abbia tratto dal servizio remunerato un'effettiva utilità, obiettivamente determinabile e adeguatamente documentata, non essendo, tuttavia, sufficiente, a tal fine, né l'esibizione del contratto riguardante le prestazioni di servizi fornite dalla controllante alle controllate, né la fatturazione dei corrispettivi, in quanto si tratta di dati e circostanze facilmente falsificabili, piuttosto richiedendosi la specifica allegazione di quegli elementi necessari per determinare l'utilità effettiva o potenziale conseguita dalla consociata che riceve il servizio.



Cass., sez. V, 26 gennaio 2023 n. 2471; pres. Cirillo, rel. Angarano; Agenzia delle entrate c. Fonte s.p.a., Ulmus s.r.l. (avv. G. Frasoni).

I diritti portuali per le operazioni di imbarco/sbarco costituiscono una tassa di scopo, collegata al soddisfacimento di un servizio o di una funzione differenziata e determinabile, così da essere dovuta non dalla generalità dei contribuenti, ma solo dai fruitori attuali o potenziali di tale servizio o di tale funzione. Essi rientrano pertanto nell'ambito di operatività dell'art. 23 cost.



La riserva di legge ex art. 23 cost. ha carattere relativo e non esige che la prestazione sia imposta «dalla legge», ma richiede soltanto che essa sia istituita «in base alla legge». Tale precetto deve ritenersi rispettato, con riferimento ai diritti portuali, dal combinato disposto dell'art. 5.8 della l. n. 84/1994 e degli

art. 2 e 3 del d.P.R. n. 107/2009, che consentono alle autorità portuali l'imposizione di soprattasse sulle merci imbarcate e sbarcate e quindi anche di individuare i soggetti obbligati.

L'imposizione da parte delle autorità portuali di diritti portuali sulle operazioni di imbarco e sbarco richiede la correlazione con i costi di opere infrastrutturali in corso di realizzazione o di cui sia pianificata la realizzazione.

Cons. reg. sic. 31 gennaio 2022; pres. De Nictolis, est. Buriçelli; *Autorità di sistema portuale del Mar di Sicilia orientale e Ministero delle infrastrutture e dei trasporti* (Avvocatura distrettuale dello Stato) c. *E.S.T. s.r.l.* (avv. C. Briguglio e N.A. Medina); in *Dir mar.* 2022, 660, con nota di S. TRANCOSSI.



In tema di reddito d'impresa, ai fini della deducibilità dei costi sostenuti, quali quelli per la locazione finanziaria di un'imbarcazione e quelli sostenuti per l'acquisto di carburante, il contribuente è tenuto a dimostrarne l'inerenza, intesa in termini qualitativi e dunque di compatibilità, coerenza e correlazione, non già ai ricavi in sé, ma all'attività imprenditoriale svolta, sicché deve provare e documentare l'imponibile maturato, ossia l'esistenza e la natura dei costi.

Cass., sez. V, 31 agosto 2022, n. 25609; pres. Virgilio, rel. Perrino; *Gruppo Centralmotor s.p.a.* (avv. M. Procida, A. Fruscione) c. *Agenzia delle entrate.*



In tema di IRAP, sono da includere nel calcolo della base imponibile tutti i contributi erogati a norma di legge, ivi compresi quelli versati alle imprese esercenti il trasporto pubblico locale al fine di ripianare i disavanzi di esercizio, ancorché esclusi dalla base imponibile ai fini delle imposte sui reddi-

ti ai sensi del d.l. 9 dicembre 1986 n. 833, art. 3, comma 1, convertito, con modificazioni, dalla l. 6 febbraio 1987 n. 18, salvo che non si tratti di contributi per i quali l'esclusione dalla base imponibile sia prevista dalle relative leggi istitutive ovvero da altre disposizioni di carattere speciale o rispetto ai quali la legge istitutiva preveda espressamente la specifica correlazione a determinati componenti negativi non ammessi in deduzione ai fini IRAP, ossia la loro erogazione in correlazione ad un componente negativo indeducibile, i quali devono essere esclusi dal calcolo per la determinazione della base imponibile IRAP.

Cass., sez. V, 5 settembre 2022 n. 26019; pres. Virgilio, rel. Pirari; *Caronte s.r.l.* (avv. R. Croce e A. Monti) c. *Agenzia delle entrate*.

Le banchine destinate ad uso commerciale e/o industriale, cioè a forme di sfruttamento economico ed imprenditoriale con autonomia funzionale e reddituale da parte di compagnie sociali, che svolgono, grazie alla concessione di tali aree demaniali, operazioni portuali in forma concorrenziale ai sensi dell'art. 21, comma 1, lett. a, della l. 28 gennaio 1994 n. 84, non possono essere classate in categoria catastale «E», bensì «D», dal momento che tale norma, eliminando la riserva, a favore delle compagnie portuali e dei gruppi portuali, delle operazioni di sbarco, di imbarco e di maneggio delle merci, ha comportato in ambito portuale una vera e propria incompatibilità tra la classificazione in categoria E, da un lato, e la destinazione dell'immobile ad uso commerciale o industriale, dall'altro lato. Tale incompatibilità vale, non avendo rilievo, in tali casi, il criterio della mera localizzazione in area adibita a servizio pubblico (stazione o terminal), né la circostanza che si tratti di attività svolte in forza di concessione d'uso di aree demaniali (come è consentito dall'art. 36 c. nav.), bensì il criterio di funzione o attività.



In tema di ICI, le aree portuali (anche demaniali) sono classificabili nella categoria E di cui all'art. 2, comma 40, del d.l. 3 ottobre 2006 n. 262, convertito, con modificazioni, dalla l. 24 novembre 2006 n. 286, se aventi caratteristiche tipologico-funzionali tali da renderle estranee ad ogni uso commerciale o industriale e non anche se presentino autonomia funzionale e reddituale riveniente dal loro concreto impiego per scopi imprenditoriali di siffatta natura, a nulla valendo, in senso contrario, l'art. 1, comma 578, della l. 27 dicembre 2017 n. 205, secondo cui le banchine, le aree portuali scoperte ed i relativi depositi strettamente funzionali alle operazioni ed ai servizi portuali non doganali costituiscono immobili a destinazione particolare, da censire in catasto nella categoria E/1 (anche se affidati in concessione a privati), trattandosi di disposizione espressamente valevole solo per il futuro (dal 1° gennaio 2020).

Cass., sez. VI, 14 settembre 2022 n. 27084; pres. Lucioti, rel. Mondini; *Agenzia delle entrate c. Autorità di sistema portuale del mare Adriatico settentrionale* (avv. M. Leonetti).

Cass., sez. V, 13 ottobre 2022 n. 28635; pres. Chindemi, rel. Dell'Orfano; *Magazzini Tirreni s.r.l.* (avv. C. Carile) c. *Agenzia delle entrate, Agenzia del demanio e Comune di Napoli* (avv. A.M. Moretti e F.M. Ferrari).

Cass., sez. V, 25 ottobre 2022 n. 31551; pres. Chindemi, rel. Lo Sardo; *Agenzia delle Entrate c. Officine meccaniche navali e fonderie San Giorgio del porto s.p.a.* (avv. V. Marino).

Cass., sez. V, 28 ottobre 2022 n. 31951; pres. De Masi, rel. Candia; *Voltri terminal europa s.p.a.* (avv. L. Salvini e D. De Girolamo) c. *Agenzia delle Entrate*.

Cass., sez. V, 20 dicembre 2022 n. 37344; pres. De Masi, rel. Lo Sardo; *Comune di Bari* (avv. A. Baldi) c. *Aeroporti di Puglia s.p.a.* (avv. F. Lorusso e C. Lucisano).

In tema di IVA, il meccanismo del plafond di cui all'art. 2, comma 2, l. n. 28 del 1997, costituisce una modalità di assolvimento dell'IVA per le operazioni imponibili poste in essere dall'esportatore abituale (cessioni e prestazioni di servizi ad esso rese, quale la costruzione e successiva cessione di un'imbarcazione), in quanto si sostanzia nella compensazione del relativo debito con il credito maturato sulle cessioni all'esportazione od operazioni assimilate registrate nell'anno solare precedente, per un ammontare superiore al 10 per cento del complessivo volume d'affari, ex art. 8, comma 1, lett. a e b, 8-bis, d.P.R. n. 633/1972, consentendo al suo fornitore di effettuare la rivalsa nei suoi confronti attraverso lo scomputo del credito dell'esportatore e non attraverso la controprestazione monetaria. Ne consegue che, discendendo la non imponibilità degli acquisti effettuati dall'esportatore direttamente dalle cessioni all'esportazione e dalle operazioni ad esse assimilate dal medesimo compiute, che ne costituiscono al contempo presupposto e limite quantitativo monetario utilizzabile nell'anno successivo, il mutamento della natura di queste ultime, quand'anche sopravvenuto negli anni successivi (cosiddetto splafonamento postumo), incide sull'entità del plafond, impedendo di procedere alla compensazione e comportando il ritorno al regime ordinario di assolvimento dell'imposta.



Cass., sez. V, 19 ottobre 2022 n. 30800; pres. Virgilio, rel. Pirari, p.m. Locatelli; *Agenzia delle dogane c. Perini Navi s.p.a.* (avv. M. Miccinesi, F. Pistolesi e S. Ginanneschi).

Cass., sez. V, 19 ottobre 2022 n. 30801; pres. Virgilio, rel. Pirari, p.m. Locatelli; *Agenzia delle entrate c. Perini Navi s.p.a.* (avv. M. Miccinesi, F. Pistolesi e S. Ginanneschi).



L'imposta addebitata al cedente è detraibile dal cessionario solo nel caso in cui il bene acquistato dal cessionario imprenditore sia concretamente destinato all'esercizio dell'impresa e sia inerente a detto esercizio, non essendo sufficiente il requisito astratto della mera strumentalità per natura del bene, dovendosi escludere che assuma rilievo la messa a rendita del bene operata successivamente all'acquisto, tanto più per operazioni non rientranti nell'oggetto sociale un bene (nella specie, un'imbarcazione).

Cass., sez. V, 15 novembre 2022 n. 33562; pres. Giudicepietro, rel. D'Angiolella; Agenzia delle entrate c. *Inter car s.r.l.* (avv. R. Venturoli e P. Sciubba).



Dal momento che l'esenzione dell'art. 15, n. 1 della Sesta direttiva IVA (cui si è conformato l'art. 148, lett. a, dir. 2006/112/CE) non si applica più soltanto alle cessioni finali di merci esportate dal venditore (ultimo anello della supply chain), ma anche agli stadi precedenti la cessione all'esportazione, non è più necessario istituire meccanismi di controllo e di sorveglianza per assicurarsi quale sia la definitiva destinazione dei beni ceduti (ai fini della sussistenza della esenzione IVA quali operazioni equiparate alle esportazioni), ove il cessionario finale del carburante fornito a bordo navi (l'armatore) stipuli un contratto di rifornimento con clausole FOB con un intermediario e non con la compagnia petrolifera, in base al quale l'intermediario non ha alcuna disponibilità in ordine al carburante oggetto del rifornimento, essendo questo destinato direttamente alla nave di proprietà dell'armatore.

Cass., sez. V, 11 gennaio 2023 n. 604; pres. Fuochi Tinarelli, rel. D'Aquino, p.m. Basile; Agenzia delle entrate c. *Barba V.* (avv. P. Ruggieri Fazzi).

Cass., sez. V, 11 gennaio 2023 n. 605; pres. Fuochi Tinarelli, rel. D'Aquino, p.m. Basile; *Agenzia delle entrate c. Barba V.* (avv. P. Ruggieri Fazzi).

Cass., sez. V, 23 gennaio 2023 n. 2027; pres. Fuochi Tinarelli, rel. D'Aquino, p.m. Basile; *Agenzia delle entrate c. Barba V.* (avv. P. Ruggieri Fazzi).

In tema di tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, la nozione di «aree scoperte», utilizzata dall'art. 62 del d.lg. 15 novembre 1993 n. 507, non si riferisce soltanto alla terraferma, ma a tutte le estensioni o superfici spaziali, comunque utilizzabili e concretamente utilizzate da una comunità umana che produce rifiuti urbani da smaltire, indipendentemente dal supporto (solido o liquido) di cui l'estensione è composta e, dunque, dal mezzo (terrestre o navale) utilizzato per fruire di quell'estensione; pertanto, è irrilevante, ai fini della tassazione delle aree comprese nell'ambito portuale, l'omessa previsione tra le superfici tassabili secondo il regolamento comunale di una specifica categoria comprendente gli ormeggi o gli spazi acquei.

