ISSN 1123-5802

ANNO XXXVIII
N. 2

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

2025

Pacini Giuridica

Rivista DIRITTO DEI TRASPORTI 2025 - Anno XXXVIII n. 2

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

CONSIGLIO DI DIREZIONE: 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 del TAR Calabria; 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; Stefano Pollastrelli, prof. ordinario di Diritto della navigazione nell'Univ. di Macerata; Juan Luis Pulido Begines, catedrático de Derecho mercantil en la Universidad de Cádiz; Elisabetta G. Rosafio, prof. ordinaria di Diritto della navigazione nell'Univ. di Roma, Tor Vergata; 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*; Giuseppe Reale, Univ. del Molise; Chiara Tincani, Univ. Politecnica delle Marche; Simone Vernizzi, Univ. di Modena e Reggio Emilia; Donatella Bocchese, Sapienza, Univ. di Roma; Valentina Corona, Univ. di Cagliari; Rocco Lobianco, Univ. di Udine; Daniele Casciano, Univ. di Udine; Fiorenza Prada, Univ. di Macerata; Giovanni Pruneddu, Univ. di Sassari; Anna M. 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; Silvia Ciceri, Padova; Annalisa De Grandi, Sassari; Cristina De Marzi, Roma; Roberto Fusco, Trieste; Rachele Genovese, Sassari; Sara Giacobbe, Roma; Filomena Guerriero, Roma; Francesco Ibba, Sassari; Marcella Lamon, Sassari; Francesco Mancini, Roma; Elena Nigro, Roma; Cristina Pozzi, Parma; Daniele Ragazzoni, Roma.

Pubblicazioni e Referaggio

Pubblicazioni — La Rivista è aperta alla pubblicazione di tutti i contributi scientifici rientranti nel proprio ambito tematico di interesse, previa valutazione della sussistenza dei requisiti di adeguatezza, originalità, pertinenza.

Limiti quantitativi — Per esigenze editoriali, i contributi non possono eccedere i seguenti limiti, espressi in caratteri comprensivi del testo, delle note, del titolo, dell'*abstract* e degli spazi:

- 80.000 battute per i saggi e gli interventi;
- 17.000 battute per le note a sentenza;
- 10.000 battute per i contributi della rubrica «Fatti e misfatti»;
- 20.000 battute per i pareri;
- 30.000 battute per le cronache.

Il Consiglio di direzione si riserva la facoltà di consentire deroghe in relazione alla specificità, alla complessità e all'interesse del singolo contributo.

Esame preliminare — Lo scritto presentato alla Rivista per la pubblicazione è sottoposto all'esame preliminare di uno dei componenti del Consiglio di direzione, concernente:

- la connessione dell'argomento alla materia dei trasporti;
- la valutazione di originalità e di adeguatezza contenutistica;
- la corrispondenza del testo alle regole redazionali della Rivista;
- il rispetto dei limiti quantitativi.

In caso di esito positivo dell'esame preliminare, esso è ammesso al referaggio, al fine di asseverarne la dignità scientifica.

Referaggio — Lo scritto che aspira ad essere pubblicato nelle rubriche «Saggi» e «Interventi» è sottoposto alla valutazione di due revisori, professori ordinari o giuristi di chiara fama esperti nella materia oggetto del medesimo, italiani o stranieri. La revisione può essere affidata anche ai componenti del Comitato scientifico. Il Consiglio di direzione può assumere la responsabilità della pubblicazione in assenza di referaggio, nel caso di scritti provenienti da autori di sicuro prestigio o di fama internazionale, dandone atto nel contesto della pubblicazione. È adottato il sistema di referaggio cosiddetto doppio cieco (*double blind peer review*): lo scritto è inviato ai revisori in forma anonima e all'autore non sono rivelati i nomi degli stessi.

Lo scritto che aspira ad essere pubblicato nella rubrica «Giurisprudenza al vaglio» è sottoposto alla valutazione congiunta di un revisore avente la qualifica sopra indicata e di un componente del Consiglio di direzione. 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*).

Gli scritti destinati ad altre rubriche non sono sottoposti a referaggio.

I Revisori, alla pari dei componenti del Consiglio di direzione, sono vincolati a tenere segreto il loro operato.

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, tale contributo 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; lo scritto è restituito all'autore per le modifiche da apportare; l'adeguatezza delle modifiche è valutata da un componente del Consiglio di direzione;
- non accettazione dello scritto per la pubblicazione.

In caso di valutazione divergente dei due revisori, la decisione circa la pubblicazione è assunta da un componente del Consiglio di direzione.

Pubblicato con il contributo della Fondazione di Sardegna

© Copyright 2025 – 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

ISSN 1123-5802

DIRITTO DEI TRASPORTI 2025 - Anno XXXVIII n. 2

INDICE

Saggi

GIUSEPPE REALE, *Poteri cautelari degli arbitri e sequestro conservativo di nave o di carati: la novità legislativa al «banco di prova» del diritto della navigazione (Parte I) – Precautionary powers of arbitrators, arrest of ship and precautionary measures on carats: the legislative innovation put to the test of maritime law (Part I)* ..... Pag. 259

FERNANDO ELORZA GUERRERO, *¿Qué es una huelga? Reflexiones a partir de la consideración de la huelga como circunstancia extraordinaria en el reglamento (CE) n. 261/2024 – What is a strike? Reflections based on the consideration of the strike as an extraordinary circumstance in Regulation (EC) No. 261/2004* ..... » 297

Interventi

LEOPOLDO TULLIO, *Appunti per la revisione del codice della navigazione – Notes on the prospect of a revision of the Italian Code of Navigation* ..... Pag. 329

ANNA MASUTTI, *I diritti per l'utilizzo delle infrastrutture aeroportuali, i principi della direttiva n. 12 del 2009 e le raccomandazioni dell'ICAO – Airport infrastructure charges, the principles of Directive 2009/12/EC, and ICAO policy recommendations* ..... » 335

ALESSANDRA GAGGIA, *Il trasporto multimodale di persone – Multimodal passenger transport* ..... » 347

Fatti e misfatti

DONATELLA BOCCHESE, *La nuova constatazione amichevole di incidente in formato digitale* ..... Pag. 375

PAOLO DRAGONE, *Solo per nativi digitali (gli altri si arrangino): obbligo di check-in online* ..... » 377

ENZO FOGLIANI, *Codice della navigazione, questo sconosciuto* ..... » 380

RACHELE GENOVESE, *Unfit to fly: per la vostra sicurezza lasciateci dormire* ..... » 381

Giurisprudenza al vaglio

C. giust. (UE) 11 luglio 2024, C-598/22 ..... Pag. 385
con nota di Francesco Mancini, *La devoluzione gratuita allo Stato delle opere non amovibili realizzate dal concessionario: compatibilità col diritto eurounitario dell'art. 49 c. nav. e recente evoluzione del quadro normativo – The free transfer to the state of non-removable works carried out by the concessionaire: compatibility of article 49 of the code of navigation with European Union law and recent evolution of the regulatory framework* ..... » 390

C. giust. (UE) 5 giugno 2025, C-292/24 ..... » 403
con nota di Valentina Corona, *Il reclamo anticipato per ritardo nella riconsegna del bagaglio – Early claims for delayed baggage re-delivery* .. » 407

Cass., sez. III., 22 luglio 2024 n. 20170 ..... » 413
con nota di Alessandro Cardinali, *Giudizi di inammissibilità e inammissibili incertezze in materia di diporto – Rulings of Inadmissibility and Legal Uncertainty in the Field of Recreational Boating* ..... » 418

Cass., sez. III., 28 gennaio 2025 n. 2031 ..... » 431
con nota di Francesca Giulia Gavaudò, *Ritardo aereo e danno non patrimoniale: la Cassazione interviene sui criteri di riparto dell'onere della prova – Flight Delays and Non-Pecuniary Damage: The Italian Supreme Court on the Criteria for the Allocation of the Burden of Proof* ... » 433

Cronache

Emilia Vermiglio, *Convegno «The future of Aviation between Sustainability and Technological Innovation»,* Messina 27 febbraio 2025 ..... Pag. 441

Immacolata Teresa Madarena, *Webinar «La tutela del passeggero nella prospettiva europea tra limitazioni risarcitorie e liquidazioni forfettarie»*, 16 aprile 2025 ..... » 447

Giandomenico Milillo, *Convegno «Tutela del passeggero e inconvenienti del trasporto: il ruolo trainante della normativa eurounitaria»,* Trieste 23 maggio 2025 ..... » 459

Arturo Picciotto, *Convegno «Il porto oggi: gestione e concessioni»,* Trieste 23 giugno 2025 ..... » 465

Chiara Tincani, *Convegno «La Convenzione di Londra del 1989 sul salvataggio: l'esperienza italiana a trenta anni dalla ratifica»,* Genova 27 giugno 2025 ..... » 473

Massimario ..... Pag. 479

Osservatorio legislativo ..... Pag. 491

Segnalazioni bibliografiche ..... Pag. 495

Materiali

Parere di ALFREDO ANTONINI, FOB HOOK*: una clausola di problematica interpretazione* ..... Pag. 499

Quotazioni DSP ..... Pag. 507

Collaboratori ..... Pag. 509

ISSN 1123-5802

Rivista DIRITTO DEI TRASPORTI 2025 - Anno XXXVIII n. 2

SAGGI

GIUSEPPE REALE

POTERI CAUTELARI DEGLI ARBITRI E SEQUESTRO CONSERVATIVO DI NAVE O DI CARATI: LA NOVITÀ LEGISLATIVA AL «BANCO DI PROVA» DEL DIRITTO DELLA NAVIGAZIONE (PARTE I)

The new text of the art. 818 c.p.c., introduced by the «Cartabia» reform, allows the parties to give arbitrators the power to grant precautionary measures. The legislative innovation gives rise to doubts and determines coordination problems both with respect to the precautionary power generally attributed to the competence of the ordinary judge and in relation to the overall regulatory framework in which it fits. Particular and complex questions arise in the case in which the precautionary measure concerns the ship, making it necessary, in this case, a coordination activity between multiple regulations and, at the same time, a verification of the actual compatibility between the new regulatory provisions introduced in the civil procedure code and the special law provisions contained in the navigation code.

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. Il nuovo testo dell'art. 818 c.p.c. e la potestà cautelare degli arbitri. – 3. La novità legislativa e il sequestro conservativo di nave o di carati: il «banco di prova» del diritto della navigazione. – 4. Fonti normative di riferimento. – 5. Il sequestro conservativo di nave. – 6. Il sequestro di nave secondo la disciplina internazionale uniforme. La Convenzione di Bruxelles del 1952 e la Convenzione di Ginevra del 1999. – 7. La tutela cautelare nel giudizio arbitrale – 8. I poteri cautelari degli arbitri. Il sequestro conservativo. – 9. Il procedimento dinanzi al giudice ordinario. – 10. Il procedimento dinanzi agli arbitri. – 11. Brevi considerazioni conclusive.

1. *Premessa* – Il nuovo testo dell'art. 818 c.p.c., introdotto dalla riforma «Cartabia», consente alle parti di attribuire agli arbitri il potere di concedere misure cautelari.

La novità legislativa fa sorgere dubbi e determina delicate proble-

matiche di coordinamento sia rispetto al potere cautelare attribuito in linea generale alla competenza del giudice ordinario che in relazione al complessivo quadro normativo su cui essa si inserisce.

Particolari e complesse questioni – la cui soluzione appare tutt'altro che scontata – si pongono nel caso in cui la misura cautelare disposta dai giudici privati ai sensi del rimodellato art. 818 c.p.c. riguardi la nave o suoi carati, rendendo necessaria, in tal caso, un'attività di coordinamento fra molteplici norme e, al contempo, un'attenta verifica circa l'effettiva compatibilità tra le nuove disposizioni normative introdotte nel codice di procedura civile e le norme di diritto speciale contenute nel codice della navigazione ([1]).

2. *Il nuovo testo dell'art. 818 c.p.c. e la potestà cautelare degli arbitri* – Il testo previgente dell'art. 818 c.p.c. sanciva un principio, mantenuto fermo per lungo tempo, secondo il quale, salva diversa disposizione di legge, gli arbitri non potevano concedere sequestri né altri provvedimenti cautelari.