In tema di tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, in assenza di una specifica tipizzazione nel regolamento comunale di cui all'art. 68 del d.lg. 15 novembre 1993 n. 507, la riconduzione (ai fini della tassazione) delle aree adibite ad ormeggi per natanti da diporto nella categoria tariffaria dei campeggi e dei distributori di carburante è coerente con la classificazione legislativa e regolamentare delle attività professionali e commerciali per genera comprendenti una varietà di species eterogenee accomunate da caratteristiche simili sul piano dell'utilizzo degli spazi tassabili (come la vocazione turistica, ricettiva o ricreativa o la concessione in godimento temporaneo e/o turnario a terzi di superfici scoperte); sicché, la previsione regolamentare in questione trova applicazione per categoria e non per analogia, ben potendo ricomprendere



attività non espressamente classificate, ma comunque assimilabili a quelle tipizzate in relazione all'uso o alla destinazione degli spazi tassabili.

Nell'ambito dell'area portuale, intesa come spazio territoriale nel quale svolge i suoi compiti l'Autorità portuale, l'attività di gestione dei rifiuti appartiene alla competenza di quest'ultima, che non si limita al servizio di pulizia all'interno del porto, ma è tenuta, ai sensi dell'art. 62, comma 5, del d.lg. 15 novembre 1993 n. 507, dell'art. 21, comma 8, del d.lg. 5 febbraio 1997 n. 22, e dell'art. 6, comma 1, lett. c, della l. 28 febbraio 1994 n. 84, ad attivare il relativo servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti fino alla discarica. Ne consegue che, in relazione a detta attività, deve escludersi la competenza dei comuni, che sono pertanto privi di ogni potere impositivo ai fini della tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, non essendo detto potere configurabile in favore di un soggetto diverso da quello che espleta il servizio.

Cass., sez. V, 22 febbraio 2023 n. 5568; pres. Balsamo, rel. Mondini; *Amici di Talamone s.r.l.* (avv. M. Martini) c. *Comune di Orbetello* (avv. A. Carretta).

Cass., sez. V, 23 febbraio 2023 n. 5647; pres. Balsamo, rel. Mondini; *Lega navale italiana sezione Talamone* (avv. M. Martini) c. *Comune di Orbetello* (avv. A. Carretta).

Cass., sez. V, 23 febbraio 2023 n. 5653; pres. Balsamo, rel. Dell'Orfano; *SE.GE.ASS. S.n.C.* (avv. M. Martini) c. *Comune di Orbetello* (avv. A. Carretta).

Cass., sez. V, 23 febbraio 2023 n. 5655; pres. Balsamo, rel. Dell'Orfano; *Cardosa L.* (avv. M. Martini) c. *Comune di Orbetello* (avv. A. Carretta).

Cass., sez. V, 23 febbraio 2023 n. 5659; pres. Balsamo, rel. Mondini; *Yachting club Talamone* (avv. M. Martini) c. *Comune di Orbetello* (avv. N. Di Pierro e N.M. Tamburro).

Cass., sez. V, 23 febbraio 2023 n. 5660; pres. Balsamo, rel. Dell'Orfano; *Lega navale italiana – Delegazione di Talamone* (avv. M. Martini) c. *Comune di Orbetello* (avv. A. Carretta).

Cass., sez. V, 23 febbraio 2023 n. 5667; pres. Balsamo, rel. Lo Sardo; *Il circolo della vela libera Talamone* (avv. M. Martini) c. *Comune di Orbetello* (avv. N.M. Tamburro e A. Carretta).

Cass., sez. V, 23 febbraio 2023 n. 5672; pres. Balsamo, rel. Lo Sardo; *Cecconata U.* (avv. M. Martini) c. *Comune di Orbetello* (avv. A. Carretta).

Cass., sez. V, 23 febbraio 2023 n. 5678; pres. Balsamo, rel. Dell'Orfano; *Yachting club Talamone* (avv. M. Martini) c. *Comune di Orbetello*.

Cass., sez. V, 23 febbraio 2023 n. 5681; pres. Balsamo, rel. Dell'Orfano; *Circolo della vela Talamone* (avv. M. Martini) c. *Comune di Orbetello*.

Cass., sez. V, 23 febbraio 2023 n. 5687; pres. Balsamo, rel. Lo Sardo; *Amici di Talamone s.r.l.* (avv. M. Martini) c. *Comune di Orbetello* (avv. A. Carretta).

Cass., sez. V, 23 febbraio 2023 n. 5691; pres. Balsamo, rel. Lo Sardo; *Cardosa L.* (avv. M. Martini) c. *Comune di Orbetello* (avv. A. Carretta).

Le unità immobiliari aventi destinazione commerciale, seppure considerate svolgenti un servizio di interesse generale, in quanto inserite all'interno di un interporto, non possono essere catastalmente censite nella categoria E, bensì nella categoria D, dal momento che le unità immobiliari catastalmen-



te censibili nella categoria E sono connotate da una caratterizzazione tipologico-funzionale, costruttiva e dimensionale tale da renderle sostanzialmente incommerciabili ed estranei ad ogni logica commerciale e produttiva; e che rimane irrilevante la destinazione dell'unità immobiliare ad un fine di pubblico interesse che non esclude lo svolgimento di un'attività secondo parametri essenzialmente imprenditoriali intesi come attitudine alla copertura dei costi e del capitale investito con i ricavi conseguiti attraverso l'applicazione di tariffe.

Cass., sez. V, 20 febbraio 2023 n. 5262; pres. Chindemi, rel. Paolitto, p.m. Mistri; *Intermodale s.r.l.* (avv. Q. D'Angelo e N. Raggi) c. *Agenzia delle entrate*.

TURISMO



L'art. 14, paragrafo 1, della dir. (UE) 2015/2302 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2015, relativa ai pacchetti turistici e ai servizi turistici collegati, che modifica il reg. (CE) n. 2006/2004 e la dir. 2011/83/UE del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la dir. 90/314/CEE del Consiglio, deve essere interpretato nel senso che: un viaggiatore ha diritto a una riduzione del prezzo del suo pacchetto turistico quando un difetto di conformità dei servizi turistici inclusi nel suo pacchetto sia dovuto a restrizioni imposte nel suo luogo di destinazione per contrastare la diffusione di una malattia infettiva e tali restrizioni siano state imposte anche nel luogo di residenza di quest'ultimo e in altri paesi a causa del carattere pandemico di tale malattia. Per essere adeguata, tale riduzione di prezzo deve essere valutata con riferimento ai servizi inclusi nel pacchetto considerato e corrispondere al valore dei servizi rispetto ai quali il difetto di conformità sia stato accertato.

C. giust. UE, sez. II, 12 gennaio 2023, C-396/21; pres. e rel. Prechal; *KT, NS c. FTI Touristik GmbH*.

L'agenzia di viaggi, che viola le disposizioni dell'art. L. 324-2-1 del codice del turismo, non trasmettendo entro i termini le informazioni relative agli alloggi turistici ammobiliati come richiesto dal comune in base alle disposizioni dell'art. L. 324-2-1, II, del codice del turismo, del decreto n. 2019-1104 del 30 ottobre 2019 e del decreto 31 ottobre 2019, che specifica il formato delle tabelle relative alla trasmissione delle informazioni previste dagli art. R. 324-2 e R. 324-3 del codice del turismo (numero di giorni durante i quali è stato affittato, in particolare, un alloggio turistico ammobiliato), è tenuta a pagare un'ammenda al comune.



Trib. Parigi, 18 ottobre 2021 n. 21/52480; *La Ville de Paris c. Booking.com b.v.*

VEICOLI

L'apposizione di un falso contrassegno all'unità da pesca, a prescindere dalle dimensioni che riguardano unicamente il diverso registro di iscrizione, integra il reato di cui all'art. 1131 c. nav., trattandosi di falso contrassegno apposto su una «nave» così definita dall'art. 136 c. nav.



Cass. pen., sez. III, 24 giugno 2022 n. 38092; pres. Rosi, rel. Gai, p.m. Tocci; *Accordino T.*



Il rilascio del certificato di navigabilità da parte del Registro Italiano Navale non esime l'armatore-datore di lavoro dal verificare il rispetto della normativa antinfortunistica, trattandosi di documento che ha valore certificativo della sicurezza della navigazione, piuttosto che dell'attività lavorativa che si svolge a bordo del natante. Infatti, la dichiarazione di armatore rilasciata dal Registro italiano navale ai sensi dell'art. 19 del d.m. 22 giugno 1982 (Approvazione del regolamento di sicurezza per le navi abilitate all'esercizio della pesca costiera) certifica la sottoposizione a controllo delle dotazioni di sicurezza dei macchinari a bordo del natante eseguita dalla Capitaneria di porto e attestante che il natante è strutturato in conformità ai requisiti di sicurezza della navigazione previsti dal d.P.R. 8 novembre 1991, n. 435 e dai decreti ministeriali adottati per recepire le disposizioni adottate da organismi internazionali (art. 10 d.P.R. cit.); tale testo normativo prevede visite e ispezioni concernenti «l'idoneità della nave alla navigazione», funzionali al rilascio e alla conferma del «certificato di navigabilità» (art. 21 d.P.R. cit.), e specifica quali siano le attrezzature soggette a verifica per le cosiddette «annotazioni di sicurezza» (art. 29 d.P.R. citato), dovendosi specificare che gli enti tecnici e amministrativi preposti al rilascio dei certificati che abilitano alla navigazione svolgono accertamenti funzionali a verificare «l'adempimento delle prescrizioni relative alla sicurezza della vita umana in mare» (art. 36 d.P.R. citato) e non alla sicurezza sul lavoro, materia a loro del tutto estranea. Pertanto, gli obblighi di cui all'art. 6, comma 5, lett. q e lett. g, d. lg. n. 271/1999, risultano gravanti tanto sull'armatore quanto sul comandante della nave.

Cass. pen., sez. IV, 13 ottobre 2022 n. 42034; pres. Di Salvo, rel. Serrao, p.m. Marinelli; *Granatiero C.W., Paradisi R.* (avv. I.A. Starace).

Le attività di attestazione e certificazione delle imbarcazioni svolte, su delega dello Stato, dagli organismi a tal fine autorizzati, pur perseguendo l'interesse pubblico della sicurezza marittima, hanno natura privatistica, rinvenendo la propria regolamentazione in un contratto (cosiddetto di classificazione) con l'armatore, la cui preventiva conclusione è essenziale per configurare la responsabilità dei suddetti organismi nei confronti di quest'ultimo, integrando il parametro alla cui stregua valutare la diligenza e la correttezza nello svolgimento della prestazione.



Cass., sez. III, 18 ottobre 2022 n. 30484; pres. Frasca, rel. Gaetano, p.m. Troncone; *Augustea Atlantica s.p.a.* (avv. M. Dardani e L. Di Marco) c. *RINA s.p.a.* (avv. E. Vergani, M. Mastropasqua e F. Anglani).

OSSERVATORIO LEGISLATIVO

REPERTORIO SCELTO

REGOLAMENTO DELEGATO (UE) 2022/1645 DELLA COMMISSIONE del 14 luglio 2022 – **recante modalità di applicazione del regolamento (UE) 2018/1139 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda i requisiti per la gestione dei rischi per la sicurezza delle informazioni con un potenziale impatto sulla sicurezza aerea per le imprese disciplinate dai regolamenti (UE) n. 748/2012 e (UE) n. 139/2014 della Commissione e che modifica i regolamenti (UE) n. 748/2012 e (UE) n. 139/2014 della Commissione** (in GUUE 26 settembre 2022 L 248).



DECRETO (Infrastrutture e mobilità sostenibili) 1 settembre 2022 – **Modifica del decreto 3 marzo 2000 e successive modifiche e integrazioni, recante ripartizione del traffico aereo sul sistema aeroportuale milanese** (in GU 15 settembre 2022 n. 216).

REGOLAMENTO DI ESECUZIONE (UE) 2022/2203 DELLA COMMISSIONE dell'11 novembre 2022 – **che modifica il regolamento (UE) n. 965/2012 per quanto riguarda l'applicabilità dei requisiti per la localizzazione di aeromobili in difficoltà** (in GUUE 14 novembre 2022 L 293).

REGOLAMENTO DELEGATO (UE) 2022/2236 DELLA COMMISSIONE del 20 giugno 2022 – **che modifica gli allegati I, II, IV e V del regolamento (UE) 2018/858 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda le prescrizioni tecniche per i veicoli prodotti**



in serie illimitata, i veicoli prodotti in piccole serie, i veicoli totalmente automatizzati prodotti in piccole serie e i veicoli per uso speciale, e per quanto riguarda gli aggiornamenti del software (in GUUE 16 novembre 2022 L 296).

DECRETO (Infrastrutture e mobilità sostenibili) 28 luglio 2022 – **Linee guida sui trasporti in condizioni di eccezionalità** (in GU 14 settembre 2022 n. 215).

DECRETO (Infrastrutture e mobilità sostenibili) 25 agosto 2022 – **Designazione quali stazioni di autobus che forniscono assistenza a persone con disabilità o a mobilità ridotta** (in GU 9 settembre 2022 n. 211).

DIRETTIVA (UE) 2022/1999 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 19 ottobre 2022 – **relativa a procedure uniformi in materia di controllo dei trasporti su strada di merci pericolose (codificazione)** (in GUUE 24 ottobre 2022 L 274).

DIRETTIVA (UE) 2022/2561 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 14 dicembre 2022 – **sulla qualificazione iniziale e formazione periodica dei conducenti di taluni veicoli stradali adibiti al trasporto di merci o passeggeri (codificazione)** (in GUUE 23 dicembre 2022 L 330).



REGOLAMENTO REGIONALE LAZIO 3 gennaio 2022 n. 1 – **Nuova disciplina delle procedure per il rilascio delle concessioni per l'utilizzo del demanio idrico. Abrogazione del regolamento regionale 30 aprile 2014 n. 10 (Disciplina delle procedure per il rilascio delle concessioni di pertinenze idrauliche, aree fluviali, spiagge lacuali e di superfici e pertinenze dei laghi) e successive modifiche** (in B.U. reg. Lazio 11 gennaio 2022 n. 5 e in GU, 3^a serie speciale, 22 ottobre 2022 n. 42).

LEGGE REGIONALE FRIULI-VENEZIA GIULIA 4 marzo 2022 n. 3 – **Disciplina del pescaturismo, ittiturismo e delle attività connesse alla pesca professionale e all’acquacoltura** (in B.U. reg. Friuli-Venezia Giulia 9 marzo 2022 n. 10 e in GU, 3^a serie speciale, 3 settembre 2022 n. 35).

LEGGE REGIONALE FRIULI-VENEZIA GIULIA 1 luglio 2022 n. 9 – **Disposizioni in materia di intermodalità** (in B.U. reg. Friuli-Venezia Giulia 6 luglio 2022 n. 14 e in GU, 3^a serie speciale, 15 ottobre 2022 n. 41).

Modifica l’art. 21 della l. reg. 24 maggio 2004 n. 15.

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 19 luglio 2022 n. 148 – **Regolamento recante modifiche al regolamento per la sicurezza della navigazione e della vita umana in mare di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 novembre 1991 n. 435** (in GU 10 ottobre 2022 n. 237).

Le modifiche si riferiscono prevalentemente alle navi lagunari.

DECRETO (Infrastrutture e mobilità sostenibili) 20 settembre 2022 n. 287 – **Programma nazionale di sicurezza marittima contro eventuali azioni illecite intenzionali - Revisione 1** (non pubblicato in GU).

Questo decreto sostituisce il Programma del dicembre 2021, approvato col d.m. 17 marzo 2022 n. 59, che viene abrogato.

DECRETO LEGGE 23 settembre 2022 n. 144 (convertito in l. 17 novembre 2022 n. 175) – **Ulteriori misure urgenti in materia di politica energetica nazionale, produttività delle imprese, politiche sociali e per la realizzazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)** (in

GU 23 settembre 2022 n. 223; testo consolidato in GU 17 novembre 2022 n. 269).

L'art. 41 reca Disposizioni urgenti in materia di regime fiscale per le navi iscritte nel registro internazionale. Decisione C (2020)3667 final dell'11 giugno 2020 della Commissione europea. Caso SA.48260 (2017/NN). Apporta modificazioni al d.l. 30 dicembre 1997 n. 457, specificando meglio, all'art. 1 comma 1, le navi che possono essere iscritte nel registro internazionale. Aggiunge poi allo stesso decreto gli articoli da 6-ter a 6-octies, in materia di agevolazioni fiscali e contributive. Modifica inoltre l'art. 49-quinquies del codice della nautica da diporto in tema di istruttori professionali di vela.

DECRETO (Infrastrutture e mobilità sostenibili) 28 settembre 2022 – **Registrazione delle persone a bordo delle navi da passeggeri che effettuano viaggi da e verso i porti degli Stati membri della Comunità - Modalità tecniche e operative di trasmissione dei dati di cui agli articoli 4 e 5 del decreto legislativo 11 maggio 2020 n. 38** (in GU 18 ottobre 2022 n. 244).

DECRETO (Infrastrutture e mobilità sostenibili) 5 ottobre 2022 n. 181 – **Regolamento di amministrazione del Corpo delle capitanerie di porto - Guardia costiera** (in GU 29 novembre 2022 n. 279).

DECISIONE DI ESECUZIONE (UE) 2022/1914 DELLA COMMISSIONE del 6 ottobre 2022 – **che modifica la decisione di esecuzione (UE) 2020/668 per quanto riguarda le norme armonizzate sui dispositivi individuali di galleggiamento – aiuti al galleggiamento, giubbotti di salvataggio e accessori** (in GUUE 7 ottobre 2022 L 261).

DECISIONE DI ESECUZIONE (UE) 2022/1954 DELLA COMMISSIONE del 12 ottobre 2022 – **relativa alle norme armonizzate per le imbarcazioni da diporto e le moto**

d'acqua elaborate a sostegno della direttiva 2013/53/UE del Parlamento europeo e del Consiglio (in GUUE 17 ottobre 2022 L 269).

DECRETO (Infrastrutture e trasporti) 28 dicembre 2022 n. 202 – **Regolamento recante disciplina per il rilascio di concessioni di aree e banchine** (in GU 31 dicembre 2022 n. 305).

Come è detto nell'art. 1, comma 1, le disposizioni del presente regolamento disciplinano il procedimento finalizzato al rilascio delle concessioni demaniali di cui all'art. 18, commi 1, 5 e 12 della l. 28 gennaio 1994 n. 84, nonché alla definizione degli accordi di cui all'art. 18, comma 6 della stessa legge.

REGOLAMENTO (UE) 2022/2586 DEL CONSIGLIO del 19 dicembre 2022 – **sull'applicazione degli articoli 93, 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea a determinate categorie di aiuti di Stato nel settore del trasporto ferroviario, per vie navigabili interne e multimodale** (in GUUE 30 dicembre 2022 L 338).



SEGNALAZIONI BIBLIOGRAFICHE

ABEYRATNE, RUWANTISSA, *Outcome of the 41st Session of the ICAO Assembly: Some Legal Issues*, in *Air & Space Law* 2023, 23.



«The forty-first session of the Assembly of the International Civil Aviation Organization (ICAO) was held from 27 September to 7 October 2022. This session was significant when viewed from a legal perspective as it heralded the seventy-fifth anniversary of the ICAO Legal Committee; its service to the legal community; and its importance in initiating work on legal issues, which were formally recognized by the Assembly with the adoption of a Resolution. Additionally, the Assembly addressed three areas of contention outside the legal sphere of the consolidated statement of continuing ICAO policies in the legal field which prompted the Assembly to adopt new resolutions. (A 41-1: *Infracton of the Convention on International Civil Aviation by the Republic of Belarus*; A 41-2: *Infractons of the Convention on International Civil Aviation by the Russian Federation and A41-3: *Unannounced missile launches by the Democratic People's Republic of Korea (DPRK)*) These Resolutions brought to bear current legal issues that confront and affect international civil aviation, together with the need to look at the role that ICAO can play in enhancing the capacity of states to comply more effectively with the Convention on International Civil Aviation (Chicago Convention), its Annexes and regulations. The Assembly also focused on encouraging states which have not already done so to ratify amendments to the Chicago Convention and multilateral treaties on international civil aviation. Furthermore, the Assembly provided the international aviation community with the opportunity to take another look at state sovereignty over the air space of its territory; the application of*

the Chicago Convention in times of war and a state of emergency; ICAO's jurisdiction over unannounced military activity; and state responsibility. This article will discuss the resolutions adopted by the Assembly in the legal field and the nuances they present» [abstract tratto dalla Rivista].

ABEYRATNE, RUWANTISSA, *Post Pandemic Facilitation of Air Transport: Legal, Political and Economic Aspects*, Springer International, 28 June 2022, 321, Paperback £ 89.99.

«From early 2020 for a period of two years at the end of which this book was written, air transport suffered unprecedented setbacks due to the COVID-19 pandemic. Although the pandemic may eventually fizzle out into another flu like occurrence, the restraint with which air transport services were offered would remain with us for a while with some practices being sustained, particularly those pertaining to public health. One of the main areas of air transport that was and will be affected significantly by the changed circumstances - is facilitation - a subject that is regulated by the Chicago Convention of 1944 and its Annex 9. This book looks in depth at the Annex as it will be applied in a post pandemic world, against its legal, socio-political, and economic impacts, addressing the Standards of the Annex on clearance of aircraft; entry and departure of passengers; and the carriage of cargo. It also discusses some critical aviation events in 2020 and 2021 that occurred as they relate to facilitation of air transport. Some of the key areas discussed are the role of ICAO; issues of public health as they relate to air transport; security of travel documents; smuggling of persons; digital technology and rights of the passenger; unruly passengers; carriage of disabled passengers; relief flights and repatriation flights; and facilities at airports» [abstract tratto dal sito dell'editore].

ABEYRATNE, RUWANTISSA, *Air Transport and Pandemic Law: Legal, Regulatory, Ethical and Economic Issues*, Springer International, July 2022, 238, Paperback £ 54.99.

«The book discusses legal, ethical, economic and trade aspects of the Pandemic as it affects air transport. It commences with the chronology of the virus spread and examines the various facets of human existential perspectives affected by the pandemic. Following this background is an evaluation of the effect on trade and economics, as well as the legal and regulatory structure concerning communicable diseases applicable to air transport. There is also a detailed discussion on legal liabilities and responsibilities of the State, airlines, airports and public both collectively and individually in coping with the pandemic against the backdrop of public health and the law. The Conclusion contains various recommendations on proactive measures that could be taken to ensure the establishment of a credible and effective legal and regulatory system to combat future pandemics» [abstract tratto dal sito dell'editore].

BISCHOF, CLAUDIA, *Slot Postponements as Extraordinary Circumstances of EU261*, in *Air & Space Law* 2023, 73.

«This article deals with one aspect of Regulation 261/2004, namely the exemption of its Article 5(3) regarding compensation payments, particularly in case of slot postponements by Air Traffic Management (ATM). These ATM decisions can exempt airlines from compensation payments. However, opinions differ in the legal literature and case law as to when this is the case. The article examines the current opinion, especially in the German-speaking EU area, comments on the role of the Court of Justice of the European Union (CJEU) and the pending reform proposals on regulation» [abstract tratto dalla Rivista].

FAFARD, ALEXIS J. D., *Canadian Air Law for Pilots*, Springer-Verlag, January 2023, 1131, Hardback £ 179.99.

«Canada is a global aviation powerhouse. Thanks to the British Commonwealth Air Training Plan during World War

II, as well as its internationally-recognized reputation enabling an important and meaningful bridge among the nations of the world after the war, Canada – called the Aerodrome of Democracy by President Franklin D. Roosevelt – was chosen as the host of the headquarters of the United Nations' International Civil Aviation Organization (ICAO) and influential International Air Transport Association (IATA), and has become the third-largest aerospace hub in the world. Today, thousands of Canadian aviation professionals specializing in engineering, management, finance, sales, flight operations, academics, flight training, tax, and law staff the ICAO, IATA, governmental agencies, airline companies, law and aircraft leasing firms, universities, and gigantic aerospace corporations. This Canadian expertise also resonates in today's global training pipeline of highly skilled professionals operating winged-tubes loaded with thousands of gallons of kerosene fuelling complex and powerful engine systems in the lower levels of the stratosphere to carry passengers and/or cargo across intercontinental airways. Canadian Air Law for Pilots is entirely dedicated to pilots; its purpose is twofold: (1) to highlight the landmark Canadian legislative framework relative to aviation law, and provide an extensive review of federal decision-makers affecting pilots' privileges, rights, and interests by reporting on their purposes, procedural rules, as well as key case law within administrative and penal law; and (2) to outline Canada's air law for local and international applicants and trainees interested in obtaining pilot permits, licences or ratings (aeroplanes) issued by Transport Canada. This textbook is divided into four parts: Part I: Administrative Law; Part II: Penal Law; Part III Aircraft in Canada; Part IV: Air Law» [abstract tratto dal sito dell'editore].

GRIGORIEFF, CYRIL-IGOR, *Case Laudamotion: The CJEU Rules that Severe Mental Injury Equals Bodily Injury Under the 1999 Montreal Convention*, in *Air & Space Law 2023*, 123.