La riforma «Cartabia», attuata con il d.lg. 10 ottobre 2022, n. 149, per quanto qui di interesse, ha riscritto il testo dell'art. 818 c.p.c. riconoscendo espressamente agli arbitri – ove tale potere sia loro rimesso dalle parti – la possibilità di concedere misure cautelari.

L'attribuzione di poteri di natura cautelare in seno al procedimento arbitrale ha comportato la necessità di regolamentarne l'utilizzo e di ripartire l'esercizio di tali poteri tra il giudice ordinario e l'organo arbitrale, anche al fine di evitare possibili sovrapposizioni, conflitti o duplicazioni di tutela.

Ciò è avvenuto introducendo alcune nuove disposizioni nel codice

---

([1]) Il presente lavoro è suddiviso in due parti. La prima, dopo l'inquadramento del tema oggetto di indagine, offre una disamina riguardante, in linea generale, quelle che appaiono alcune delle principali problematiche sorte a seguito dell'entrata in vigore della riforma «Cartabia» e, in particolare, conseguenti all'introduzione del nuovo testo dell'art. 818 c.p.c. in materia di potestà cautelare degli arbitri. La seconda, invece, è diretta ad esaminare i profili di dubbio e le criticità che potrebbero emergere in relazione all'ipotesi del sequestro conservativo di nave o di carati ove richiesto ad un organo arbitrale in virtù della menzionata novità legislativa, prospettando al contempo varie specifiche problematiche interpretative, applicative e di coordinamento tra le disposizioni inserite nel codice di rito civile e le preesistenti disposizioni di diritto speciale dettate in materia di misure cautelari e di sequestro conservativo dal codice della navigazione. La seconda parte dello scritto verrà pubblicata nel fascicolo n. 3 del 2025.

di rito civile e, in particolare, una specifica disciplina finalizzata a delimitare il perimetro di competenza del giudice ordinario e quello dell'organo arbitrale, delineata dal legislatore delegato in base ad un elemento di natura temporale, costituito dall'accettazione da parte dell'arbitro unico o dalla costituzione del collegio arbitrale ([2]), fissando così il momento in cui, al ricorrere delle condizioni previste dalla nuova formulazione dell'art. 818 c.p.c., la competenza a pronunciare sull'istanza cautelare non spetta più al giudice civile e viene attribuita in via «*esclusiva*» agli arbitri, cui va rivolta la relativa domanda.

È stata accolta, dunque, perlomeno dal punto di vista teorico, la regola della potestà cautelare esclusiva e non, invece, concorrente ([3]).

La riforma, tuttavia, nonostante l'introduzione di tale novità – almeno in linea di principio di rilevante portata – non ha operato, al contempo, una vera e propria riorganizzazione sistematica del procedimento arbitrale e non è intervenuta in maniera organica su alcune previgenti disposizioni del codice di rito volte a regolare in maniera uniforme i procedimenti cautelari (art. 669-*bis* ss. c.p.c.), fatta eccezione per alcuni limitati interventi, consistenti nell'inserimento in seno a specifiche disposizioni di un inciso *ad hoc*, volto a far espressamente salvo «*quanto disposto dall'art. 818, primo comma*».

Anche per tali motivi già subito dopo l'entrata in vigore della riforma sono sorti molteplici dubbi – sia di carattere interpretativo che applicativo – in ordine alle modalità operative con cui l'avvenuto conferimento del potere di natura cautelare in capo agli arbitri potesse poi trovare concreta attuazione ed essere esercitato nella pratica, nonché delicate questioni inerenti al coordinamento delle nuove norme con l'apparato legislativo preesistente non inciso, quantomeno formalmente e in ma-

---

([2]) Da effettuarsi secondo le modalità previste dal nuovo art. 813 c.p.c.

([3]) La competenza attribuita all'organo arbitrale, dunque, almeno in linea teorica, è esclusiva. Tuttavia, come si avrà modo di verificare, la novità legislativa in disamina, così come formulata, alla luce dell'impianto generale del codice di rito civile e tenuto conto, altresì, che la materia cautelare è disciplinata anche da disposizioni di diritto speciale che trovano fonte nel codice della navigazione, non consente in molti casi l'esercizio di una vera e propria competenza «esclusiva» da parte degli arbitri. Difatti essa, come vedremo, in determinate circostanze risulta inattuabile, rendendosi necessario e inevitabile l'intervento del giudice statuale al fine di garantire l'effettività o l'attuazione della misura cautelare nonché per dirimere determinate e complesse questioni correlate alla specifica misura adottata.

niera diretta, dalla menzionata riforma ([4]).

3. *La novità legislativa e il sequestro conservativo di nave o di carati: il «banco di prova» del diritto della navigazione* – Quanto al sequestro conservativo di nave, sia il diritto interno ([5]) che la disciplina internazionale uniforme ([6]), attribuiscono in via esclusiva all'autorità giudiziaria competente la pronuncia del relativo provvedimento.

Come già accennato, la suddetta novità legislativa, ove esaminata nella prospettiva concernente la peculiare ipotesi del sequestro conservativo di nave (o di carati), determina molteplici dubbi e apre alcune delicate questioni, la cui risoluzione, peraltro incerta, rende preliminarmente necessaria non soltanto un'opera di minuzioso coordinamento fra le nuove disposizioni introdotte dalla riforma del 2022 e le disposizioni di portata generale regolanti in modo uniforme la materia dei procedimenti cautelari, ma richiede allo stesso tempo un'attenta analisi e verifica circa l'effettiva compatibilità tra le norme di recente introduzione, quelle del codice di procedura civile in materia di procedimento cautelare non attinte direttamente dalla riforma e, soprattutto, le vigenti norme di diritto speciale contenute nel codice della navigazione ([7]).

Non essendo possibile esaminare – anche in ragione dell'ampiezza e complessità delle materie trattate – le numerose questioni conseguenti all'attribuzione di poteri cautelari agli arbitri rispetto alla disciplina

---

([4]) Per un esame di carattere generale delle molteplici questioni sorte a seguito della riforma, v. F. Sassano, *La riforma Cartabia della giustizia civile*, Santarcangelo di Romagna, 2022; A. Didone - F. De Santis, *Il processo civile dopo la riforma Cartabia*, Padova, 2023; A. Carratta, *Il processo civile dopo i correttivi alla riforma Cartabia*, Torino, 2025; *La riforma Cartabia del processo civile. Commento ai d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 149, 31 ottobre 2024, n. 164, 27 dicembre 2024, n. 216* (a cura di R. Tiscini), Pisa, 2025. In particolare, con riferimento al procedimento arbitrale, v. M. Greggio, *La riforma dell'arbitrato*, Milano, 2022; F. Corsini, *Arbitrato e tutela cautelare (profili processuali)*, in *Giur. arb.* 2023, 188 ss.; Aa.Vv., *L'arbitrato dopo la riforma Cartabia*, Bologna, 2024; M. Farina, *L'arbitrato*, Milano, 2024.

([5]) Art. 643, comma 2, c. nav.; artt. 669-*bis* ss. c.p.c.

([6]) Art. 4 della Convenzione di Bruxelles del 10 maggio 1952: «Una nave può essere sequestrata soltanto con l'autorizzazione di un tribunale o di qualsiasi altra autorità giudiziaria competente dello Stato contraente nel quale è eseguito il sequestro».

([7]) Per una prima lettura e disamina in chiave critica della novità legislativa, declinata rispetto alla peculiare ipotesi della misura cautelare del sequestro avente ad oggetto la nave, mi permetto di richiamare G. Reale, *Poteri cautelari degli arbitri e sequestro conservativo di nave*, in *Annali del Dipartimento Giuridico dell'Università del Molise*, 25/2024, Napoli, 2024, 211 ss.

riguardante, nel suo complesso, la tematica delle misure cautelari su nave e aeromobile ([8]), la disamina verrà limitata, da un lato – e propedeuticamente – a quelle che appaiono le principali problematiche sollevate in linea generale dall'entrata in vigore della riforma e, dall'altro, ai punti critici che potrebbero prospettarsi in relazione al caso del sequestro conservativo di nave (o di carati) ([9]), ove sia richiesto agli arbitri, poiché la misura cautelare e l'*iter* procedimentale di riferimento risultano disciplinati, per vari profili di notevole rilevanza, da più fonti tra loro eterogenee e, almeno in parte, da disposizioni di diritto speciale, sensibilmente diverse da quelle di diritto generale o comune contenute nel codice di procedura civile e nel codice civile.

Ciò in ragione della particolare natura del bene «nave», inteso quale mezzo essenziale per l'esercizio della navigazione e del connotato della specialità che notoriamente caratterizza la materia della navigazione marittima e aerea ([10]).

([8]) In generale, sull'esecuzione forzata e sulle misure cautelari su navi e aeromobili, cfr. S. La China, *Esecuzione forzata e misure cautelari su navi e aeromobili*, in *Enc. giur.* XIII/1989, 1 ss.; E. Righetti, *Esecuzione forzata su navi o aeromobili*, in *Dig. comm.*, V/1990, 269 ss.; C. Lobietti, *Esecuzione forzata e misure cautelari sulla nave*, *in Trattato breve di diritto marittimo* (a cura di A. Antonini), IV, Milano, 2013, 297 ss.; A. Lefebvre D'Ovidio - G. Pescatore - L. Tullio, *Manuale di diritto della navigazione*, Milano, 2022, 771 ss.; F.A. Querci - S. Pollastrelli, *Diritto della navigazione*, Milano, 2023, 715 ss.

([9]) Sul sequestro di navi, galleggianti e carati, in particolare, si veda la letteratura di seguito riportata: C. Lobietti, *L'esecuzione del sequestro navale*, in *Riv. dir. nav*. 1972, I, 201 ss.; S. La China, *Sequestro e attuazione delle garanzie sulla nave tra pluralità di procedure e pluralità di ordinamenti*, in *Dir. mar.* 1983, 145 ss.; E. Vincenzini, *Il sequestro conservativo di nave straniera*, Padova, 1988; G. Silingardi, *Sequestro della nave o dell'aeromobile*, in *Enc. dir.* XLII/1990, 168 ss.; S. La China, *Sequestro della nave e dell'aeromobile*, in *Dig. comm.* XIII/1996, 369 ss.; F. Berlingieri, *Arrest of Ships*, London, 1996; G. Righetti, *Trattato di diritto marittimo*, IV, Milano, 1999, 531 ss.; C. Lobietti, *Note sul sequestro e l'espropriazione forzata di carati di nave*, in *Dir. mar.* 2003, 715 ss.; S. La China, *La rappresentanza processuale del raccomandatario marittimo nei procedimenti cautelari* ante causam, in *Dir. mar.* 2004, 1526 ss.; F. Berlingieri, *Note sul sequestro di nave pronta a partire e sulla nave in corso di navigazione*, in *Dir. mar.* 2005, 215 ss.; F. Guadagna, *Il sequestro di nave e lo spazio giudiziario europeo*, in *Dir. mar.* 2005, 1424 ss.; M. Lopez De Gonzalo, *Giurisdizione civile e trasporto marittimo*, Milano, 2005, 125 ss.; S. La China, *Interesse ad agire in procedure di sequestro di nave*, in *Dir. mar*. 2009, 1268 ss., nonché *Sequestro di nave e di aeromobile*, in *Dizionari del diritto privato*, promossi da N. Irti, *Diritto della navigazione* (a cura di M. Deiana), Milano, 2010, 397 ss.; C. Lobietti, *Il sequestro navale*, in *Trattato breve di diritto marittimo* (a cura di A. Antonini), IV, Milano, 2013, 384 ss.

([10]) La delicata tematica concernente i rapporti fra il diritto della navigazione e le sue fonti con l'ordinamento generale costituisce un aspetto centrale, ampiamente affrontato e discusso nel corso degli anni dalla dottrina, la cui impostazione dogmatica risulta fondamentale e posta alla base della concezione stessa del sistema del diritto della navi-

Per cui, la novità legislativa, ove effettivamente posta al «banco di prova» del diritto speciale e delle sue regole, fa sorgere delle problematiche ulteriori (che si aggiungono a quelle di portata generale determinate dal suo innesto nel preesistente apparato del codice di rito civile), di cui lo stesso legislatore della riforma potrebbe non aver tenuto conto ([11]).

Infine, quanto al rilievo in concreto della tematica oggetto d'indagine, la fattispecie in esame – con le connesse problematiche – appare configurabile non soltanto nelle (probabilmente poco ricorrenti) ipotesi in cui in un contratto riguardante la nave ([12]) vengano inserite clausole

---

gazione. Tenuto conto dell'ampiezza del tema e della notevole consistenza degli scritti dottrinali di riferimento, appare opportuno fare rinvio, tra questi ultimi, solo ad alcuni fra quelli più recenti e agli ampi e dettagliati richiami bibliografici ivi riportati: L. Tullio, *Dal diritto marittimo e aeronautico al diritto della navigazione e al diritto dei trasporti*, in *Dir. trasp.* 2004, 1 ss., nonché *Il diritto marittimo nel sistema del diritto della navigazione*, in *Dir. trasp.* 2005, 425 ss.; A. Antonini, *L'autonomia del diritto della navigazione, banco di prova e fucina dell'ordinamento giuridico*, in *Dir. trasp.* 2007, 725 ss.; L. Tullio, *Diritto della navigazione*, in *Dizionari del diritto privato*, promossi da N. Irti, *Diritto della navigazione* (a cura di M. Deiana), Milano, 2010, 147 ss.; A. Antonini, *Il diritto della navigazione a ottant'anni dalla codificazione: l'autonomia e il sistema delle fonti nel rapporto con l'ordinamento generale*, in *Riv. dir. civ*. 2024, 644 ss. Fra le opere manualistiche, cfr. A. Antonini, *Corso di diritto dei trasporti*, Milano 2015, 17 ss. nonché 32 ss.; A. Lefebvre D'Ovidio - G. Pescatore - L. Tullio, *Manuale di diritto della navigazione*, cit., 3 ss.; F. A. Querci - S. Pollastrelli, *Diritto della navigazione*, cit., 10.

([11]) In presenza di lavori preparatori riguardanti importanti riforme messe in cantiere nelle competenti sedi istituzionali, potrebbe valutarsi l'opportunità di prevedere, con maggiore frequenza, in seno alle commissioni di studio e consultive all'uopo nominate, la partecipazione anche di studiosi del diritto della navigazione. Ciò in ragione del fatto che le novità legislative, una volta introdotte, ove impattino su istituti regolati dal codice della navigazione, devono comunque essere testate anche al «banco di prova» del diritto speciale, in vista dell'eventuale applicazione a fattispecie rientranti nella materia della navigazione.

([12]) Non appare possibile in questa sede approfondire la tematica oggetto di indagine rispetto al c.d. «arbitrato marittimo», caratterizzato dal collegamento fra la *res litigiosa* e la nave, quale elemento fondamentale dell'operazione negoziale posta in essere (pur potendo la lite devoluta attenere a materia di fonte extracontrattuale) e i rapporti giuridici inerenti allo stesso possibile motivo dell'insorgere di eventuali controversie tra le parti. L'arbitrato marittimo si caratterizza per avere ad oggetto una nave (o, comunque, un rapporto inerente ai traffici marittimi) e, al contempo, costituisce un fenomeno processuale la cui fisionomia discende direttamente ed è influenzata dalle caratteristiche (e dalle peculiarità) del diritto marittimo sostanziale (in questo senso, cfr. A. La Mattina, *L'arbitrato marittimo e i principi del commercio internazionale*, Milano 2012, 5). Per approfondimenti riguardanti la complessa tematica, v. F. Berlingieri, *Trasporto marittimo e arbitrato*, in *Dir. mar*. 2004, 423 ss.; E. Bernini, *L'arbitrato nel diritto marittimo*, in *L'arbitrato* (a cura di C. Cecchella), Torino, 2005, 583 ss.; S. Zunarelli - C. Zournatzi, *Arbitrato e conciliazioni nelle controversie marittime internazionali*, in *Codice degli arbitrati, delle conciliazioni e di altre ADR* (a cura di A. Buonfrate e C. Giovannucci Orlandi), Torino, 2006, 422 ss.; A. La

arbitrali i cui contenuti siano conformi al nuovo art. 818 c.p.c., bensì in ogni convenzione per arbitrato in cui una delle parti stipulanti risulti proprietaria di una nave, di un galleggiante o di carati, intesi quali beni ai sensi dell'art. 812 c.c., quindi rientranti nel suo patrimonio, costituente notoriamente la garanzia generica del creditore ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 2740 c.c. ([13]).

4. *Fonti normative di riferimento* – Il quadro normativo preposto alla regolamentazione della materia delle misure cautelari su nave è composto da disposizioni di diritto sostanziale e di diritto processuale promananti da fonti diverse che vanno fra loro coordinate e messe a sistema.

In primis, rilevano le norme offerte dal codice di rito civile agli artt. da 669-*bis* a 669-*quaterdecies* c.p.c., che disciplinano in linea generale i procedimenti cautelari.

Tra le misure cautelari adottabili il codice contempla agli art. da 670 a 687 c.p.c. il sequestro giudiziario (art. 670 c.p.c.) e il sequestro

---

Mattina, *L'arbitrato marittimo e i principi del commercio internazionale*, cit.; S. M. Carbone - M. Lopez De Gonzalo, *L'arbitrato marittimo*, in *Arbitrato. Profili di diritto sostanziale e di diritto processuale* (a cura di G. Alpa e V. Vigoriti), Torino, 2013, 1293 ss.; M. Riccomagno, *L'arbitrato marittimo nel contesto dell'arbitrato commerciale internazionale*, in *Riv. arb.* 2014, 495 ss.; C. Zournatzi, *Arbitrato e contratti di trasporto marittimo*, Padova, 2014. Sul tema specifico, concernente l'attribuzione agli arbitri del potere cautelare dopo la riforma «Cartabia», nel contesto dell'arbitrato marittimo, v. R. Abbate, *L'arbitrato marittimo*, in AA.VV., *L'arbitrato dopo la riforma Cartabia*, cit., 287 ss.

([13]) Il presente lavoro è finalizzato a esaminare la novità legislativa introdotta con il nuovo art. 818 c.p.c. ove posta in opera rispetto alla peculiare ipotesi del sequestro conservativo di nave o di carati. Va evidenziato che la tematica, ove scrutinata (anche) sotto la lente della rilevanza che essa può assumere in concreto, non appare rivestire una portata puramente teorica, potendo certamente proporsi nella pratica. Difatti, la suddetta disposizione normativa potrebbe trovare applicazione in qualsiasi convenzione volta ad assegnare agli arbitri la decisione su una controversia in cui si discuta di obbligazioni di pagamento tra le parti, quale che sia l'oggetto della vertenza devoluta per arbitri. In tal caso, ove nel corso del procedimento arbitrale si verifichi una diminuzione del patrimonio di una delle parti e, sempre nel patrimonio della parte stessa rientri una nave, anche da diporto, oppure dei carati di nave, l'altra parte potrebbe chiedere agli arbitri investiti di potestà cautelare l'adozione della misura cautelare sulla nave stessa oppure sui carati. Ciò potrebbe avvenire, ad esempio, in mancanza di altri beni oppure nell'evenienza del trasferimento a terzi di beni immobili, con conseguente diminuzione della garanzia patrimoniale, puntando così alla cautela sulla nave o suoi carati ancora rientranti nel patrimonio della controparte debitrice. Quindi, la fattispecie oggetto di disamina – ossia il provvedimento cautelare del sequestro conservativo di nave o di carati emesso dall'organo arbitrale – risulta concretamente ipotizzabile, poiché in questo contesto il bene «nave» o il bene «carato» assumono rilievo, sotto il profilo civilistico, nella loro qualità di beni rientranti nel patrimonio di una delle parti ai sensi dell'art. 2740 c.c.

conservativo (art. 671) ([14]).

Il codice della navigazione, a sua volta, tratta dei procedimenti cautelari riguardanti la nave nella parte I, libro IV, titolo V, capo V, agli artt. da 682 a 686.

Il diritto speciale detta una disciplina che si innesta su quella di carattere generale, che ne costituisce il necessario presupposto, riguardante entrambe le forme di sequestro su nave (artt. da 643 a 648, artt. da 682 a 686 c. nav., artt. da 493 a 497 reg. nav. mar.) ([15]), introducendo alcune peculiarità rese necessarie della specialità della materia e dalle caratteristiche intrinseche al menzionato bene destinato alla navigazione.

Le misure cautelari prese in esame dal codice della navigazione sono costituite dal sequestro conservativo e dal sequestro giudiziario di nave (e di aeromobile).

Le disposizioni sul sequestro sono precedute da alcune previsioni normative di carattere generale ([16]), che assumono portata comune sia rispetto all'esecuzione forzata che ai procedimenti cautelari, contenute negli artt. da 643 a 648 ([17]).

---

(14) Tenuto conto dell'ampiezza della materia e delle complesse questioni sorte nel corso del tempo, anche a seguito di riforme legislative, si rinvia alle trattazioni di dottrina in argomento, tra cui: P. Calamandrei, *Introduzione allo studio sistematico dei provvedimenti cautelari*, Padova, 1936; A. Coniglio, *Il sequestro giudiziario e conservativo*, Milano, 1953; E. Protettì, *Il sequestro*, Napoli, 1969; C. Calvosa, *Il processo cautelare*, Torino 1970; M. Cantillo - G. Caturani, *Il sequestro giudiziario e conservativo*, Milano, 1989; M. A. Zumpano, *Sequestro conservativo e giudiziario*, in *Enc. dir.* XLII/1990, 112 ss.; G. Oberto, *Il nuovo processo cautelare*, Milano, 1992; G. Tarzia, *Il nuovo processo cautelare*, Padova, 1993; C. Cecchella, *Il processo cautelare*, Torino, 1997; C. Ferri, *Sequestro*, in *Dig. civ*. XVIII/1998, 460 ss.; R. Conte, *Il sequestro conservativo nel processo civile*, Torino, 2000.; M. Cantillo - F. Santangeli, *Il sequestro nel processo civile*, Milano, 2003; F. Verde, *Il sequestro nel diritto processuale civile*, Padova, 2006; A. G. Diana, *Il sequestro conservativo e giudiziario*, Milano, 2009.

([15]) Nonché su aeromobile (artt. da 1055 a 1059 e artt. da 1074 a 1079 c. nav.).

([16]) Per una disamina delle disposizioni di carattere generale, cfr. C. Lobietti, *Esecuzione forzata e misure cautelari sulla nave*, cit., 297 ss.

([17]) In realtà, non tutte le disposizioni contenute negli artt. da 643 a 648 c. nav. riguardano entrambe le procedure ivi indicate. Difatti, assumono portata comune per l'esecuzione forzata e per le misure cautelari soltanto gli artt. 644 (oggetto), 645 (impignorabilità e insequestrabilità) e 646 (provvedimenti per impedire la partenza della nave). L'art. 643 (competenza) distingue invece a seconda che si tratti di esecuzione forzata (per cui è competente il tribunale nella cui circoscrizione le nave si trova) o di sequestro (per il quale, sia esso giudiziario o conservativo, rinvia ai criteri previsti dal codice di procedura civile). Attengono poi esclusivamente all'esecuzione forzata gli artt. 647 (precetto) e 648 (notificazione del precetto).

Esse riguardano, essenzialmente, l'individuazione dell'autorità giudiziaria competente ([18]), l'oggetto dell'espropriazione o delle misure cautelari ([19]), le navi non assoggettabili alle menzionate procedure ([20]), i provvedimenti per impedire la partenza della nave, il precetto ([21]) e la sua notificazione ([22]).

Come già detto, sebbene le tipologie di sequestro prese in esame dal diritto speciale ([23]) siano costituite dal sequestro giudiziario ([24]) e dal sequestro conservativo ([25]), così come previste e delineate in seno al codice di procedura civile ([26]), salvo alcune importanti peculiarità legate alla specialità della materia della navigazione, il sequestro giudiziario

---

([18]) Cfr. C. Lobietti, *Note sulla competenza per il sequestro di nave*, in *Dir. mar.* 2004, 1256 ss.

([19]) Cfr. C. Lobietti, *Esecuzione forzata e misure cautelari sulla nave*, cit., 298 ss.