«*Breaking with international jurisprudence, the Court of Justice of the European Union ruled that pure psychological injuries could be compensated under the 1999 Montreal Con-*

vention in Laudamotion (C-111/21). Claimants would have to demonstrate, however, that the psychological injury seriously affects their state of health and needs medical treatment» [abstract tratto dalla Rivista].

HAAS, SARAH J., *No Compensation for Pain and Suffering Due to an Air Conditioning System Failure in the Event of a Delay*, in *Air & Space Law* 2023, 113.

«*German court rules about a claim for pain and suffering due to an air conditioning failure under national law and ignoring international law. However, claimants would, under national law, have to prove, that an injury occurred; a simple inconvenience does not entitle passengers to a compensation» [abstract tratto dalla Rivista].*

LOPEZ DE GONZALO, MARCO, *Aggiornamenti in tema di giurisdizione nel trasporto aereo di persone*, in *Riv. it. Dir. tur.* 36/2022, 33.

L'articolo esamina i recenti sviluppi nella giurisprudenza italiana ed eurounitaria sul tema della giurisdizione in materia di trasporto aereo di passeggeri. In poco meno di un anno tre ordinanze delle Sezioni Unite hanno affrontato e risolto in modo in buona misura innovativo, diverse problematiche relative alla precisazione dei criteri di collegamento giurisdizionale. Peraltro, le conclusioni raggiunte non sono apparse sempre compatibili con gli orientamenti maturati, sugli stessi temi, nella giurisprudenza della Corte di Giustizia europea. In questo contesto, mentre alcuni punti sono considerati acquisiti, su altre questioni esiste ancora incertezza. In particolare, si rileva come non sembrano esserci soluzioni definite sui temi dei voli in coincidenza e dell'applicazione dell'art. 33.1 della Convenzione di Montreal ai contratti on line. Viene inoltre notata la riluttanza della Corte di Cassazione ad effettuare rinvii pregiudiziali alla Corte di Giustizia europea.

MENDES DE LEON PABLO, *Introduction to Air Law*, Kluwer Law International, 11th ed, August 2022, 672, Hardback £107.00.

«Introduction to Air Law, in its eleventh edition, comprises extensive sources, including references to the most recent case law and publications. The world of aviation has moved on rapidly since the appearance of the tenth edition of this pre-eminent resource five years ago. Those developments pertain to market access and market behaviour by air carriers, including competition, new perceptions of safety and security, in relation to transparency of accident investigation and cybersecurity, case law in the area of airline liability, with new cases from the United States, product liability and insurance, the United Kingdom, and elsewhere, the growing importance of environmental concerns, the rights and obligations of passengers, also in the context of 'unruly' passengers, and innovative methods for financing aircraft. This edition contextualises cases and events which have taken place in this highly dynamic field of law. With special attention to regional integration movements, especially in Europe, affecting the mentioned subjects, the current edition addresses the following topics: the regulatory framework governing the operation of air services, including the principle of sovereignty in national airspace; the distinction between State and civil aircraft; dispute settlement in international civil aviation; economic regulation of international air transport services, including the establishment of air services agreements; inter-airline cooperation in the context of competition law regimes; liability of the various service providers, in particular airlines, and related insurance coverage; the promotion of safety standards; criminal acts affecting the safety of aviation; the role of international and regional organisations with particular reference to that of the European Union; liability of the aircraft manufacturer for equipment; and financial and security interests in mobile equipment. Practitioners, officials, business people, and academics with a professional interest in aviation law

will appreciate this new edition as one of the fundamental works in the field, and newcomers will discover an incomparable resource. This eleventh edition designed to give further guidance is ready to be of unmatched service to any practising member of the air law community and to all those interested in the application of air law» [abstract tratto dal sito dell'editore].

MORANDI, FRANCESCO - ANCIS, LUCA - TONEATTO, FABRIZIO - SEVERONI, CECILIA - VERNIZZI, SIMONE, *Il panorama normativo in materia di mezzi aerei a pilotaggio remoto e lo stato della sua implementazione in Italia - I parte*, in *Resp. civ. prev.* 2022, 1087.

«La natura di aeromobili *sui generis* dei mezzi aerei a pilotaggio remoto e la progressiva utilizzazione di tali veicoli per scopi civili e in spazi aerei non segregati ha imposto una intensa attività di produzione normativa, non soltanto di adattamento o coordinamento, a livello interno, europeo e internazionale. L'articolo si propone pertanto di esaminare lo stato di implementazione di tale normativa rispetto ai profili di maggiore rilevanza» [abstract tratto dalla Rivista].

SCOTT, BENJAMYN I., *The Law of Unmanned Aircraft Systems*, Kluwer Law International, 2nd ed, August 2022, 592, Hardback £154.00.

«*The Law of Unmanned Aircraft Systems, currently in its second edition, is a definitive survey and guide, reflecting the expansion of Unmanned Aircraft Systems (UAS) and the importance placed on it by a diverse range of stakeholders, as well as the enlarged regulatory and policy landscape. Over the past years, this sector has grown phenomenally propelling the dire need for national, regional, and international law and policy. In addition to the updating of the original chapters, the second edition elucidates new topics to become a more expansive and critical compendium. Authorship, which originally*

centred around those affiliated with Leiden University's Institute of Air and Space Law, has been extended beyond the original scope and now includes additional experts from across the globe, each of whom explores already existing rules and proposals coming from national, regional and international levels. Over and above the broadened discussions on fundamental legal issues such as insurance, financing, liability, accidents investigation, privacy, cyber security, stakeholder organisations and industry standards, the second edition takes cognisance of major recent developments in the following areas: applicability and relevance of international regulatory instruments; coming into force of the European Union UAS-related laws; evolution of different States' national laws; public safety (e.g., design, production, operation and maintenance); development of unmanned traffic management systems; commercial operations, including urban air mobility (e.g., flying taxis, cargo delivery, high-altitude activities), and developments in defence and security (e.g., dual-use, counter-UAS industry to combat illegal use). Similar to the first edition, the second one includes a representative cross-section of national laws covering twenty-one different jurisdictions. This up-to-date edition not only synthesises and clarifies the complex body of international, regional and national UAS-related law but also furnishes expert insight into trends and areas of concern for numerous stakeholders. Indubitably, this book will prove to be invaluable to lawyers, relevant governmental and non-governmental agencies, aviation law scholars, and strategic planners in the wider aviation and transport industries» [abstract tratto dal sito dell'editore].

SOLOVEVA, ALENA, *Illegal Charters and Aviation Law*, Informa Law from Routledge, July 2022, 432, Hardback £ 200.00.

«This book concerns the subject of illegal charters. The risks associated with illegal charters are high, and the consequences are dire and different for all the parties involved. Pilots can lose their hard-earned licenses, aircraft owners might

not get paid by the insurance companies, businesses might be prosecuted and fined, customers do not get what they paid for. The worst consequence of an illegal charter is that someone gets hurt or killed. The tragic part in reading about a flight accident is the understanding that an illegal charter could have been avoided. The present book aims to fulfil the industry's call for greater awareness, education, and transparency. It will systematically and thoroughly investigate the application of law in a practical context of illegal charters. It engages in a comprehensive comparative study across various jurisdictions, such as the USA, Europe, Russia, Asia and the Middle East. This text considers whether the elements evidencing state practice in regulation of illegal charters are peculiar to the region and legal system. It examines how illegal charters can be prevented and undertakes the analysis of risks and consequences of illegal charters. This is an important book that is likely to have a significant impact on existing scholarship regarding international and national aviation law and be of interest of all parties involved in aviation. This includes industry professionals, legal practitioners, academics, policy-makers, and government officials» [abstract tratto dal sito dell'editore].

PELLEGRINO, FRANCESCA, *L'impatto delle ceneri vulcaniche sulle operazioni di volo: profili giuridici*, in *Rivista di Diritto dell'Economia, dei Trasporti e dell'Ambiente* 2022, 49.

L'articolo affronta il tema dei rischi per la navigazione area posti dalle ceneri vulcaniche, le quali sono idonee, tra le altre, a erodere le eliche e altre parti dei motori sino a causarne lo spegnimento, così come a compromettere il parabrezza della cabina di pilotaggio o a influire sulla funzionalità dell'aerodromo. Alla luce di tali profili di pericolosità, l'Autrice prende in esame la normativa internazionale (ICAO), quella europea e quella nazionale (ENAC) per tracciare un quadro delle principali disposizioni in materia di *safety* dell'aviazione in presenza di ceneri vulcaniche, sia

per quanto concerne la fase di monitoraggio e informazione che per quanto riguarda le misure che i piloti, i controllori del traffico aereo e i gestori d'aeroporto devono porre in essere per prevenire incidenti e garantire la sicurezza delle diverse operazioni.

VERMIGLIO, EMILIA, *Riflessioni sulla responsabilità del vettore aereo nel caso del dirottamento del volo Ryanair FR 4978 del 23 maggio 2021*, in *Rivista di Diritto dell'Economia, dei Trasporti e dell'Ambiente* 2022, 73.

L'articolo trae spunto dal caso di dirottamento del volo Ryanair FR 4978 del 23 maggio 2021, originariamente diretto a Vilnius (Lituania), ma atterrato a Minsk (Bielorussia), a causa di una segnalazione di allarme bomba da parte dei servizi di terra dell'aviazione bielorusa poi rivelatasi infondata. Con riferimento a tale evento, l'Autrice si sofferma sulla applicabilità alla fattispecie della disciplina di tutela del passeggero prevista dalla normativa europea di cui al Reg. CE n. 261/2004, in particolare interrogandosi sulla possibilità per il vettore di evocare l'esimente delle circostanze eccezionali al fine di evitare l'obbligo di corresponsione della *compensation*. Ulteriormente, il saggio analizza la questione connessa alla eventuale responsabilità del vettore alla luce della normativa internazionale-uniforme, e, segnatamente, degli art. 19 e 29 della Convenzione di Montreal, ai fini del risarcimento del danno subito dal passeggero.

VERNIZZI, SIMONE, *La disciplina della cancellazione del volo e la maggior tutela del passeggero secondo la giurisprudenza europea*, in *Resp. civ. prev.* 2022, 61.

«Il presente contributo esamina la disciplina prevista dal Reg. (CE) n. 261/2004 per la cancellazione del volo, alla luce dei numerosi interventi interpretativi compiuti dalla Corte di Giustizia europea, soffermandosi, in particolare, sul diritto del passeggero di ricevere una compensazione pecu-

niaria ai sensi dell'art. 7 e sull'ampia casistica in materia di «circostanze eccezionali» [abstract tratto dalla Rivista].

ZHOU, HAO, *The Channelling of Liability Under the 1999 Montreal Convention*, in *Air & Space Law* 2023, 13.

«As the cornerstone of international air carrier liability rules, the 1999 Montreal Convention has created a 'channelled' liability system to promote adequate and rapid compensation. This article first explores the origin of 'channelling' liability under the Montreal Convention, then examines two possible scenarios arising from 'channelling' of liability; finally analyses the legal effect of 'channelled' liability in light of the Convention's purposes, while noting difficulties faced by carriers because of third-party indemnity claims» [abstract tratto dalla Rivista].

* * *

AA.VV., *Anuario de Estudios Marítimos*, Diretto da Fernando González Laxe e María José Rodríguez Docampo, Vol. II, Aranzadi, Navarra, España, 2023, euro 65.



«Este segundo volumen del Anuario de Estudios Marítimos surge fruto de la labor de académicos y profesionales nacionales y extranjeros que han querido acompañarnos en este proyecto que pretenden analizar la problemática del sistema marítimo desde un enfoque multidisciplinar, global y estratégico. Este número contiene estudios de Derecho, en el que se han aportado investigaciones sobre el proceso de celebración y ejecución de contratos de transporte marítimo, la representación digital de los documentos de transporte, la náutica deportiva, ordenación del espacio marítimo, marco jurídico de la economía azul o conflictos de leyes relativos a los buques autónomos. En la disciplina de Economía los estudios se han centrado especialmente sobre el análisis de la actividad portuaria en el contexto actual, la eficiencia financiera del siste-

ma portuario español y la participación de los stakeholders en la gobernanza de los puertos españoles. En la rama de Náutica, los trabajos han abordado temas sobre la aplicación de nuevas tecnologías en el transporte marítimo como el sistema ECDIS, la cartografía de precisión, el VDR de los buques para la investigación de accidentes, los efectos medioambientales de las incrustaciones en las embarcaciones, así como la normativa para la prevención del estrés y la fatiga de los marinos a bordo. Por último, se ha considerado de interés la incorporación de dos estudios que examinan temáticas marítimas desde una perspectiva histórica. La importancia de los trabajos contenidos en este volumen viene marcada por la actualidad, pues las reflexiones sobre los distintos temas que se debaten pueden, servir como aproximación y para aclarar cuestiones en torno a las reformas legislativas proyectadas, así como aportar recomendaciones, que resulten de utilidad para profesionales y administraciones públicas del ámbito marítimo» [abstract tratto dalla Rivista].