([20]) Sul tema, v. C. Lobietti, *Esecuzione forzata e misure cautelari sulla nave*, cit., 301 ss.

([21]) Il precetto si discosta da quello ordinario contemplato dal codice di procedura civile soltanto in relazione al termine indicato per adempiere, fissato dall'art. 647 c. nav. in ventiquattro ore dalla notificazione in luogo dei dieci giorni ordinariamente previsti dall'art. 482 c.p.c.

([22]) Il precetto deve essere notificato *ex* art. 648 c. nav. al debitore proprietario e diviene inefficace se, entro trenta giorni dalla notifica, non si sia proceduto al pignoramento. Anche in relazione alla cessazione di efficacia del precetto il termine è sensibilmente ridotto rispetto a quello previsto in via ordinaria dall'art. 481 c.p.c., fissato in novanta giorni dalla sua notificazione in caso di mancato inizio dell'esecuzione.

([23]) V. art. 643 c. nav.

([24]) Ai sensi dell'art. 670 c.p.c.: «Il giudice può autorizzare il sequestro giudiziario: 1. di beni mobili o immobili, aziende o altre universalità di beni, quando ne è controversa la proprietà o il possesso, ed è opportuno provvedere alla loro custodia o alla loro gestione temporanea; 2. di libri, registri, documenti, campioni e di ogni altra cosa da cui si pretende desumere elementi di prova, quando è controverso il diritto alla esibizione o alla comunicazione, ed è opportuno provvedere alla loro custodia temporanea».

([25]) Ai sensi dell'art. 671 c.p.c.: «Il giudice, su istanza del creditore che ha fondato timore di perdere la garanzia del proprio credito, può autorizzare il sequestro conservativo di beni mobili o immobili del debitore o delle somme e cose a lui dovute, nei limiti in cui la legge ne permette il pignoramento».

([26]) Secondo il codice di rito civile i presupposti per l'adozione del provvedimento cautelare concernente il sequestro sono costituiti dal *fumus boni iuris* (il ragionevole fondamento che connota la pretesa del richiedente) e dal *periculum in mora* (il probabile serio pregiudizio che può colpire il diritto del richiedente nel tempo occorrente per far valere la pretesa in via ordinaria). Su questi requisiti nell'ambito del sequestro di nave, v. C. Lobietti, *Considerazioni sul* periculum in mora *nel sequestro navale*, in *Dir. mar.* 2007, 232 ss., nonché *Considerazioni sul* fumus boni iuris *nel sequestro di nave*, in *Dir. mar.* 2007, 520 ss. e *Il sequestro navale*, cit., 411 ss.

nell'ambito di quest'ultima è nettamente meno rilevante rispetto a quello conservativo ([27]).

Per quanto non sia direttamente disposto dal codice della navigazione, al sequestro di nave (o di carati) si applicano le disposizioni del codice di procedura civile ([28]) riguardanti il medesimo strumento cautelare ([29]).

Il codice civile, infine, agli artt. da 2683 a 2695, disciplina la trascrizione degli atti riguardanti le navi (e gli aeromobili), tra cui rientrano anche quelli che dispongono l'adozione di misure cautelari e, in particolare, il sequestro conservativo di nave, *ex* artt. 250 e 684 c. nav.

5. *Il sequestro conservativo di nave* – La legislazione nazionale di carattere generale non opera distinzioni analitiche né contempla elenchi riguardanti le situazioni giuridiche soggettive che consentono di formulare al giudice competente l'istanza di sequestro conservativo (o giudiziario) ([30]).

Quanto precede non risulta derogato dalle disposizioni speciali dettate dal codice della navigazione ([31]), che non operano restrizioni in materia di misure cautelari sulla nave limitandole soltanto ad alcune categorie di soggetti richiedenti o di creditori ([32]).

([27]) Così, L. Tullio, *Breviario di diritto della navigazione*, Milano, 2016, 331.

([28]) Cfr. L. Tullio, *Breviario di diritto della navigazione*, cit., 331. Sul raccordo fra il codice di procedura civile e il codice della navigazione, cfr. S. La China, *Il sequestro di nave e la novella del 1990*, in *Dir. mar.* 1993, 3 ss.

([29]) Il rinvio al c.p.c. è operato dall'art. 686 c. nav.

([30]) Come osservato da S. La China, *Sequestro di nave e di aeromobile*, cit., 400, l'unica distinzione per la disciplina di diritto interno riguarda le diverse situazioni giuridiche soggettive che consentono di accedere alle due forme di tutela cautelare: il diritto di proprietà, il possesso e il diritto alla disponibilità della prova documentale, tutelabili con la custodia dei beni che ne costituiscono l'oggetto a mezzo del sequestro giudiziario, e diritti di credito, tutelabili a mezzo del sequestro conservativo.

([31]) Diverso è invece l'approccio della Convenzione di Bruxelles del 1952, secondo cui il sequestro conservativo può essere richiesto soltanto in presenza di uno dei «crediti marittimi» indicati nel suo art. 1.

([32]) In effetti, l'unica particolarità, per ciò che concerne il rapporto tra diritti di credito e sequestro conservativo, è data dalla previsione secondo cui il creditore assistito da uno dei privilegi sulla nave elencati nell'art. 552 c. nav. ha l'onere di mantenerli in vita chiedendo, per evitarne l'estinzione per decorrenza dei termini previsti dall'art. 558 c. nav., il sequestro conservativo della nave, quando eseguibile nelle acque territoriali della Repubblica, altrimenti la decorrenza dei termini è sospesa per un periodo massimo di tre anni dal giorno in cui il credito è sorto (art. 558, ultimo comma, c. nav.).

Il sequestro conservativo (o quello giudiziario) di nave o di galleggiante, ai sensi dell'art. 643, comma 2, c. nav. è autorizzato dal giudice competente ([33]) ai sensi del codice di procedura civile ([34]).

Nel diritto speciale è il sequestro conservativo ad assumere rilievo preminente, essendo finalizzato a sottrarre la nave alla libera disponibilità del debitore.

Ciò sia sotto il profilo giuridico, in quanto l'indisponibilità si concretizza nell'inefficacia di eventuali atti di alienazione e di altri atti dispositivi del bene assoggettato a sequestro ([35]), che sotto quello materiale, con la sottoposizione del bene sequestrato a custodia ([36]).

In base all'art. 644, comma 1, c. nav. possono costituire oggetto di misure cautelari le navi ([37]), i galleggianti ([38]), i loro carati ([39]) e le loro

---

([33]) Sulla competenza, v. C. Lobietti, *Note sulla competenza per il sequestro di nave*, cit., 1256.

([34]) Per cui, il sequestro giudiziario o conservativo di nave è disciplinato dagli artt. 669-*bis* ss. c.p.c.

([35]) Cfr. artt. 2693 e 2906 c.c.

([36]) Come vedremo nel prosieguo, il sequestro navale non implica necessariamente la nomina di un custode in quanto, a tutela dell'interesse alla custodia e alla conservazione della nave, vi è la funzione svolta dall'intimazione al comandante di cui all'art. 682, comma 1, n. 2, c. nav. all'occorrenza assistita dalla pronuncia di eventuali provvedimenti atipici *ex* art. 646 c. nav. Ciò non esclude, tuttavia, che in casi particolari venga nominato un soggetto *ad hoc* investito dei poteri-doveri di custodia.

([37]) L'oggetto delle misure cautelari, così come individuato nell'art. 644, comma 1, c. nav. va ricollegato all'art. 136 c. nav. concernente la nozione di nave e di galleggiante. Il provvedimento cautelare può quindi riguardare le navi maggiori, le navi minori e i galleggianti. Possono costituire oggetto di sequestro sia le navi adibite alla navigazione marittima che quelle destinate alla navigazione per acque interne. In questo senso, v. S. La China, *Sequestro di nave e di aeromobile*, cit., 398; C. Lobietti, *Esecuzione forzata e misure cautelari sulla nave*, cit., 298.

([38]) Il riferimento deve intendersi ai «galleggianti mobili» di cui all'art. 136, comma 3, c. nav., con esclusione quindi dei galleggianti rientranti nell'art. 812, comma 2, c.c. che sono reputati beni immobili.

([39]) Ossia le (ventiquattro) quote di partecipazione nella proprietà della nave (art. 258 c. nav.). La normativa riguardante il sequestro, sia per quanto concerne l'aspetto procedimentale che in riferimento ai requisiti del provvedimento autorizzativo, è la medesima anche nel caso in cui siano i singoli carati ad essere oggetto dell'istanza cautelare. I carati, intesi come beni suscettibili di autonoma valutazione economica e commerciale, possono essere oggetto di espropriazione e di sequestro senza che si debba (e possa) procedere alla divisione della nave. Sul tema, v. C. Lobietti, *Note sul sequestro e l'espropriazione forzata di carati di nave*, in *Dir. mar*. 2003, 715 ss.; nonché *Esecuzione forzata e misure cautelari sulla nave*, cit., 300.

pertinenze separabili ([40]).

Possono essere destinatarie di provvedimenti cautelari anche le navi da diporto ([41]) e quelle in corso di costruzione ([42]).

In quest'ultimo caso, poiché l'art. 650 c. nav. – riguardante il pignoramento di navi o di carati – prevede che «se la nave è in costruzione, la trascrizione del pignoramento si esegue nel registro delle navi in costruzione», non pare vi siano ragioni ostative a far ritenere che l'indicazione generica del «registro» riportata nel testo dell'art. 684 c. nav., oltre a riferirsi al registro delle navi minori e galleggianti, possa riferirsi anche al registro di iscrizione delle navi in costruzione.

Il limite funzionale all'applicabilità delle disposizioni speciali del codice della navigazione in materia di sequestro va dunque individuato nella carenza in capo al bene oggetto della misura cautelare delle caratteristiche proprie, di natura tecnico-giuridica, che connotano e compendiano la fattispecie «nave» e nel venir meno della sua individualità anche sotto il (solo) profilo fisico-materiale.

In tali evenienze, anche se la nave non è ancora cancellata dai registri, dovrà trovare applicazione la disciplina di portata generale concernente il sequestro conservativo di beni mobili.

Non possono formare oggetto di sequestro le navi riportate nell'art. 645 c. nav. ([43]).

([40]) Secondo S. La China, *Sequestro di nave e di aeromobile*, cit., 399, si tratta di quei beni indicati all'art. 246 c. nav. Per C. Lobietti, *Esecuzione forzata e misure cautelari sulla nave*, cit., 301, le pertinenze separabili, così come gli accessori, sono ricomprese necessariamente nel sequestro della nave.

([41]) In questo senso, v. S. La China, *Sequestro di nave e di aeromobile*, cit., 398. Per C. Lobietti, *Esecuzione forzata e misure cautelari sulla nave*, cit., 325 ss., sono escluse quelle navi (nel senso ampio previsto dall'art. 136 c. nav.) che non abbiano una propria individualità giuridica, come i natanti da diporto esenti da registrazione o le navi cancellate dai registri e in corso di demolizione, che risultano prive degli elementi giuridici di identificazione di cui agli artt. 140 e 141 c. nav. Tali beni, al pari di ogni altro bene mobile, sono identificabili nel procedimento di sequestro conservativo all'atto della loro apprensione da parte dell'ufficiale giudiziario mediante la loro descrizione nel processo verbale.

([42]) Cfr. S. La China, *Sequestro di nave e di aeromobile*, cit., 398, che ricollega l'art. 242, comma 2, c. nav. agli artt. 2683, n. 1, e 2693 c.c. Sul tema, v. C. Lobietti, *Sequestro di nave in costruzione: opposizione di terzo e competenza*, in *Dir. trasp*. 2022, 51 ss.

([43]) Secondo l'art. 645 c. nav. non possono formare oggetto di misure cautelari: a) le navi da guerra, comprese quelle in costruzione per conto della marina militare nazionale; b) le navi adibite alle linee di navigazione, dichiarate di preminente interesse nazionale da parte del Ministero dei trasporti, se non sia intervenuta l'autorizzazione del Ministero medesimo; c) le navi adibite ai servizi pubblici di linea o di rimorchio della navigazione

Dall'esame della suddetta norma il divieto di assoggettamento a sequestro appare assoluto solo per la categoria delle navi da guerra ([44]), comprese quelle in costruzione (lett. a), mentre per le navi adibite alle linee di navigazione dichiarate di preminente interesse nazionale (lett. b) e per le navi adibite ai servizi pubblici di linea o di rimorchio della navigazione interna (lett. c) l'insequestrabilità può essere superata a seguito di intervenuta autorizzazione da parte del Ministero dei trasporti.