ANCIS, LUCA, *Il pilotaggio, un istituto in evoluzione*, Editoriale Scientifica, Napoli 2022, euro 18.

Lo studio monografico «Il Pilotaggio, un istituto in evoluzione», è uscito nel settembre del 2022 per i tipi della Editoriale Scientifica di Napoli, e fa parte della collana «Ricerche del Centro Universitario di Studi sui Trasporti (CUST) - Euromed» dell'Università di Messina. La monografia affronta la recente riforma del sistema di responsabilità civile dei piloti marittimi, attuata dalla legge 1° dicembre 2016, n. 230, alla cui portata ed effetti, anche rispetto ai risultati conseguiti dall'elaborazione scientifica precedente, la dottrina non si era ancora adeguatamente dedicata. Nel primo capitolo l'autore si sofferma lungamente sulle origini storiche del servizio di pilotaggio, e sulla sua funzione di mettere a disposizione del comandante della nave un esperto locale in grado di fornire assistenza nell'adozione delle determinazioni relative alla rotta e alle manovre necessa-

rie per l'ingresso e l'uscita dal porto. Successivamente viene tracciato un approfondito quadro generale sull'evoluzione della disciplina del pilotaggio, dai *Rôles d'Olerón* alle ultime novità introdotte dal legislatore comunitario sull'istituzione di un quadro normativo unitario per la fornitura di servizi portuali e sulla trasparenza finanziaria dei porti. Il secondo Capitolo è dedicato all'inquadramento generale del contratto di pilotaggio, all'analisi delle singolari modalità della sua stipulazione, al corrispettivo del servizio e alle eventuali interferenze fra la funzione assegnata al professionista e il servizio di *Vessel Traffic Service* (VTS). Particolarmente significative sono le conclusioni relative alle parti del rapporto che, secondo l'autore, soprattutto dopo la riforma del regime di responsabilità civile attuato dalla l. n. 230/2016, devono essere sempre identificate nell'armatore della nave richiedente e nel professionista chiamato ad eseguire la prestazione. Il nucleo centrale dello studio è rappresentato dai Capitoli terzo e quarto, relativi rispettivamente al nuovo sistema di responsabilità civile e al ruolo da assegnare alla corporazione dei piloti nel nuovo sistema. L'autore si dichiara convinto che l'intervento del legislatore, forse anche al di là delle stesse intenzioni, abbia finito per incidere profondamente sul regime di responsabilità civile dei piloti, esponendo il professionista al risarcimento dei danni provocati a tutti i soggetti coinvolti, inclusi i passeggeri e gli aventi diritto al carico. Particolarmente critico è il giudizio espresso sulle norme relative alla limitazione del debito e all'obbligo assicurativo. Il successivo capitolo si occupa del ruolo da assegnare alla corporazione dei piloti alla luce tanto dell'eliminazione della sua responsabilità sussidiaria che dell'abolizione dell'antichissimo istituto della cauzione. Significativo viene considerato in particolare il fatto che le conclusioni raggiunte dalla più autorevole dottrina, in particolare da Gabriele Pescatore, potrebbero risultare non del tutto in grado di reggere l'impatto della riforma. Quest'ultima sembrerebbe infatti concepire una corporazione intesa più come ente di inquadramento e organizzazione dei sin-

goli membri che parte del contratto di pilotaggio e centro di imputazione delle obbligazioni scaturenti da eventuali errori del professionista. Meritevole di nota è infine l'approccio propositivo seguito nell'ultima parte della monografia, che, muovendo dal giudizio fortemente negativo sulla riforma del 2016, cerca di identificare le possibili strade da seguire per superare le numerose criticità dell'istituto, anche attraverso la predisposizione di uno schema, già ripartito in articoli, destinato a indicare le linee essenziali che potrà eventualmente assumere una futura riforma organica della materia.

MASSIMO DEIANA

BAUGHEN, SIMON, *Summerskill on Laytime*, Sweet & Maxwell, 7th ed., 22 Aug 2022, 560, Paperback £ 345.00.

«*Summerskill on Laytime*, a key and established title in this specialist field, comprehensively covers laytime and demurrage under English law. Ideal for practitioners in the field, this title presents the principles behind laytime, the standard clauses, interruptions, suspensions, demurrage, detention and dispatch. The seventh edition updates the text to take account of key case law, including: The Court of Appeal decisions in *Limbungan v Classic Maritime* and in *K Line v Priminds (The Eternal Bliss)*; At first instance, in *The Aconcagua Bay* the "always accessible" clause has been held to cover leaving a berth as well as entering it, contrary to what had previously been decided by the tribunal in *London Arbitration 11/97*. The effect of owners' breach of contract in caring for the cargo on the amount of demurrage incurred by charterers was considered in *The Santa Isabella*. In the *Muammer Yagci* the laytime exception of 'government interferences' in cl28 of the 1999 Sugar Charterparty was held to cover seizure of cargo by the customs authorities in Algiers following the identification of a discrepancy between the cargo and the relevant documents presented by the receivers. There have been several decisions on the applicability of time bar provisions for bringing de-

murrage claims, including: The MTM Hong Kong, The Amalie Essberger, The MT Maria, The Ocean Neptune, and Glencore v OMV. London Arbitration 13/19, where the Tribunal found that a Notice of Readiness cannot be validly given when the vessel is still on the move London Arbitration 19/18 where the Tribunal found that consequential delay on the vessel's arrival at the discharging port due to delay on completing loading due to engine problems did not interrupt demurrage as the fault of the shipowner needed to be contemporaneous with the delay and the effect of bad weather on loading and discharging operations in London Arbitration 12/19 and London Arbitration 21/19» [abstract tratto dal sito dell'editore].

BENELLI, GIANFRANCO, *Il contratto di noleggio di unità da diporto*, Giuffrè, Milano 2022, euro 23.

«La monografia, premessa una ricostruzione dell'evoluzione della disciplina speciale della navigazione da diporto, si sofferma sulle forme di utilizzo commerciale delle unità da diporto di più ampia diffusione, con particolare riferimento ai due contratti tipizzati nel codice della nautica da diporto, la locazione ed il noleggio, ai quali ormai si affiancano alcune fattispecie negoziali che danno luogo ad altrettanti sottotipi o ad altre figure atipiche non facilmente riconducibili ai modelli legali. Il noleggio di unità da diporto, anche alla luce dei recenti interventi di riforma del codice della nautica, si conferma quindi un tipo contrattuale diverso ed autonomo rispetto a quello disciplinato dal codice della navigazione, da cui si distingue sia per la finalità turistico-ricreativa che lo caratterizza, ma anche per le particolari obbligazioni che gravano sul noleggiante. Dal raffronto tra la disciplina legale e quella dei formulari più diffusi sembra emergere l'opportunità di un'opera di revisione della sistematica dei contratti di utilizzazione nel diporto, che necessiterebbero di un ulteriore adeguamento alle sempre nuove esigenze di un mercato in continua evoluzione» [abstract tratto dal sito dell'editore].

BOWLEY, ROBIN, *Preventing Terrorist Attacks at Sea*, Routledge, December 2022, 316, Hardback £120.00.

«Over recent decades, it has been widely recognised that terrorist attacks at sea could result in major casualties and cause significant disruptions to the free flow of international shipping. After discussing the overlaps and distinctions between piracy and maritime terrorism, this book considers how the International Ship and Port Facility Security Code, and other vessel identification and tracking measures in the 1974 International Convention for the Safety of Life at Sea, would be likely to reduce the risk of terrorist attacks at sea. It explains how the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea is less than clear on the powers of states to protect offshore installations, submarine cables and pipelines from interference by terrorists. In light of these uncertainties, it considers how the 2005 Protocol to the Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against Maritime Navigation, the doctrine of necessity and states' inherent self-defence rights might apply in the maritime security context. A significant contribution of the book is the formulation of the Maritime Terrorism Threat Matrix, which provides a structured framework for examining how maritime terrorism incidents have occurred, and might occur in the future. The book also examines the relevant national maritime security legislation for preventing maritime terrorist attacks in the United Kingdom and in Australia. The book concludes by formulating guidelines for the unilateral interdiction of suspected terrorist vessels in exceptional circumstances, and recommending priorities for governments and international maritime industries to focus on in order to reduce the risk for terrorist attacks at sea. It will be of interest to those working in the areas of Law and Terrorism, Law of the Sea, Maritime Law and Insurance and International Law» [abstract tratto dal sito dell'editore].

BRIGNARDELLO, MONICA, *I contratti del «turismo organizzato» e di crociera. Esegesi delle disposizioni del capo I, titolo*

VI, *del codice del turismo (articoli da 32 a 51 novies)*, Cacucci Editore, Bari, 2023.

«Il volume descrive l'attuale disciplina dei contratti di viaggio e di crociera attraverso l'analisi critica delle disposizioni (articoli da 32 a 51 novies) contenute nel capo I, titolo VI, codice del turismo, come riformato nel 2018, sui c.d. «contratti del turismo organizzato», attraverso cui il legislatore italiano ha dato attuazione alla dir. 2015/2302/Ue «relativa ai pacchetti turistici e ai servizi turistici collegati». Ciascuna disposizione del codice del turismo viene illustrata e commentata, mettendo in risalto le eventuali differenze formali e sostanziali rispetto alle corrispondenti disposizioni della dir. 2015/2302/Ue nel suo testo italiano e in altre lingue, nonché dando conto delle novità rispetto alla previgente regolamentazione nazionale» [*abstract* tratto dal sito dell'editore].

CARTNER, JOHN A. C., *Cartner on the International Law of the Shipmaster*, Informa Law from Routledge, 2nd ed, July 2022, 800, Hardback £ 350.00.

«This unique book rethinks and rewrites the previous edition. It categorises simply the nine interactive legal duties of the shipmaster, analysing and relating them to laws and conventions within a single volume. Cartner on the International Law of the Shipmaster contends that command depends on decision-making, and that shipmasters are not provided sufficient, timely, relevant, and pertinent information for command decisions. The book proposes voyage planning follow the spacecraft model of the USA's National Aeronautics and Space Administration, providing readers with a metric for command. It constructively criticises the conventions and management and is aimed at reducing catastrophes by focusing on the hitherto elusive human factor in the shipmaster. Cartner proposes that command at sea be its own profession and discipline with those called to it specifically trained in its intricacies; he argues

that current ships are not designed to be command-worthy or security-worthy and that management should reorder its relationships with shipmasters as tactical managers afloat. The insights the book provides are an invaluable aid to decision making for the modern civil commander and anyone association with this pivotal and essential profession. This book is a necessary reference and guide for shipmasters, technologists, naval architects, regulators, underwriters, students, practitioners and courts of maritime law and command worldwide» [abstract tratto dal sito dell'editore].

DIAZ DE LA ROSA, ANGELICA, *Los colaboradores gerenciales en la empresa mercantil marítima y terrestre*, Aranzadi, Pamplona, España, 2022, euro 36,85.

«La necesidad de los empresarios terrestres y marítimos; sean personas físicas o jurídicas, de recurrir a los servicios y colaboración de diversos auxiliares, con independencia de aquellos que ostentan poderes de gestión y representación orgánicas, da lugar a una variada gama de colaboradores, tanto dependientes como independientes; tanto asalariados como vinculados por relaciones de gestión o prestación de servicios de índole paritaria y en régimen de autonomía de colaboración. Esta multiplicidad encontró, en su día, reflejo en las disposiciones del Código de comercio, dentro de cuyo articulado destacaban -y han subsistido- los arts. 281 a 302, sobre las denominadas «otras formas del mandato mercantil», así como los «desaparecidos» preceptos de los arts. 609 al 651 -y algunos otros, desperdigados fuera de esa sede- relativos a los colaboradores del naviero; preceptos hoy sustituidos por los de la LNM. Todos estos personajes es evidente que pueden llevar a cabo hechos, actos y negocios jurídicos, sea en nombre propio o en nombre y representación de los empresarios de toda clase, y -asimismo- de los armadores o navieros a quienes prestan sus servicios; hechos, actos y negocios por cuya realización o comisión pueden desencadenarse consecuencias diversas, en el plano de la responsabilidad. Esta circunstan-

cia justifica un análisis de esta realidad, aunque centrando la atención exclusivamente en la responsabilidad patrimonial; tanto la que dichos colaboradores asumen, de modo propio, como la que pueden determinar que se impute a sus principales» [abstract tratto dal sito dell'editore].

GENOVESE, RACHELE, *La regolamentazione delle crociere nell'epoca Covid*, in *Rivista di Diritto dell'Economia, dei Trasporti e dell'Ambiente* 2022, 1.

L'articolo si focalizza sugli obblighi di sicurezza sanitaria che hanno interessato il settore delle crociere turistiche nella graduale ripartenza dei traffici, dopo le stringenti chiusure imposte nella prima fase della pandemia da Covid-19. Le misure analizzate, la cui fonte risiede perlopiù in apposite linee guida e protocolli adottati in via emergenziale destinati ai singoli operatori e/o settori, concernono, da un lato, la fase a terra prima dell'imbarco dei passeggeri e, di conseguenza, gli obblighi in capo ai gestori dei terminali passeggeri e alle stazioni marittime, nonché quelli, in specie documentali come l'esibizione del Green Pass, in capo ai passeggeri stessi; dall'altro, gli obblighi imposti alle società di gestione delle navi da crociera.

GRIMALDI, MASSIMILIANO, *Inland Waterway Transport. The European Legal Framework*, Routledge, London, February 2023, Hardback £ 200.

«This book analyses the European legal framework on inland water transport in light of the most recent legislation adopted and how the main Member States of Central Western Europe have implemented it. Specifically, the book provides an innovative tool of analytical and systematic study of the various legislative EU measures that regulate the inland waterways transport sector, as well as for the comparative study and analysis of the relevant measures of implementation adopted by the afore-mentioned Member States. Each EU legislative measure is

first explained in general terms and then commented on in detail with a specific analysis of the most significant articles, following a precise logical sequence of the topics; the corresponding national implementing measures are also examined in detail describing any different ways of transposing the EU regulation, also with regard to any differences in approach by the Member States relative to the possibility of any derogations or exemptions from compliance with some measures, which is often provided for by the EU regulation. This approach is significantly useful for (i) a more systematic and user-friendly understanding of the EU regulatory framework, (ii) an equally better understanding of how EU measures have been transposed into national legislation and (iii) a revision of this European and domestic legislation, where appropriate. Furthermore, the book is very useful for policy-makers of countries that are not members of the European Union (i.e. policy-makers from countries worldwide that have inland waterways), as they will have a reference tool to evaluate the possibility of reviewing their own regulation with a view to making it more similar to the EU one should the latter be better. While preparing the book, analyses of the preparatory work of the legislation played a great role, as they are very useful for better understanding the legislative initiatives and the reasons for the choices made. Analysis of the doctrine and jurisprudence also played a great part. This allows the reader to have a thorough understanding of the subject from a scientific point of view and from the point of view of practical application» [abstract tratto dal sito dell'editore].

HAUGEN, STEIN, KRISTIANSEN, SVEIN, *Maritime Transportation: Safety Management and Risk Analysis*, Routledge, 2nd ed., December 2022, 672, Paperback £ 74.99.

«The environmental and human costs of marine accidents are high, and risks are considerable. At the same time, expectations from society to the safety of maritime transportation, like most other activities, increases continuously. To meet these expectations, systematic methods for understand-

ding and managing the risks in a cost-efficient manner are needed. This book provides readers with an understanding of how to approach this problem. Firmly set within the context of the maritime industry, systematic methods for safety management and risk assessment are described. The legal framework and the risk picture within the maritime industry provide necessary context. Safety management is a continuous and wide-ranging process, with a set of methods and tools to support the process. The book provides guidance on how to approach safety management, with many examples from the maritime industry to illustrate practical use. This extensively revised new edition addresses the needs of students and professionals working in shipping management, ship design and naval architecture, and transport management, as well as safety management, insurance, and accident investigation» [abstract tratto dal sito dell'editore].

HORNA, ANGEL, *Law of the Sea and Maritime Delimitation: State Practice and Case Law in Latin America and the Caribbean*, Routledge, December 2022, 216, Hardback £ 120.00.

«The law of maritime delimitation has been shaped by the interpretation of certain provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea, which has led to State practice being neglected in current scholarship. This book presents an overview of the under-examined question of the impact of State practice in Latin America and the Caribbean on the development of the law of maritime delimitation. Examining the status of maritime boundaries in Latin America and the Caribbean this book also ponders the impact of State practice and case law on the law of maritime delimitation. It outlines the historical framework of the establishment of maritime jurisdiction during colonial times and assesses the evolution of maritime delimitation and the contribution of Latin America and the Caribbean to the modern law of the sea. It discusses the law of maritime delimitation and, through jurisprudence, the development of the three-stage methodology to describe

and explain maritime delimitation agreements in Latin America and the Caribbean according to the method or methods of delimitation employed. It reviews maritime boundaries in Latin America and the Caribbean that were submitted to third party adjudication as well as provisional arrangements, considering the role of State practice in Latin America and the Caribbean on the development of the law of maritime delimitation. With a renewed focus on Maritime Delimitation, and increasing litigation focused on Latin America and the Caribbean, the book will be of interest to students, academics and practitioners whose field of study is International Law, Law of the Sea, and State Practice» [abstract tratto dal sito dell'editore].

KLEIN, NATALIE, PARLETT, KATE, *Judging the Law of the Sea: Judicial Contributions to the UN Convention on the Law of the Sea*, Oxford University Press, November 2022, 464, Hardback £ 95.00.

«The dispute settlement regime in the UN Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) has been in operation for well over twenty years with a steadily increasing number of important cases. This significant body of case law has meaningfully contributed to the development of the so-called 'constitution of the oceans'. Judging the Law of the Sea focusses on how Judges interpret and apply UNCLOS and it explores how these cases are shaping the law of the sea. The role of the Judge is central to this book's analysis. The authors consider the role of UNCLOS Judges by engaging in an intensive study of their decisions to date and assessing how those decisions have influenced and will continue to influence the law of the sea in the future. As the case law under UNCLOS is less extensive than some other areas of compulsory jurisdiction like trade and investment, the phenomenon of dispute settlement under UNCLOS is under-studied by comparison. Cases have not only refined the parameters for the exercise of compulsory jurisdiction under the Convention, but also contributed

to the interpretation and application of substantive rights and obligations in the law of the sea. In relation to jurisdiction, there is important guidance on what disputes are likely to be subjected to binding third-party dispute resolution, which is a critical consideration for a treaty attracting almost 170 parties. Judging the Law of the Sea brings together an analysis of all the case law to the present day while acknowledging the complex factors that are inherent to the judicial decision-making process. It also engages with the diverse facets that continue to influence the process: who the Judges are, what they do, and what their roles might or should be. To capture the complex decision matrix, the authors explore the possible application of stakeholder identification theory to explain who and what counts in the decision-making process» [abstract tratto dal sito dell'editore].

PAPA, MARIA IRENE, *Un nuovo capitolo della saga riguardante le Isole Chagos: la sentenza sulle eccezioni preliminari del Tribunale internazionale del diritto del mare nel caso della frontiera marittima tra Mauritius e Maldive*, in *Riv. dir. intern.* 2022, 497.

La controversia sulla delimitazione del confine marittimo tra Mauritius e Maldive nell'Oceano Indiano davanti al Tribunale internazionale del diritto del mare rappresenta il più recente capitolo della saga giudiziaria riguardante lo status giuridico dell'arcipelago delle Chagos. Nella sentenza sulle eccezioni preliminari, pronunciata il 28 gennaio 2021, la Camera speciale del Tribunale internazionale del diritto del mare ha ritenuto che Mauritius può essere considerato come Stato costiero rispetto alle isole Chagos ai sensi dell'art. 74, par. 1, e dell'art. 83, par. 1, della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare del 1982. Secondo la Camera, considerare Mauritius lo Stato costiero è coerente con quanto stabilito dalla Corte internazionale di giustizia nel parere sulle isole Chagos del 2019 e quanto affermato dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite nella risolu-

zione n. 73/295. Il contributo approfondisce due aspetti del giudizio. In primo luogo, la decisione mostra che l'esercizio della giurisdizione consultiva della Corte internazionale di giustizia in fattispecie che coinvolgano interessi collettivi (tra cui la decolonizzazione), specialmente se in combinato disposto con le determinazioni degli organi politici delle Nazioni Unite, può realizzare una sorta di «gestione collettiva» degli illeciti che ledano i valori fondamentali della comunità internazionale. In secondo luogo, la Camera del Tribunale internazionale del diritto del mare ha ridimensionato il principio dell'oro monetario, riconoscendo che i provvedimenti degli organi internazionali in merito agli interessi legali richiesti dallo Stato terzo assente possano essere considerati come dei «dati» già acquisiti.

PREVITI, MARIA GIULIA, *Concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative: il dado è tratto?*, in *Riv. it. Dir. tur.* 36/2022, 64.

«A fronte del perdurante contrasto tra la normativa italiana in tema di rinnovo delle concessioni demaniali marittime di cui all'art. 01 del d.l. n. 400/1993 e la disciplina europea di cui agli artt. 49 TFUE (libertà di stabilimento) e 12 della direttiva 2006/123/CE (c.d. "Bolkestein"), nonché della nuova procedura di infrazione avviata dalla Commissione Europea contro il nostro Paese, il potere giudiziario è stato ancora una volta delegato a fare le veci del legislatore per garantire uniformità e certezza del diritto. L'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, nelle due recentissime pronunce del 9 novembre 2021, nn. 17 e 18, ha infatti evidenziato un contrasto della disciplina nazionale sulla proroga automatica delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative con le richiamate disposizioni europee. Conseguentemente ha ritenuto che detta disciplina non debba essere applicata né dai giudici, né dalla pubblica amministrazione. Al riguardo, secondo i giudici, non rilevano i poteri di autotutela decisoria della pubblica ammi-

nistrazione in quanto la mancata applicazione della legge de qua comporta che gli effetti da essa prodotti sulle concessioni già rilasciate debbano considerarsi tamquam non esset, escludendo il diritto alla prosecuzione del rapporto in capo agli attuali concessionari. Tuttavia, legittimi dubbi permangono circa la decisione del supremo giudice amministrativo di riconoscere natura self-executing alla direttiva 2006/123/CE, nonché di estendere il potere di disapplicazione della norma interna in contrasto con quella europea, di regola appannaggio esclusivo del giudice nazionale, anche alla pubblica amministrazione. Peraltro, il tentativo di contenere gli effetti dirompenti della statuizione, che si riscontra nella scelta di estendere la validità delle concessioni in essere fino al dicembre 2023, è destinato a fallire, in quanto inevitabilmente si andrà incontro a quel “terremoto” economico e sociale che si è tentato di evitare. Il legislatore è, quindi, oggi più di allora, chiamato ad intervenire tempestivamente per introdurre una disciplina che sia in linea con la normativa europea in materia di concorrenza» [abstract tratto dalla rivista].

ROBLES JR., ALFREDO A. C., *Vessel Collisions in the Law of the Sea: The South China Sea Arbitration*, Palgrave Macmillan, December 2022, 222, Hardback £ 119.99.

«*This book focuses on the decision of the Tribunal in the South China Sea Arbitration that China had operated its law enforcement vessels in ways that created risks of collision with Philippine official vessels at Scarborough Shoal in April and May 2012. The book explains the International Regulations for Preventing Collisions at Sea (COLREGS) and the incidents in layperson's terms. It analyzes China's violations of the COLREGS on the basis of confidential Philippine documents declassified for the Arbitration, technical works by professional mariners, and the reports submitted by the navigational safety experts to the Tribunal. It pays attention to Chinese post-arbitration critiques of the Tribunal's deci-*

sion, which it characterizes as rationalizations of collisions as instruments of Chinese foreign policy. It contrasts China's conduct with the practice of the US and Western European States, which mandate compliance with collision regulations even during law enforcement operations. The book draws on sources in five languages (English, French, German, Italian, and Spanish), and helps the reader understand the pattern of China's harassment of vessels from littoral and non-littoral States in the South China Sea as well as the absence of legal foundations for China's rationalizations of its behavior» [abstract tratto dal sito dell'editore].

SALERNO, FRANCESCA, *L'epilogo del caso Enrica Lexie con l'archiviazione del procedimento penale in Italia*, in *Riv. dir. intern.* 2022, 537.

Il 28 gennaio 2022 il giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Roma ha emesso il decreto di archiviazione del procedimento penale a carico dei due marò italiani, Latorre e Girone, coinvolti nell'incidente della Enrica Lexie. Nella nota vicenda, il Tribunale arbitrale internazionale aveva condannato l'Italia al risarcimento dei danni provocati dalla condotta dei due marò, che aveva determinato la morte di due pescatori indiani. Il giudice italiano ha chiuso il procedimento penale, in primo luogo, per le gravi difficoltà nella raccolta delle prove; in secondo luogo, sul rilievo che, se anche i fatti avessero potuto essere accertati, gli accertamenti avrebbero portato – secondo il diritto penale italiano – ad una condanna per omicidio colposo, perché i marò avevano agito in una situazione di legittima difesa putativa. Sulla base di questo ragionamento ipotetico, il Tribunale di Roma ha assicurato il rispetto della sentenza arbitrale internazionale.