Infine, per le navi e i galleggianti pronti a partire o in corso di navigazione (lett. d), l'insequestrabilità non opera al ricorrere delle condizioni ivi previste ([45]).

Le ragioni – di diversa origine e natura – poste alla base delle disposizioni speciali concernenti l'insequestrabilità, assoluta o relativa, della nave sono state oggetto di attenta analisi da parte della dottrina e sono state ricondotte, a seconda dei casi, ai limiti posti alla giurisdizione civile ordinaria oppure a regole di antica tradizione recepite negli

---

interna, se non sia intervenuta l'autorizzazione del Ministero dei trasporti; d) le navi e i galleggianti, pronti a partire o in corso di navigazione, purché non si tratti di debiti a causa del viaggio che stanno per intraprendere o proseguono. La disposizione in esame assume carattere di eccezionalità e, come tale, deve ritenersi insuscettibile di applicazione in via analogica.

([44]) La definizione recata dall'art. 136 c. nav. non comprende le navi militari o da guerra (in tal senso, cfr. A. Lefebvre D'Ovidio - G . Pescatore - L. Tullio, *Manuale di diritto della navigazione*, cit., 228 ss.). Nell'ambito delle navi pubbliche, appartenenti allo Stato o da quest'ultimo utilizzate per essere adibite esclusivamente ad un servizio di governo di carattere non commerciale, si colloca la categoria delle navi militari e, all'interno di essa, la *species* costituita dalle navi da guerra. Sulla nozione di nave da guerra, v. l'art. 29 della Convenzione di Montego Bay del 10 dicembre 1982. Sul concetto di nave da guerra e sulle questioni interpretative poste dal citato art. 29, cfr. F. Caffio, *La ratifica della Convenzione sul diritto del mare*, in *Riv. mar.* I/1995, 83 ss.; G. Ferraro, *La definizione giuridica di nave da guerra. Analisi della normativa internazionale e nazionale*, in *Dir. mar.* 1995, 1177 ss.; M. M. Angeloni - A. Senese, *Il concetto di nave da guerra nel diritto interno e internazionale*, in *Dir. trasp.* 1998, 383 ss.

([45]) Secondo C. Lobietti, *Esecuzione forzata e misure cautelari sulla nave*, cit., 307 ss., poiché la nave marittima e la nave della navigazione interna si reputano pronte a partire, rispettivamente, quando il comandante ha ricevuto le spedizioni e quando il comandante di porto ha dato la relativa autorizzazione, tenuto conto che il presupposto amministrativo è venuto meno per le navi adibite alla navigazione interna, l'art. 645, comma 1, lett. d), resta tutt'ora applicabile a queste ultime soltanto quando esse siano in corso di navigazione. Per F. Berlingieri, *Note sul sequestro della nave pronta a partire e sulla nave in corso di navigazione*, in *Dir. mar*. 2005, 218, per la insequestrabilità della nave pronta a partire assume rilievo il momento in cui il provvedimento cautelare deve essere eseguito e non il momento in cui esso è stato emesso, in quanto è soltanto con l'esecuzione che la misura produce i suoi effetti.

ordinamenti di tradizione romanistica, finalizzate al bilanciamento e contemperamento degli interessi del creditore e di tutti i soggetti a vario titolo coinvolti nella spedizione.

Il giudice competente o, in caso di urgenza, il comandante del porto ([46]) o l'autorità di polizia giudiziaria del luogo nel quale si trova la nave ([47]), possono assumere i provvedimenti opportuni per impedirne la partenza ([48]) (art. 646 c. nav.) ([49]).

L'art. 682 c. nav. indica il contenuto che deve avere il provvedimento che autorizza a procedere al sequestro conservativo (o giudiziario) ([50]).

Una peculiarità rilevante in materia di sequestro conservativo di nave è costituita dal fatto che il creditore privilegiato ai sensi dell'art. 552 c. nav. abbia diritto a richiedere e ottenere il sequestro a prescindere dall'esistenza o meno del requisito del *periculum in mora*.

Ciò si desume dall'art, 558, ultimo comma, c. nav., secondo il quale il sequestro si pone come rimedio specifico per evitare l'estinzione del privilegio ([51]).

Per tale ragione il rimedio viene concesso senza la previa valutazione dell'esistenza del requisito del *periculum*, lasciando intendere che oggetto specifico della tutela non è tanto il diritto di credito bensì il

---

([46]) Il comandante del porto va individuato con riferimento agli organi amministrativi della navigazione cui è attribuita tale funzione. Per la navigazione marittima v. art. 16 c. nav.

([47]) L'intervento dell'autorità di polizia giudiziaria deve ritenersi riferito alla navigazione per acque interne (v. Relazione al codice, n. 417).

([48]) La disposizione appare diretta a tutelare l'interesse dei creditori al fine di impedire che la nave sfugga alla misura cautelare (*Relazione al codice della navigazione, n. 417*). Secondo F.A. Querci - S. Pollastrelli, *Diritto della navigazione*, cit., 716, si tratta di provvedimenti che producono i propri effetti in linea di fatto. Ciò spiega l'evenienza che possano essere adottati anche da autorità diverse da quella giudiziaria. Nello stesso senso, con ampi riferimenti di dottrina, cfr. C. Lobietti, *Esecuzione forzata e misure cautelari su nave*, cit., 317 ss.

([49]) Il disposto dell'art. 646 c. nav., come vedremo, fa sorgere molteplici dubbi e solleva questioni di incerta soluzione in presenza di misura cautelare adottata dagli arbitri in corso di procedimento arbitrale.

([50]) Il provvedimento di autorizzazione, ai sensi dell'art. 682 c. nav. deve contenere: 1) il divieto al proprietario debitore di disporre della nave o dei carati senza ordine di giustizia; 2) l'intimazione al comandante di non far partire la nave e, se si tratta di nave in corso di navigazione, di non farla ripartire dal porto di arrivo; 3) gli elementi di individuazione della nave o del galleggiante, cui si riferisce l'autorizzazione

([51]) In tal senso, L. Tullio, *Breviario di diritto della navigazione*, cit., 332. In giurisprudenza, cfr. Cass., 3 marzo 1965, n. 347, in *Riv. dir. nav*. II/1965, 7.

privilegio che, ove non esercitato, si estinguerebbe.

Diversamente avviene per i creditori ordinari, per i quali l'istituto opera quale strumento cautelare diretto alla conservazione del patrimonio del debitore che, in linea generale, ai sensi dell'art. 2740 c.c., costituisce la garanzia generica per il soddisfacimento dei diritti di credito.

In tal caso, il sequestro di nave resta assoggettato – secondo i principi dell'ordinamento civile – alla dimostrazione da parte del richiedente e alla verifica da parte del giudice della sussistenza dei requisiti del *fumus boni iuris* e del *periculum in mora*.

Secondo il diritto speciale, se oggetto di misure cautelari sono i carati, il giudice competente può, sentiti i comproprietari non debitori, autorizzare il sequestro dell'intera nave ([52]), quando la quota del proprietario debitore ecceda la metà ([53]).

In tal caso, ai sensi dell'art. 644, comma 2, c. nav. ([54]) il diritto spettante ai comproprietari non debitori sui carati ad essi appartenenti è convertito nel diritto alla corrispondente parte del prezzo di aggiudicazione ed è esente da ogni concorso alle spese della procedura ([55]).

([52]) Secondo F.A. Querci - S. Pollastrelli, *Diritto della navigazione*, cit., 715, assume massimo rilievo il capoverso dell'art. 644 c. nav., ove, se oggetto di espropriazione o di misure cautelari sono carati di nave, in deroga ai principi di diritto comune, è consentito il pignoramento o il sequestro dell'intera nave, quando la quota del proprietario debitore eccede la metà. Per C. Lobietti, *Esecuzione forzata e misure cautelari sulla nave*, cit., p. 300, trattandosi di beni di proprietà di un soggetto che non è debitore, né è gravato da responsabilità per debito altrui, in deroga al principio generale della responsabilità patrimoniale, la disposizione costituisce una norma speciale determinata dall'esigenza di non arrecare pregiudizio alla concreta utilizzazione di un bene a destinazione dinamica come la nave, tutelando nel miglior modo possibile gli interessi dei comproprietari-caratisti di minoranza estranei all'azione.

([53]) Naturalmente, la circostanza che il capoverso dell'art. 644 c. nav. consenta anche il pignoramento o il sequestro dell'intera nave allorquando la quota di carati di proprietà del debitore ecceda la metà non esclude l'applicazione della regola di diritto comune, per cui possono essere assoggettati a procedimento esecutivo o alla misura cautelare del sequestro anche i soli carati di proprietà del debitore, senza estendere l'esecuzione o la misura cautelare all'intera nave, secondo la regola generale di cui all'art. 600, comma 2, c.p.c.

([54]) Poiché il capoverso dell'art. 644 c. nav costituisce una norma di diritto speciale che deroga ai principi di diritto comune riguardanti la responsabilità patrimoniale del debitore, essa determina problematiche di non semplice soluzione in presenza di poteri cautelati di sequestro conservativo conferiti dalle parti agli arbitri con la convenzione per arbitrato ai sensi del nuovo art. 818 c.p.c.

([55]) Come già detto, si è in presenza di un istituto diritto speciale, costituente una evidente deroga rispetto alla diversa regola di portata generale e di diritto comune. Per una disamina concernente la *ratio* sottesa alla disposizione, v. C. Lobietti, *Esecuzione*

Secondo la dottrina, i comproprietari di minoranza, in tal modo pregiudicati, non possono restare privi di un adeguato mezzo di tutela preventiva, per cui deve ritenersi ammissibile un loro diritto potestativo di evitare lo scioglimento della comunione, offrendosi di rilevare la quota del debitore al prezzo di stima giudiziale sul quale potranno soddisfarsi le pretese creditorie. Il prezzo depositato diventa così oggetto del sequestro in sostituzione delle quote di comproprietà navale ([56]).

Ai sensi dell'art. 683 c. nav. il provvedimento di autorizzazione, ad istanza del creditore, deve essere tempestivamente notificato ([57]) al proprietario e al comandante della nave ([58]).

La notifica deve essere effettuata anche al proprietario non armatore, se chi agisce è creditore dell'armatore non proprietario ed è assistito da privilegio sulla nave, e al terzo proprietario se si tratta di nave o di carati di nave gravati da privilegi navali o ipoteche.

Se la nave è in corso di navigazione ([59]), il giudice può prescrivere che la notificazione del provvedimento al comandante sia eseguita a mezzo di telegramma o di radiotelegrafo ai sensi dell'art. 650, comma 2, c. nav. ([60]).

Quanto al regime di pubblicità, l'art. 684 c. nav. stabilisce che il provvedimento di sequestro notificato sia trascritto, a cura del creditore, nella matricola o nel registro di iscrizione della nave.

Per le navi maggiori o loro carati il provvedimento è altresì annotato sull'atto di nazionalità.

Nel caso in cui la nave sia stata cancellata dal registro di iscrizione oppure si trovi in fase di disarmo o in corso di demolizione ([61]), l'inti-

---

forzata e misure cautelari sulla nave, cit., 300 ss., in particolare nota n. 11, con i molteplici richiami di dottrina ivi riportati.

([56]) Cfr. G. Righetti, *Trattato di diritto marittimo*, cit., 1368; C. Lobietti, *Esecuzione forzata e misure cautelari sulla nave*, cit., 300-301.

([57]) Ai sensi dell'art. 675 c.p.c. il provvedimento che autorizza il sequestro perde efficacia se non è eseguito entro il termine di trenta giorni dalla pronuncia.

([58]) V. C. Lobietti, *Sul termine di efficacia del provvedimento di sequestro navale*, in *Dir. mar*. 2001, 868.