TROPEA, GIUSEPPE - GIANNELLI, ANNALaura, *Il funzionalismo creativo dell'Adunanza Plenaria in tema di concessioni demaniali marittime e l'esigenza del katékon*, in *Riv. it. dir. pubbl. comunit.* 2021, 723.

Il contributo analizza le sentenze dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato nn. 17 e 18 del 2021 in materia di disapplicazione delle proroghe automatiche delle concessioni demaniali marittime, individuando l'ideologia neoliberale di fondo come una delle chiavi di lettura delle pronunce. Inoltre, il contributo prende in esame alcune questioni di diritto processuale, come l'impatto nomofilattico delle decisioni dell'Adunanza Plenaria, l'ammissibilità dell'intervento in giudizio in caso di analogia delle questioni giuridiche trattate, nonché alcune questioni di diritto sostanziale, come l'ambito di applicabilità del diritto dell'Ue in materia di liberalizzazione delle concessioni di beni di proprietà pubblica.

FRANCIS M. B., ROSE, FRANCIS D., *Carver on Bills of Lading*, Sweet & Maxwell, 5th ed., July 2022, 560, Paperback £ 415.00.

«Carver on Bills of Lading offers exhaustive coverage of the nature and uses of bills of lading and associated documents in commercial transactions, negotiations and disputes. Written by two of the foremost commentators on this area of law, the work contains a commentary on the Hague-Visby Rules, the Hamburg Rules and the Rotterdam Rules in addition to coverage of the most important recent cases. The title is part of the British Shipping Laws Library. Key features: Offers an in-depth analysis of the use and operation of bills of lading and related documents (such as sea waybills and delivery orders); Discusses the nature of a bill of lading, both as a receipt and as a contractual document; Explains the roles of each party to the bill of lading contract; Covers the contractual effects that follow a transfer of a bill of lading; Examines bills of lading as documents of title; Explains how and when third parties can be affected by bills of lading; Analyses the Hague and Hague-Visby Rules for the international carriage of goods by sea in detail; Offers commentary on the Rotterdam Rules; Includes a new chapter on the Hamburg Rules; Since

the fourth edition, a number of key cases and developments have been covered, including: The Thor Commander [2018] FCA 1326; [2019] 1 Lloyd's Rep 167 (whether bill of lading or charterparty contract); The Polar [2021] EWCA Civ 1828 (incorporation of charterparty terms into bills of lading); The Joker [2019] EWHC 3541 (Comm); [2021] 1 Lloyd's Rep 169 (conformity between charterparty and bill of lading dispute resolution terms); The Luna [2022] 1 Lloyd's Rep. 216 (actual effect of document described as bill of lading); The Yue You 902 [2019] 2 Lloyd's Rep 617 (whether bill of lading spent); The Baltic Strait [2018] EWHC 629 (Comm) (relationship between the Carriage of Goods by Sea Act 1992 and charterparty bills of lading); Glencore International AG v MSC Mediterranean Shipping Co SA [2017] EWCA Civ 365 (use of PIN codes to obtain delivery); Law Commission Report on Electronic Trade Documents (2022); Volcafe Ltd v Cia Sud Americana de Vapores SA [2018] UKSC 61; [2019] A.C. 358 (burden of proof in cargo damage cases; meaning of "inherent vice"); Alize 1954 v Allianz Elementar Versicherungs AG (The CMA CGM Libra) [2021] UKSC 51 (unseaworthiness; defective passage plan); The Aqasia [2018] EWCA Civ 276 (package or unit limitation); The Maersk Tangier [2018] EWCA Civ 778 (package or unit limitation); The Lady M [2019] EWCA Civ 388 (barratry); The Tai Prize [2021] EWCA Civ 87 (apparent order and condition); The Alhani [2018] EWHC 1495 (application of the Hague Rules time bar to misdelivery)» [abstract tratto dal sito dell'editore].

HARRIS, PAUL G., *Routledge Handbook of Marine Governance and Global Environmental Change*, Routledge, June 2022, 342, Hardback £ 190.00.

«This comprehensive Handbook provides a detailed and unique overview of current thinking about marine governance in the context of global environmental change. Many of the most profound impacts of global environmental change, and climate change in particular, will occur in the oceans.

It is vital that we consider the role of marine governance in adapting to and mitigating these impacts. This comprehensive Handbook provides a thorough review of current thinking about marine environmental governance, including law and policy, in the context of global environmental change. Initial chapters describe international law, regimes, and leadership in marine environmental governance, in the process considering how existing regimes for climate change and the oceans should and can be coordinated. This is followed by an exploration of the role of non-state actors, including scientists, nongovernmental organisations, and corporations. The next section includes a collection of chapters highlighting governance schemes in a variety of marine environments and regions, including coastlines, islands, coral reefs, the open ocean, and regional seas. Subsequent chapters examine emerging issues in marine governance, including plastic pollution, maritime transport, sustainable development, environmental justice, and human rights. Providing a definitive overview, the Routledge Handbook of Marine Governance and Global Environmental Change is suitable for advanced students in marine and environmental governance, environmental law and policy, and climate change, as well as practitioners, activists, stakeholders, and others concerned about the world's oceans and seas» [abstract tratto dal sito dell'editore].

PELLEGATTA, STEFANO, *Smart cars and smart roads: the Italian way for the new mobility test phase*, in *Rivista di Diritto dell'Economia, dei Trasporti e dell'Ambiente* 2022, 129.



L'Autore esamina il cosiddetto Decreto «Smart Roads» (d.m. 28 febbraio 2018), con il quale è stata introdotto in Italia una prima disciplina normativa volta a regolare la sperimentazione su strada pubblica dei veicoli a guida autonoma. In particolare, l'articolo si sofferma sui temi legati alla definizione dei requisiti necessari per l'ottenimento

dell'autorizzazione allo svolgimento di tale sperimentazione, alla figura del supervisore in relazione agli obblighi e alle responsabilità gravanti in capo al medesimo, alla responsabilità del conducente connessa alla possibilità di attuare il passaggio dalla guida in modalità autonoma a quella manuale (cosiddetto «switch»), alle previsioni riferite alla sicurezza dei veicoli anche rispetto agli attacchi informatici, nonché a quelle che hanno introdotto obblighi rafforzati di copertura assicurativa della responsabilità civile.

TINCANI, CHIARA, *Contract for the International Carriage of Goods by Road*, Springer Cham, 2022, hardback euro 51,99.

«This book discusses the intensification of international transport services as the consequence of an increasingly capillary economic integration. In particular, in some European countries, such as Belgium, the Rhine area of Germany, and Denmark, the application of the Geneva Convention on the carriage of goods from the case law point of view is even more thorough than that of national law. Even though this is not the case for all countries, the Geneva Convention is a core text both for the scientific debates on the issue and for commercial operators. Therefore, proposing an up-to-date reading of the Convention is of utmost importance from the practical point of view, especially considering that, thanks to the consistent application of the International Carriage of Goods by Road contract, the Convention has become an essential prerequisite for the development of traffic. In ten chapters, this book reviews the Convention's structure and considers the case-law approaches and trends of most countries belonging to the European Union. It covers contracts and different negotiating models as well as compensation, liability of the carrier, and damages» [abstract tratto dal sito dell'editore].

CALVO, ROBERTO, *Il contratto di logistica*, in *Le nuove leggi civili commentate*, fasc. 5/2022, 1109.



Il contributo esamina genesi, evoluzione e profili critici del contratto di logistica, sino alla recente introduzione dell'articolo 1677-bis del codice civile ad opera dell'art. 1, comma 819, della l. 30 dicembre 2021, n. 234. In particolare, l'Autore si sofferma sull'emergere di tale contratto nella prassi dei traffici commerciali e sulle diverse qualificazioni avanzate dalla dottrina e dalla giurisprudenza: tra queste, quella di contratto atipico, misto e complesso. L'articolo vaglia poi criticamente la teoria dell'assorbimento proposta dalla giurisprudenza, in forza della quale le corti tendevano ad applicare al contratto di logistica la disciplina regolante la prestazione principale, ossia quella del trasporto, sottolineando come tale teoria sia stata sostanzialmente sconfessata dall'introduzione dell'art. 1677-bis, che, se non tipizza la fattispecie contrattuale, quantomeno circoscrive indirettamente la disciplina del trasporto alla sola prestazione di trasferimento delle merci da un luogo all'altro. Invita, infine, a rivalorizzare il paradigma dell'art. 1570 del cod. civ., cui fa rinvio l'art. 1677 cod. civ., relativo al contratto di somministrazione ma di generale applicabilità.

GALLO, GIUSEPPE, *I cavi sottomarini e il diritto internazionale: quale protezione per le cosiddette «arterie della globalizzazione»?*, in *La comunità internazionale* 3/2022, 393.

L'articolo esamina il quadro giuridico inerente alla posa e tutela dei cavi sottomarini, infrastrutture cruciali attraverso cui passa più del 90% delle comunicazioni globali, con inevitabili implicazioni in tema di sicurezza nazionale. In particolare, l'Autore ripercorre le principali Convenzioni internazionali che hanno interessato la realtà dei cavi sottomarini, dalla Convenzione di Parigi del 1884 alle Convenzioni di Ginevra del 1958, sino alla fonte ad oggi principale, ossia la Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto

del mare del 1982 (UNCLOS). Con specifico riferimento alle disposizioni di quest'ultima, il contributo affronta diversi profili problematici, tra cui i rischi di danneggiamento dei cavi nel corso di un conflitto e la vulnerabilità rispetto ai cyber-attack, anche con riguardo al ruolo degli Stati neutrali.

HWANG, YIH-IYE - FRETtingham, EDMUND, *Maritime and Territorial Disputes in the South China Sea: Faces of Power and Law in the Age of China's rise*, Routledge, September 2022, 230, Paperback £ 36.99.

«*This edited volume rethinks the relationship between power and law in the age of China's rise by examining recent developments in the South China Sea (SCS). The contributors explore different interpretations of international law on the legal status of the contested islands and rocks and provide detailed analyses of the contested concepts and provisions, the 2016 ruling by the SCS arbitration tribunal, as well as the environmental, economic, and political impacts of the ruling. This book facilitates a more meaningful and productive dialogue over the intersection, interaction, and interdependence between power and law in the context of the SCS. Assessing the interactions between political, legal, and normative forces, it provides insights into the specific dynamics of the dispute and the shifting security landscape in the region, but also offers a basis for thinking more deeply about the broader rise of China. This book will appeal to both students and scholars of IR, International Law, and Asian Studies and those engaged in research on the SCS disputes, the rise of China, and with a theoretical interest in law and power in international affairs*» [abstract tratto dal sito dell'editore].

KRASKA, JAMES - PARK, YOUNG-KIL, *Emerging Technology and the Law of the Sea*, Cambridge University Press, July 2022, 350, Hardback £ 95.00.

«*Autonomous vessels and robotics, artificial Intelligence and cybersecurity are transforming international shipping*

and naval operations. Likewise, blockchain offers new efficiencies for compliance with international shipping records, while renewable energy from currents and waves and offshore nuclear power stations open opportunities for new sources of power within and from the sea. These and other emerging technologies pose a challenge for the governance framework of the law of the sea, which is adapting to accommodate the accelerating rates of global change. This volume examines how the latest technological advances and marine sciences are reshaping the interpretation and application of the law of the sea. The authors explore the legality of new concepts for military operations on the continental shelf, suggest remote sensing methodologies for delimitation of maritime boundaries, and offer a legal roadmap for ensuring maritime cyber security» [abstract tratto dal sito dell'editore].

ØSTHAGEN, ANDREAS, *Ocean Geopolitics: Marine Resources, Maritime Boundary Disputes and the Law of the Sea*, Edward Elgar Publishing Limited, June 2022, 168, Hardback £ 75.00.

«In an era of turbulent ocean geopolitics, where environmental concerns and resource extraction are increasing interest in who owns what at sea, this timely book examines the international politics involved in how states delineate ownership and rights in the ocean. Analysing why some states settle their maritime boundary disputes and why others erupt into conflict, Andreas Østhagen uses the innovative approach of combining international law and international relations theory to examine four countries and their maritime disputes: Australia, Canada, Colombia and Norway. With a focus on marine resources, chapters unpack the dispute dynamics concerning offshore oil and gas, fisheries, and strategic security concerns. Through an examination of what led these states to settle their disputes, this innovative book delineates the wider political and legal factors behind boundary-making at sea and aims to improve the way that society resolves ocean conflicts. Navigating the complexities of international law and conflict

resolution at sea, this book will prove a thought-provoking read for students and scholars of geopolitics and law. With ocean-governance an increasingly pressing matter on the political agenda of international negotiations such as UN Climate Change conferences, it will also prove an informative resource for officials engaged in ocean-affairs, geopolitics, and the law of the sea» [abstract tratto dal sito dell'editore].

MATERIALI

SOCIETÀ ESERCENTE L'ATTIVITÀ DI RACCOMANDAZIONE MARITTIMA E OBBLIGO DI ISCRIZIONE NELL'ELENCO DEI RACCOMANDATARI (*)

SOMMARIO: 1. Il quesito. – 2. I termini del problema. – 3. Proposizioni ricostruttive. – 4. Conclusioni.

1. Il quesito – Sono stato richiesto di esprimere un parere sintetico, anzi ridotto all'essenziale, in ordine al quesito che riassumo nei seguenti termini:

Se possa esercitare l'attività di raccomandazione marittima una società della quale risulta iscritto nell'elenco dei raccomandatari, di cui all'art. 6 della l. 135/1977, un componente del consiglio di amministrazione diverso dal presidente (avente la rappresentanza legale) e dall'amministratore delegato (avente i poteri gestori).

Esaminata la normativa vigente, considerata la prassi di cui ho avuto segnalazione e tenuto sommariamente conto della dottrina, posso rispondere nei termini che seguono.

2. I termini del problema – Nell'elenco dei raccomandatari marittimi devono essere iscritti, oltre ai titolari di impresa individuale, «gli amministratori delle società che hanno per oggetto della loro attività la raccomandazione di navi», nonché i relativi institori (art. 1, comma 3, l. 4 aprile 1977 n. 135).

(*) Parere sintetico reso pro veritate da Alfredo Antonini e pubblicato previa autorizzazione del soggetto a richiesta del quale è stato emesso.

Inoltre, nei casi suddetti – in cui il raccomandatario marittimo è legale rappresentante, amministratore o institore di una società – nell'elenco deve essere indicato il nome della società oltre al suo (art. 6, comma 3, l. cit., testualmente riferito anche all'impresa, oltre che alla società).

Nei *vademecum* predisposti da varie camere di commercio, che ho potuto esaminare, ho verificato le seguenti previsioni:

- per le società, sia di persone che di capitali, è sufficiente l'iscrizione di un amministratore;
- in tale caso, dalla visura camerale devono risultare il potere conferito all'amministratore e il numero di iscrizioni nell'elenco;
- per la validità della procura institoria (ma questo aspetto, che correttamente deve essere riferito all'efficacia e non alla validità della procedura, non riguarda il quesito postomi), colui che la rilascia deve risultare iscritto nell'elenco dei raccomandatari.

Il dato normativo testuale e le sopra riportate indicazioni dei *vademecum* indurrebbero a ritenere sufficiente che il soggetto iscritto nell'elenco faccia parte del consiglio di amministrazione della società, anche se privo della legale rappresentanza della stessa e di deleghe operative.

È da considerare, peraltro, l'indicazione dei suddetti *vademecum* secondo cui dalla visura camerale deve risultare il potere conferito all'amministratore avente la qualità di raccomandatario; in difetto di ulteriore specificazione, da tale indicazione si potrebbe desumere l'insufficienza della mera qualità di componenti dell'organo di amministrazione nel soggetto iscritto quale raccomandatario, se non legata al conferimento di specifici poteri.

L'interpretazione sistematica, anche con riferimento ad altre ipotesi (fra tutte, la società fra professionisti e quella fra avvocati), è tuttavia nel senso che l'esercizio in forma societaria richiede la qualifica professionale quanto meno nel legale rappresentante o nell'amministratore delegato.

In tal senso, si può considerare Cass. 8 febbraio 1992 n.

1430, secondo la quale «l'attività del raccomandatario marittimo, nella disciplina della legge 4 aprile 1977 n. 135, può essere svolta anche da persone giuridiche, di modo che la riferibilità ad una società di capitali, in qualità di raccomandataria, degli atti posti in essere dal suo amministratore od institore non trova ostacolo nella circostanza che l'iscrizione, nell'apposito albo dei raccomandatari, riguardi la persona fisica di detto amministratore o institore, purché l'iscrizione stessa evidenzi la sua veste di rappresentante di quella società».

Si può certamente escludere l'esigenza che tutti i componenti dell'organo amministrativo siano iscritti nell'elenco dei raccomandatari marittimi.

I termini del problema si sintetizzano, pertanto, così: se il soggetto iscritto nell'elenco suindicato debba essere il legale rappresentante della società che intenda esercitare attività di raccomandazione di navi (presidente o amministratore delegato); se sia sufficiente che tale soggetto sia presente nell'organo amministrativo della società, quale componente dello stesso; se il soggetto in questione, pur non dovendo rivestire la carica apicale nell'organo amministrativo della società, debba essere titolare di poteri specifici.

3. *Proposizioni ricostruttive* – Ritengo di potermi esprimere nel senso dell'insufficienza, ai fini voluti, della sola presenza nel consiglio di amministrazione di una società, che intenda esercitare attività di raccomandazione marittima, di un soggetto iscritto nell'elenco dei raccomandatari, se privo di poteri.

Infatti, la qualifica professionale ridonderebbe in tal caso a formalità mera, priva di valore sostanziale, in contrasto con la *ratio* della disposizione normativa che pone il requisito in questione, la quale può avere un significato solo con la valorizzazione, nell'ambito dell'organo amministrativo, del soggetto munito della qualifica.

Ossia: alla qualifica – e, quindi, al soggetto che la possiede – deve essere attribuito un ruolo nell'organo ammini-

strativo della società, avente rilevanza esterna rispetto allo stesso e ulteriore rispetto al mero compito di agire individualmente informato e collegialmente nelle delibere consiliari, proprio di ogni componente dell'organo stesso.

Ritengo, peraltro, che le suddette considerazioni non debbano condurre ad abbracciare la più rigorosa tesi per la quale il soggetto iscritto nell'elenco dei raccomandatari debba essere presidente o amministratore delegato della società esercente l'attività di raccomandazione.

Infatti, valorizzandosi il dato normativo testuale e la prassi desumibile dai *vademecum* sopra citati, oltre alla *ratio* della disposizione legislativa, si può ritenere corretta un'interpretazione intermedia, nel senso della sufficienza ai fini in questione dell'attribuzione, all'amministratore iscritto nell'elenco, dei poteri relativi all'esercizio della raccomandazione marittima, nonché, preferibilmente e ad essi ricollegato, quello di rappresentanza della società per le attività compiute nell'esercizio degli stessi; attribuzione di poteri, che consente di prescindere dalla presenza di un presidente o di un amministratore delegato iscritti nell'elenco.

Un'indicazione in questo senso si ricava, fra l'altro, dal recente provvedimento dell'Agenzia delle Entrate n. 352534 del 9 dicembre 2021, che ha ricompreso i raccomandatari marittimi fra i soggetti incaricati della trasmissione telematica sia della dichiarazione di utilizzo dei servizi di locazione anche finanziaria, noleggio e simili non a breve termine, nel territorio della UE, di imbarcazioni da diporto ai fini della territorialità ai sensi dell'art. 7-*sexies* del D.P.R. n. 633/72 (legge IVA), che della dichiarazione di navigazione in alto mare, ai fini della non imponibilità, ai sensi dell'art. 8-*bis* dello stesso D.P.R. Difatti, il provvedimento suddetto abilita alla trasmissione telematica delle suddette dichiarazioni i soggetti iscritti negli elenchi dei raccomandatari marittimi di cui all'art. 6 della legge 4 aprile 1977, n. 135, nonché le società nelle quali operi, in qualità di amministratore unico o di membro del consiglio di amministrazione con specifica delega alla raccomandazione marittima o istitutore, alme-

no un soggetto iscritto nei citati elenchi dei raccomandatari marittimi.

Tale disposizione valorizza, inequivocabilmente, il componente del consiglio di amministrazione, diverso dall'amministratore delegato, purché specificamente delegato alla raccomandazione marittima.

In dottrina, l'autore che ha maggiormente studiato la figura del raccomandatario marittimo si è espresso nel senso che «l'ordinamento giuridico riconosce l'esercizio dell'attività disciplinata da parte di un'impresa, ancorché in veste di società, avente o meno personalità giuridica, allorché di essa fa parte, organicamente integrante, un soggetto abilitato» (G. RIGHETTI, *Trattato di diritto marittimo*, I, 2, Milano, 1987, p. 1853): egli si limita a richiedere la presenza organica, ossia nel consiglio di amministrazione, del soggetto iscritto, senza richiedere l'attribuzione ad esso della rappresentanza o di deleghe gestionali.

Un argomento rilevante nel senso appena indicato può desumersi dalla disciplina dei mediatori (o agenti per gli affari di mediazione), di cui alla l. 3 febbraio 1989 n. 39 e al regolamento di esecuzione adottato con d.m. 21 dicembre 1990 n. 452: l'iscrizione nell'elenco degli agenti per gli affari in mediazione (ora abrogato, fermo restando il requisito del possesso dei titoli professionali ai fini dell'avvio della relativa attività tramite SCIA) è riservata ai mediatori persone fisiche, i quali potevano esercitare l'attività in proprio, oppure «per conto di imprese organizzate, anche in forma societaria» (art. 3, comma 5, l. cit.). Il regolamento esplicitamente prevede che, nel caso in cui l'attività di mediazione è esercitata da una società, i requisiti professionali devono essere posseduti dal legale rappresentante della stessa, «ovvero da colui che è preposto dalla società a tale ramo d'attività» (art. 11, comma 1, d.m. cit.).

4. *Conclusioni* – Pertanto, in sintesi, la risposta al quesito che mi è stato posto è la seguente:

Ritengo che possa esercitare l'attività di raccomandazione marittima una società nel cui consiglio di amministrazione siede un componente, iscritto nell'elenco dell'art. 6 della l. 135/1977, cui siano conferiti i poteri gestori inerenti l'attività di raccomandazione.

QUOTAZIONI DEL DSP, DEL FRANCO POINCARÉ E DEL FRANCO GERMINAL

Si ritiene utile pubblicare le quotazioni ai primi di ogni mese, in euro (arrotondate al centesimo), del diritto speciale di prelievo (DSP), del franco Poincaré e del franco Germinal, al fine di fornire un riferimento concreto ai limiti risarcitori previsti nelle convenzioni internazionali. Per la valutazione del franco Poincaré e del franco Germinal ci si è basati sul prezzo dell'oro al mercato libero, conformemente all'orientamento prevalente della nostra giurisprudenza.

Valuta	1 settembre 2022	3 ottobre	1 novembre	1 dicembre
DSP	1,30	1,31	1,29	1,26
Franco Poincaré	3,22	3,23	3,14	3,25
Franco Germinal	15,86	15,91	15,47	15,99

Nota esplicitiva per il calcolo del valore in euro del franco Poincaré e del franco Germinal.

Parametri di riferimento:

A = 1 oncia troy = 31,1035 grammi

$$B = \frac{\text{US \$}}{\text{oncia troy domanda a Londra}}$$

$$C = \frac{\text{US \$}}{\text{oncia troy offerta a Londra}}$$

$$F = \text{prezzo dell'oro in } \frac{\text{US \$}}{\text{oncia troy}} = \frac{(B + C)}{2}$$

G = contenuto in oro di 1 franco Poincaré = 0,05895 grammi

H = contenuto in oro di 1 franco Germinal = 0,2903226 grammi

$M = \frac{\text{euro}}{\text{US \$}}$ (rilevazione Banca centrale europea)

In base ai quali:

valore in euro di 1 franco Poincaré = $\frac{FGM}{A}$

valore in euro di 1 franco Germinal = $\frac{FHM}{A}$

COLLABORATORI

IHAB ARJA, ammesso al dottorato di ricerca in Autonomia privata, impresa, lavoro e tutela dei diritti nella prospettiva europea ed internazionale, nell'Univ. di Roma la Sapienza.

GIANFRANCO BENELLI, prof. associato di Diritto della navigazione, Univ. di Sassari.

DANIELE CASCIANO, prof. associato di Diritto dei trasporti, Univ. di Udine.

PIERANGELO CELLE, prof. associato di Diritto della navigazione, Univ. di Genova.

ROBERTO FUSCO, dott. di ricerca, Trieste.

LUCA PANTALEO, ric. di Diritto dell'Unione europea, Univ. di Cagliari.

LUCA PICOTTI, ammesso al dottorato di ricerca in Diritto per l'innovazione nello spazio giuridico nell'Univ. di Udine.

FRANCESCO SEATZU, prof. ordinario di Diritto internazionale, Univ. di Cagliari.

CECILIA SEVERONI, prof. associato di Diritto dell'economia, Univ. di Udine.

FRANCESCO STRADELLA, dott. in giurisprudenza, Trieste.