([59]) Sul tema, cfr. F. Berlingieri, *Note sul sequestro di nave pronta a partire e sulla nave in corso di navigazione*, cit., 215 ss.; C. Lobietti, *Sull'immunità da pignoramento e sequestro della nave pronta a partire o in corso di navigazione*, in *Dir. mar.*, 2008, 783 ss.

([60]) Sul tema, v. C. Lobietti, *Sulle notificazioni esecutive del sequestro navale*, in *Dir. mar*. 2000, 1232.

([61]) Tuttavia, in caso di demolizione della nave avvenuta prima dell'esecuzione del sequestro, viene meno l'idoneità della stessa a costituire oggetto del provvedimento cau-

mazione al comandante di non far partire la nave, la notificazione del sequestro al medesimo e la trascrizione del provvedimento non costituiscono elementi essenziali del procedimento ([62]).

Il sequestro conservativo può essere revocato ove il debitore presti idonea cauzione ([63]) e nel caso previsto dall'art. 497 reg. nav. mar. ([64]).

6. *Il sequestro di nave secondo la disciplina internazionale uniforme. La Convenzione di Bruxelles del 1952 e la Convenzione di Ginevra del 1999* – Il quadro normativo riguardante il sequestro conservativo di nave si arricchisce di ulteriori disposizioni normative di produzione sovranazionale, introdotte nell'ambito dell'ordinamento interno a seguito di ratifica ed esecuzione di convenzioni internazionali in materia.

La Convenzione di Bruxelles del 10 maggio 1952 ([65]), in materia di unificazione di alcune regole sul sequestro conservativo delle navi, disciplina il sequestro di nave battente bandiera di uno Stato contraente eseguito in un altro Stato contraente e costituisce il primo testo internazionale che ha portato all'unificazione delle norme sul sequestro conservativo di navi marittime ([66]).

---

telare, anche nell'ipotesi in cui, alla data di esecuzione della misura cautelare, sia ancora iscritta nel registro. In questo senso, v. Cass. 14 gennaio 2000 n. 383, in *Dir trasp.* 2000, 851. Nello stesso senso, cfr. S. La China, *Sequestro di nave e di aeromobile*, cit., 398, secondo il quale per le navi in demolizione vi è un limite temporale e fisico alla loro sequestrabilità come navi, posto in via interpretativa da condivisibile giurisprudenza, per la quale esse non possono più essere oggetto di sequestro navale allorquando perdano le essenziali caratteristiche proprie di una struttura idonea e destinata alla navigazione.

([62]) Cfr. Cass. 27 marzo 1970 n. 838, in *Dir. mar.* 1970, 90.

([63]) Cfr. C. Lobietti, *Note sulla cauzione* ex *art. 669*-undecies *c.p.c.*, in *Dir. mar*. 2007, 238 ss.

([64]) Che fa rinvio all'art. 684 c.p.c.

([65]) Sulla Convenzione di Bruxelles del 10 maggio 1952, v. A. Giannini, *Le Convenzioni di Bruxelles 1952*, in *Riv. dir. nav.* I/1952, 207 ss.; A. Mordiglia, *La Convenzione di Bruxelles 10 maggio 1952 sul sequestro conservativo di navi e la sua recente entrata in vigore in Italia*, in *Dir. mar.* 1981, 138 ss.; E. Vincenzini, *Il sequestro conservativo di nave straniera*, cit.; F. Berlingieri, *Sull'applicazione della Convenzione di Bruxelles del 1952 in tela di sequestro conservativo a navi di Stati non contraenti*, in *Dir. mar*. 1996, 256 ss.

([66]) La Convenzione di Bruxelles del 10 maggio 1952 è stata resa esecutiva dall'Italia con la l. 25 ottobre 1977 n. 880 («Ratifica ed esecuzione di tre convenzioni internazionali firmate a Bruxelles il 10 maggio 1952 concernenti l'unificazione di alcune regole sul sequestro conservativo delle navi e sulla competenza civile e penale in caso di abbordaggio»). La ratifica è avvenuta, con riserve, il 9 novembre 1979. La Convenzione è entrata in vigore in Italia il 9 marzo 1980.

Il sistema previsto dalla Convenzione – che non è possibile esaminare compiutamente in questa sede – si discosta notevolmente dalla disciplina di diritto interno ([67]).

Le regole procedurali riguardanti la richiesta di sequestro di una nave, la procedura di autorizzazione da parte dell'autorità giudiziaria competente e tutte le questioni incidentali inerenti al sequestro o ad esso ricollegate sono disciplinate dalla legge dello Stato contraente nel quale è stato richiesto o eseguito il sequestro stesso ([68]).

A seguito dell'evoluzione intervenuta nel settore dei traffici marittimi internazionali è sopraggiunta una revisione della materia che è sfociata nella Convenzione di Ginevra del 12 marzo 1999 ([69]), entrata in vigore nel 2011 ([70]).

Va segnalato, tuttavia, che gli Stati con importante traffico marittimo (o la maggior parte di essi, tra cui l'Italia) continuano ad applicare la Convenzione di Bruxelles del 1952 ([71]).

7. *La tutela cautelare nel giudizio arbitrale* – Come già anticipato, con

---

([67]) La Convenzione, infatti, riguarda solo le navi adibite alla navigazione marittima, con esclusione di galleggianti mobili, carati e pertinenze, non contiene disposizioni riguardanti immunità o casi di insequestrabilità di navi e prevede un elenco di crediti (cosiddetti «crediti marittimi») che sono i soli che consentono di disporre il sequestro conservativo.

([68]) Cfr. art. 6, comma 2, della Convenzione.

([69]) Sull'argomento, v. G. Berlingieri, *L'entrata in vigore della nuova Convenzione sul sequestro conservativo di nave*, in *Dir. mar*. 2011, 1141 ss.; F. Siccardi, *Il debitore, la nave ed il sequestro. Dalla Convenzione del 1952 alla Convenzione del 1999*, in *Dir. mar.* 2011, 1153 ss. Per una disamina dei nuovi contenuti della Convenzione di Ginevra del 1999, cfr. C. Zournatzi, *Le modifiche apportate al sequestro conservativo di navi con la Convenzione di Ginevra del 1999. Il campo di applicazione della Convenzione e le definizioni*, in *Giureta. Rivista di diritto dell'economia, dei trasporti e dell'ambiente*, XII/2014, 47 ss.

([70]) La Convenzione di Ginevra del 1999 è entrata in vigore il 14 settembre 2011. Le ragioni che hanno condotto alla stesura delle nuove norme possono essere ricondotte, in sintesi, al fatto che la Convenzione del 1952 consentiva (e consente) il sequestro conservativo solamente in presenza di determinati crediti marittimi, peraltro indicati in maniera restrittiva e non rispondente a quanto contemplato dalle disposizioni normative di carattere generale in tema di sequestro conservativo di beni mobili. Inoltre, con il passare del tempo, alcuni crediti marittimi risultavano aumentati per categoria, mentre altri erano stati soppressi o erano divenuti obsoleti. Infine, negli anni erano emersi aspetti di incompletezza in seno alla Convenzione del 1952 che necessitavano di apposita revisione.

([71]) Così, C. Zournatzi, *Le modifiche apportate al sequestro conservativo di navi con la Convenzione di Ginevra del 1999. Il campo di applicazione della Convenzione e le definizioni*, cit., 49.

la riforma «Cartabia» ([72]) – operata con il d.lg. n. 149/2022 – il legislatore delegato ha introdotto la possibilità per le parti di conferire agli arbitri il potere di erogare la tutela cautelare nel corso del procedimento arbitrale ([73]) a far tempo dall'accettazione da parte dell'arbitro unico o della costituzione del collegio arbitrale ([74]).

In tal modo, anche sotto questo ulteriore profilo, appare ulteriormente ridotto il divario tra il giudizio dinanzi all'autorità giudiziaria ordinaria e l'arbitrato ([75]).

Ciò risulta confermato dalla formulazione dell'art. 816-*bis*.1 c.p.c., secondo il quale «La domanda di arbitrato produce gli effetti sostanziali della domanda giudiziale» ([76]).

([72]) La riforma «Cartabia» ha apportato molteplici e significative modifiche al diritto processuale civile nel tentativo di razionalizzare e rendere maggiormente efficiente la tutela giurisdizionale dei diritti e – a tale fine – ha riguardato anche le forme alternative di risoluzione delle controversie, fra le quali, appunto, l'arbitrato, anch'esso sensibilmente interessato dalla riforma.

([73]) Per una ricostruzione e un approfondimento delle principali questioni inerenti al lungo e complesso dibattito sulla competenza in ambito cautelare degli arbitri, alla recente novità legislativa e per una disamina, anche in chiave critica, della riforma «Cartabia», cfr. A. Carlevaris, *La tutela cautelare nell'arbitrato internazionale*, Padova, 2006; P. Biavati, *Spunti critici sui poteri cautelari degli arbitri*, in *Riv. arb.* 2013, 335 ss.; A Briguglio, *Il potere cautelare degli arbitri, introdotto dalla riforma del rito civile, e la naturale interferenza del giudice*, in *www.judicium.it*, 31 gennaio 2023; B. De Santis, *Il potere cautelare degli arbitri. Note di primo commento ad una riforma attesa*, in *www.judicium.it*, 8 marzo 2023.

([74]) La previsione normativa che introduce la possibilità per gli arbitri di emettere provvedimenti cautelari costituisce una delle novità più importanti fra quelle introdotte dalla riforma del 2022. Tale rilevante innovazione era prevista in seno alla legge delega, con la quale veniva espressamente richiesto al Governo di «prevedere l'attribuzione agli arbitri rituali del potere di emanare misure cautelari nell'ipotesi di espressa volontà delle parti in tal senso, manifestata nella convenzione di arbitrato o in atto scritto successivo, salva diversa disposizione di legge» (cfr. art. 1, comma 15, lett. c, della l. 26 novembre 2021 n. 206). Per un commento ai principi in materia di arbitrato di cui alla l. delega n. 206/2021, v. A. Briguglio, *Commento ai principi in materia di arbitrato delle legge di delega n. 206 del 21 novembre 2021, art. 1, c. 15*, in *Riv. arb*. 2021, 3 ss.

([75]) Come è noto, seppur contraddistinto – almeno di regola – da maggior celerità nell'ottenimento di una pronuncia, il procedimento arbitrale, specie nell'ambito della giurisdizione nazionale, riscuote una limitata fiducia. Ciò sia in ragione dei costi (evidentemente più elevati rispetto a quelli della giurisdizione ordinaria), ma anche per il fatto di non garantire alle parti la medesima tutela che può essere invece assicurata dal giudice ordinario.

([76]) La nuova disposizione determina, quindi, la parificazione degli effetti derivanti dalla proposizione delle due domande. Per cui, la domanda di arbitrato produce effetti sulla prescrizione, sull'instaurazione del giudizio di merito dopo la concessione della misura cautelare, sulla *traslatio iudicii* del giudizio arbitrale dinanzi al giudice ordinario e sulla trascrizione.

Tuttavia, nonostante le modifiche in tal senso introdotte dalla riforma, la possibilità di chiedere e ottenere l'emanazione di provvedimenti cautelari non può dirsi connaturata intrinsecamente alla funzione di arbitro e al procedimento arbitrale ([77]), poiché deve essere specificamente prevista dalle parti nella convenzione di arbitrato o in un atto scritto predisposto anteriormente all'avvio del giudizio per arbitri, così che tale pregnante potere trovi sempre e comunque il suo fondamento e la sua legittimazione nell'espressa volontà ([78]) delle parti interessate ([79]).

([77]) In teoria, i termini della scelta legislativa potevano essere impostati su un criterio di segno opposto: la riforma avrebbe potuto introdurre una potestà cautelare generale in capo agli arbitri, prevedendo la possibilità per le parti, nell'eventualità in cui le stesse avessero preferito non aderire a tale soluzione, di non consentirla rispetto al caso concreto, restando la stessa radicata, all'occorrenza, in capo al giudice ordinario competente. In questo modo, una serie di dubbi risultano favoriti proprio in virtù della portata limitata della riforma.

([78]) La l. delega n. 206/2021 all'art. 1, comma 15, lett. *c*), sanciva il seguente principio direttivo «prevedere l'attribuzione agli arbitri rituali del potere di emanare misure cautelari nell'ipotesi di espressa volontà delle parti in tal senso, manifestata nella convenzione di arbitrato o in atto scritto successivo, salva diversa disposizione di legge; mantenere per tali ipotesi in capo al giudice ordinario il potere cautelare nei soli casi di domanda anteriore all'accettazione degli arbitri; disciplinare il reclamo cautelare davanti al giudice ordinario per i motivi di cui all'articolo 829, primo comma, del codice di procedura civile e per contrarietà all'ordine pubblico; disciplinare le modalità di attuazione della misura cautelare sempre sotto il controllo del giudice ordinario». L'«espressa volontà delle parti», di cui al principio riportato nella legge delega, è stata poi tradotta dal legislatore delegato, in seno al nuovo art. 818 c.p.c., nel riferimento alla convenzione di arbitrato o ad atto scritto anteriore all'instaurazione del giudizio arbitrale nonché al possibile rinvio a regolamenti arbitrali (che prevedano, evidentemente, l'attribuzione di poteri cautelari agli arbitri). Nonostante questa divergenza non pare possa essere posto in dubbio che l'attribuzione pattizia di poteri cautelari agli arbitri ad opera delle parti non possa che essere effettuata in maniera chiara, univoca ed espressa.

([79]) Nonostante la chiara intenzione del legislatore di avvicinare ancor di più l'arbitrato al giudizio ordinario, non appare possibile sostenere che la legge sia giunta a connaturare il potere cautelare alla figura dell'arbitro. In realtà, la riformulazione dell'art. 818 c.p.c. consente alle parti di adattare il processo arbitrale alle specifiche esigenze, facendo sì che gli arbitri possano avere il potere di emettere misure cautelari, il cui fondamento però è sempre rimesso alla volontà delle stesse esplicitamente manifestata. Dunque, il legislatore non ha sancito che, prevista la competenza degli arbitri a conoscere di determinate controversie, a ciò si accompagni necessariamente (anche) il potere cautelare degli arbitri, ma è stato inserito l'ulteriore limite per cui le parti possono accordarsi per conferire agli arbitri tale potere solo prima dell'avvio del procedimento. In definitiva, la legge concede non già un generale potere cautelare agli arbitri, bensì alle parti che potranno, a loro volta, conferire agli arbitri la facoltà di provvedere in via cautelare, ma potranno anche non attribuire tale facoltà ovvero attribuirla solo in parte, ad esempio escludendo espressamente l'adozione di alcuni provvedimenti ovvero consentendone solo alcuni, selezionando *ab origine* i provvedimenti da attribuire alla potestà cautelare dei

L'attribuzione dei poteri cautelari agli arbitri è dunque «mediata» dalla manifestazione di volontà delle parti ([80]), per cui il modello adottato appare quello della potestà cautelare condizionata (appunto all'apposita ed esplicita volontà delle parti), non già quello della potestà cautelare arbitrale intrinseca alla generica volontà compromissoria e solo da essa espressamente escludibile ([81]).

Deve poi trattarsi di controversia vertente in materia che sia deferibile ad un organo arbitrale ([82]).

La possibilità di riconoscere poteri di natura cautelare agli arbitri ha costituito per lungo tempo una questione posta al centro di un acceso e articolato dibattito, poiché riguardante una tematica estremamente scivolosa, tenuto conto della rilevanza e della particolare invasività delle misure di cui trattasi ([83]).

L'art. 818 c.p.c. previgente alla riforma del 2022 non consentiva agli arbitri di concedere sequestri, né altri provvedimenti cautelari ([84]), «sal-

---

giudici privati. In quest'ultimo caso le parti potrebbero rivolgersi al giudice statuale per misure cautelari diverse.

([80]) Così, A Briguglio, *Il potere cautelare degli arbitri, introdotto dalla riforma del rito civile, e la naturale interferenza del giudice*, cit., il quale sottolinea che la potestà cautelare non è conferita direttamente dalla legge, bensì dalle parti. L'unico caso di attribuzione di poteri cautelari agli arbitri *ex lege* – veicolata dalla sola volontà compromissoria senza necessità di apposito conferimento di poteri cautelari ad opera dell'apposita volontà delle parti – è quello già previsto dalla regola speciale di cui all'art. 35 del d.lg. n. 5/2023, attualmente contemplato, dopo il trasferimento in seno al codice di rito civile della normativa sull'arbitrato societario, dall'art. 838-*ter*, comma 4, c.p.c., sulla sospensione cautelare della delibera societaria.

([81]) A Briguglio, *Il potere cautelare degli arbitri, introdotto dalla riforma del rito civile, e la naturale interferenza del giudice*, cit.

([82]) Quindi la nuova formulazione dell'art. 818 c.p.c. non ha inciso sul novero delle controversie che non risultano deferibili ad arbitri, tra cui rientrano anche quelle per le quali è prevista la competenza funzionale ed inderogabile del giudice ordinario, come avviene per i procedimenti speciali di convalida *ex* artt. 657 e 658 c.p.c., tenuto conto che l'art. 661 c.p.c. stabilisce che «Quando si intima la licenza o lo sfratto, la citazione a comparire deve farsi inderogabilmente davanti al tribunale del luogo in cui si trova la cosa locata» (cfr. Trib. Chieti 31 agosto 2023, in *Quotidiano giuridico* 2023).

([83]) Ad esempio, già P. Calamandrei, *Introduzione allo studio sistematico dei provvedimenti cautelari*, cit., 252, esponeva le ragioni per cui, ancor prima del divieto sancito dal testo originario dell'art. 818 c.p.c., si era restii a conferire agli arbitri il potere di disporre sequestri e misure cautelari.

([84]) La *ratio* sottostante al divieto sancito dalla norma in questione era tradizionalmente ricondotta alla concezione inerente alla carenza del cosiddetto *ius imperii* in capo agli arbitri, ossia del potere di coercizione diretto a imporre l'esecuzione di un ordine emanato – potere che, come è noto, è espressione della potestà statuale – per cui essi

va diversa disposizione di legge» ([85]).

Prima della riforma, al palesarsi di un'esigenza cautelare nel corso del giudizio arbitrale o qualora la lite fosse già stata oggetto di compromesso arbitrale, la parte poteva proporre – ai sensi del previgente art. 669-*quinquies* c.p.c. – la domanda cautelare direttamente al giudice ordinario «che sarebbe stato competente a conoscere del merito».

Qualora, invece, vi fosse stata la necessità di ricorrere al giudice per richiedere l'applicazione di una misura cautelare conservativa *ante causam*, in presenza di una lite oggetto di clausola compromissoria o di compromesso, ma in assenza di un giudizio arbitrale pendente, era necessario – pena l'inefficacia della misura trascorso il termine di sessanta giorni dalla sua applicazione – la notificazione della domanda di arbitrato.

In virtù del quadro normativo preesistente si delineavano poi diversi possibili scenari circa la sorte della misura cautelare eventualmente

---

erano, secondo l'orientamento accolto da larga parte della dottrina, relegati in passato ad operare entro il limitato perimetro dell'autonomia privata e assai distanti dalla possibilità di concedere misure cautelari che potessero esplicare autoritativamente i loro effetti sulle parti (oltre che sui terzi) non essendo per loro possibile surrogarsi all'*imperium* spettante allo Stato, cosicché tanto l'attività cautelare che quella esecutiva non potevano essere devolute a soggetti diversi dai giudici statali. Su questa tematica, per un approfondimento delle diverse opinioni e per l'evoluzione del pensiero giuridico che ha condotto al suo progressivo superamento, cfr. S. Satta, *Commentario al codice di procedura civile*, VI-2, Torino, 1971, 282 ss.; C. Punzi, *Arbitrato*, «*Arbitrato rituale e irrituale*», in *Enc. giur.* II/1988, 1 ss.; A. Briguglio – E. Fazzalari – R. Marengo, *La nuova disciplina dell'arbitrato*, Milano, 1994, 134 ss.; A. Carlevaris, *La tutela cautelare nell'arbitrato internazionale*, Padova, 2006, 255 ss.; A. Briguglio, *Il potere cautelare degli arbitri, introdotto dalla riforma del rito civile e la inevitabile interferenza del giudice*, cit.

([85]) Come si evince dalla formula «*salva diversa disposizione di legge*», esistevano già alcune specifiche eccezioni, sebbene di natura puramente settoriale. Ad esempio, l'art. 35 del d.lg. 17 gennaio 2003, n. 5, riguardo ai procedimenti in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria (cosiddetto rito societario), consentiva agli arbitri di sospendere cautelarmente la delibera assembleare attraverso la pronuncia di un'ordinanza non reclamabile «*se la clausola compromissoria consente la devoluzione in arbitrato di controversie aventi ad oggetto la validità di delibere assembleari*», lasciando al giudice civile la potestà cautelare per tutte le altre materie. Tale previsione normativa – concernente il suddetto peculiare e limitato potere cautelare – è tutt'ora sussistente e rinvenibile, a seguito della codificazione della normativa speciale sull'arbitrato societario, attualmente regolato dagli artt. 838-*bis* ss. c.p.c., all'art. 838-*ter*, comma 4, c.p.c., sebbene allo stato con ordinanza (divenuta) reclamabile. Quanto esposto consente di affermare che, ancora oggi, l'unica attribuzione agli arbitri di poteri cautelare *ex lege* che non necessiti di un apposito conferimento, *ex ante*, di tali poteri rimanga quella prevista dal menzionato art. 838-*ter* c.p.c., che costituisce l'unico caso di mezzo cautelare non subordinato alla volontà delle parti e connaturato alla funzione svolta.

concessa dal giudice civile in relazione all'esito finale del giudizio arbitrale.

Con il lodo di rigetto della domanda la misura cautelare perdeva la sua efficacia, contrariamente al caso in cui la domanda veniva accolta dagli arbitri, nel qual caso il provvedimento cautelare rimaneva in vita sino al momento in cui il lodo veniva depositato per l'*exequatur*.

Tuttavia, come già anticipato, le norme sul procedimento cautelare uniforme trovano applicazione ancora oggi qualora manchi l'espresso conferimento del potere cautelare agli arbitri, rendendo così i suddetti scenari tutt'ora ipotizzabili.

Nel corso degli anni, nell'ambito del dibattuto rapporto tra giudizio civile e procedimento arbitrale, il livello di fiducia, invero piuttosto limitato, generalmente riposto nei confronti dell'arbitrato si è gradualmente innalzato, consentendo di accorciare sensibilmente le distanze tra la tutela offerta dalla giurisdizione ordinaria e quella consentita agli arbitri.

Ciò è avvenuto negli ultimi tempi anche in relazione ai poteri cautelari, avendo in più occasioni la dottrina fornito argomentazioni in senso contrario rispetto alle tradizionali e più risalenti concezioni sfavorevoli e restie al riconoscimento di tali poteri in capo agli arbitri ([86]).

Dopo l'entrata in vigore della riforma del 2022, in forza del nuovo art. 818 c.p.c. ([87]), le parti sembra possano richiedere all'organo arbitrale l'applicazione delle medesime misure cautelari che è possibile richiedere all'autorità giudiziaria ordinaria, attraverso un procedimento disciplinato dalle norme di rito sul procedimento cautelare uniforme, in

---

([86]) In tal senso, cfr. F.P. Luiso, *Arbitrato e tutela cautelare nella riforma del processo civile*, in *Riv. arb.* 1991, 253 ss., secondo il quale l'ostacolo tradizionalmente frapposto al riconoscimento di poteri cautelari in capo agli arbitri, derivante dall'assenza di un potere coercitivo, sarebbe soltanto apparente, visto che agli arbitri è attribuito il potere di emanare pronunce di condanna destinate, ove occorra, ad essere eseguite anche in forma coattiva. Per cui l'annosa questione potrebbe risolversi, come per il lodo, anche per i poteri in materia di misure cautelari, tramite appositi meccanismi di attuazione forzata richiedenti l'inevitabile cooperazione del giudice statuale.

([87]) La novità legislativa attribuisce agli arbitri una competenza in materia di provvedimenti cautelari che essi in precedenza non avevano. Per cui, il legislatore ha inteso provvedere tramite un'apposita disposizione transitoria. Quindi, a titolo di esempio, il giudice ordinario investito di una istanza cautelare prima del 28 febbraio 2023 (data di entrata in vigore del nuovo art. 818 c.p.c.) conserverà la competenza anche successivamente, e ciò anche nel caso in cui agli arbitri fossero stati attribuiti i poteri cautelari con una convenzione arbitrale antecedente a tale data e, sempre prima di tale data, gli stessi avessero già accettato. Allo stesso modo, gli arbitri aditi in via cautelare prima della suddetta data dovrebbero dichiararsi incompetenti.

relativa misura derogabili dalle parti e applicabili ove compatibili con l'arbitrato e la sua natura.

Tale scelta, che spetta alle parti, può essere esercitata anche mediante rinvio a regolamenti arbitrali ([88]).

Nonostante le formali attestazioni di consenso ricevute dalla novità legislativa in esame, a ben guardare, sul piano pratico e sostanziale, la tutela cautelare consentita agli arbitri non appare per molti versi esattamente sovrapponibile a quella che può essere erogata dal giudice ordinario.

Quanto precede vale a maggior ragione, come vedremo, quando si tratti di disporre una misura cautelare assai invasiva – quale il sequestro conservativo – avente ad oggetto la nave o suoi carati.

8. *I poteri cautelari degli arbitri. Il sequestro conservativo* – In ipotesi di clausola compromissoria, di compromesso o di pendenza di giudizio arbitrale, il vecchio testo dell'art. 669-*quinques* c.p.c. attribuiva la competenza in materia di sequestro al giudice che sarebbe stato competente a conoscere del merito ([89]).

La suddetta disposizione è stata modificata ad opera dell'art. 3, comma 47, lett. *a*), del d.lg. 10 ottobre 2022 n. 149 ([90]) che – in conside-

---

([88]) In tal caso, il potere degli arbitri di provvedere in sede cautelare, che sorge, come già detto, nel momento dell'accettazione da parte dell'arbitro unico ovvero nel momento in cui si costituisca il collegio arbitrale, può richiedere un contemperamento con alcune peculiari previsioni talvolta presenti nei regolamenti degli istituti che svolgono attività di arbitrato c.d. amministrato. Per cui, nell'ipotesi in cui le parti abbiano scelto di affidare la composizione delle liti ad un organismo specializzato nell'organizzazione e gestione dell'arbitrato, si prevede in alcuni casi, a seguito del deposito della domanda di arbitrato presso l'ufficio deputato a tale funzione, che gli arbitri individuati e successivamente nominati vengano «confermati» dal medesimo ufficio sulla base della dichiarazione di indipendenza da questi formulata, tenuto conto di eventuali osservazioni delle parti. Il meccanismo in questione è necessario, in tali casi, anche per «attuare» il trasferimento del potere cautelare dal giudice ordinario agli arbitri, essendo la volontà delle parti il fondamento legittimante l'esercizio di tale potere da parte dell'organo arbitrale.

([89]) Secondo il vecchio testo dell'art. 669-*quinques* c.p.c.: «Se la controversia è oggetto di clausola compromissoria o è compromessa in arbitri anche non rituali o se è pendente il giudizio arbitrale, la domanda si propone al giudice che sarebbe stato competente a conoscere del merito».

([90]) «Attuazione della l. 26 novembre 2021 n. 206, recante delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie e misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie nonché in materia di esecuzione forzata».

razione dell'attribuzione di poteri cautelari in capo agli arbitri – nella parte finale della menzionata norma codicistica ha introdotto le parole «salvo quanto disposto dall'art. 818, primo comma».

L'art. 818 c.p.c., che nel testo previgente sanciva il divieto per gli arbitri di concedere sequestri o altri provvedimenti di natura cautelare ([91]), a sua volta è stato sostituito ad opera dell'art. 3, comma 52, del citato d.lg. n. 149/2022, con una nuova formulazione che invece consente alle parti, a determinate condizioni, di attribuire agli arbitri il potere di concedere misure cautelari.

Secondo il testo dell'art. 818 c.p.c. attualmente in vigore: «Le parti, anche mediante rinvio a regolamenti arbitrali, possono attribuire agli arbitri il potere di concedere misure cautelari con la convenzione di arbitrato o con atto scritto anteriore all'instaurazione del giudizio arbitrale. La competenza cautelare attribuita agli arbitri è esclusiva. Prima dell'accettazione dell'arbitro unico o della costituzione del collegio arbitrale, la domanda cautelare si propone al giudice competente ai sensi dell'articolo 669-*quinquies*» ([92]).

Il riconoscimento del potere in capo agli arbitri di adottare misure cautelari nei casi ivi previsti risulta dunque coordinato con il medesimo potere attribuito, in via generale, all'autorità giudiziaria ordinaria[93], an-

---

([91]) Secondo il vecchio testo dell'art. 818 c.p.c.: «Gli arbitri non possono concedere sequestri, né altri provvedimenti cautelari, salva diversa disposizione di legge».

([92]) La riforma attuata con il d.lg. 10 ottobre 2022 n. 149, in attuazione della l. 26 novembre 2021 n. 206, recante «Delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie e misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie nonché in materia di esecuzione forzata», ha attribuito agli arbitri il potere di emanare misure cautelari nel caso di espressa volontà delle parti in tal senso, conservando, in tali ipotesi, il capo al giudice ordinario il potere di pronunciare misure cautelari nei soli casi di domanda anteriore all'accettazione da parte degli arbitri. Il potere cautelare, quindi, risulta delimitato alle sole ipotesi di previa espressa volontà delle parti, manifestata nella convenzione di arbitrato o in atto scritto successivo, purché anteriore all'instaurazione del giudizio arbitrale. Il criterio temporale adottato consente di cristallizzare il perimetro dei poteri spettanti agli arbitri prima dell'avvio del giudizio arbitrale, così da attribuire maggiore certezza in proposito sia alle parti che agli arbitri stessi. La scelta delle parti può avvenire anche mediante rinvio a regolamenti arbitrali, valorizzando in tal modo le camere o istituzioni arbitrali e le loro capacità organizzativa nell'amministrare il procedimento.

([93]) In presenza della previsione di conferimento del potere cautelare anteriormente all'instaurazione del giudizio e dal momento dell'accettazione dell'arbitro unico o della costituzione del collegio arbitrale, il giudice ordinario – sino ad allora competente ad

che al fine di evitare conflitti e sovrapposizioni di tutela.

Resta escluso, dunque, quanto meno in linea puramente teorica ([94]), un regime di concorrenza fra i poteri cautelari esercitabili dai giudici privati e quelli spettanti ai giudici ordinari.

In relazione al sequestro conservativo, prima dell'instaurazione del giudizio arbitrale, la competenza a pronunciare sulla misura cautelare continua a rimanere in via esclusiva in capo al giudice ordinario ai sensi dell'art. 669-*quinquies* c.p.c., mentre una volta che il processo arbitrale sia iniziato e l'organo arbitrale si sia regolarmente costituito – o, nel caso di arbitro unico, questi abbia accettato la nomina – il medesimo potere viene attribuito integralmente e in via esclusiva agli arbitri ([95]).

Ciò, come già detto, ancora una volta in linea teorica poiché, come vedremo nel prosieguo, la tutela cautelare – fra cui quella garantita mediante la misura del sequestro di nave o di carati – non sempre appare conciliabile con la natura stessa del giudizio arbitrale, con le prerogative spettanti agli arbitri e con i poteri effettivamente esercitabili da parte di giudici privati.

Anche sotto il profilo procedurale, infine, sorgono molteplici dubbi nel momento in cui alcune disposizioni regolanti l'*iter* del procedimento cautelare debbano essere applicate in sede arbitrale.

9. *Il procedimento dinanzi al giudice ordinario* – Sotto l'aspetto procedurale per la misura cautelare richiesta al giudice ordinario compe-

---

erogare la tutela cautelare – viene spogliato di tale prerogativa, non essendo previsto, su esplicita previsione dell'art. 818 c.p.c., il concorso con gli arbitri nell'esercizio del suddetto potere.

([94]) Come già anticipato, la linea di demarcazione tra l'esercizio del potere cautelare spettante in linea generale all'autorità giudiziaria ordinaria e quello conferito agli arbitri e da questi ultimi esercitabile, in via esclusiva, al ricorrere delle condizioni di cui all'art. 818 c.p.c. non risulta in realtà così netta, vieppiù, come vedremo, allorquando l'istanza cautelare e la misura cautelare richiesta riguardino la nave o suoli carati, determinando una serie di delicate e controverse questioni emergenti dal contenuto di varie disposizioni di diritto speciale non facilmente conciliabili con la natura dell'arbitrato e con la fonte regolatrice dei poteri attribuiti agli arbitri, non potendosi così escludere, in tale evenienza, la disapplicazione dell'apparente lineare regola di demarcazione sancita dal nuovo art. 818 c.p.c.

([95]) La tutela cautelare non ammette alcuna vacanza temporale. Prima che gli arbitri siano in grado di provvedere, la competenza è quella del giudice ordinario che sarebbe stato, in assenza di convenzione arbitrale, competente a conoscere del merito. Inoltre, si individua un solo organo competente per l'emissione delle misure cautelari e il discrimine per la sua corretta individuazione dipende dalla circostanza che sia stato o meno nominato l'arbitro ovvero costituito il collegio.

tente non si riscontrano rilevanti difformità a seconda che all'istanza volta ad ottenere il sequestro si applichi il diritto interno oppure la disciplina internazionale uniforme.

Ciò in quanto, come già accennato, ai sensi dell'art. 6, comma 2, della Convenzione di Bruxelles del 1952, le regole di rito riguardanti la richiesta di sequestro di una nave, la procedura di autorizzazione da parte dell'autorità giudiziaria competente e tutte le questioni incidentali inerenti al sequestro o ad esso comunque ricollegate sono disciplinate dalla legge dello Stato contraente nel quale viene richiesto o eseguito il sequestro stesso ([96]).

In Italia, quindi, l'istanza di sequestro e l'*iter* ad essa conseguente – sia in caso di crediti da far valere su nave nazionale con applicazione delle regole sancite dal codice della navigazione, sia per ogni tipo di credito su nave non assoggettata al regime previsto dalla Convenzione ([97]) sia, infine, per i crediti marittimi ricompresi nella *closed list* su nave rientrante nell'ambito di applicazione dell'apparato convenzionale – risultano disciplinati, quanto al procedimento, dalla legge nazionale.

La domanda di sequestro si propone quindi mediante ricorso ([98]), *ante causam* ovvero in corso di causa, rispettivamente dinanzi all'autorità giudiziaria competente a conoscere del merito della controversia ([99]) ovvero dinanzi all'autorità giudiziaria già investita del merito della causa ([100]), secondo le regole sancite agli artt. 669-*bis* ss. c.p.c.

Se competente per la causa di merito è il giudice di pace, ovvero se la causa di merito pende dinanzi a quest'ultimo, il ricorso si propone al tribunale.

Nel caso in cui il giudice italiano non sia competente a conoscere la causa di merito, la domanda si propone al giudice, che sarebbe competente per materia o valore, del luogo in cui deve essere eseguito il provvedimento cautelare.

([96]) Lo stesso art. 6, al precedente comma 1, rimette alla regolamentazione operata sempre in base alla legge dello Stato contraente nella cui giurisdizione è stato eseguito o richiesto il sequestro, tutte le questioni riguardanti la responsabilità dell'attore per i danni causati in seguito al sequestro della nave o per spese di cauzione o garanzia prestate al fine di liberarla o di impedirne il sequestro.

([97]) Ad esempio, in relazione a nave battente bandiera di uno Stato non aderente alla Convenzione.

([98]) Art. 669-*bis* c.p.c.

([99]) Art. 669-*ter* c.p.c.

([100]) Art. 669-*quater* c.p.c.

Quest'ultima regola si applica anche nel caso in cui la controversia penda dinanzi al giudice straniero e il giudice italiano non sia competente a conoscere la causa di merito.

Si tenga conto che, dopo il nuovo art. 818 c.p.c., il giudice ordinario investito di una istanza avente ad oggetto una misura cautelare, ove constati l'esistenza di una convenzione arbitrale che devolve la vertenza agli arbitri, dovrebbe verificare se la convenzione arbitrale sia precedente all'istanza cautelare sottoposta al suo vaglio e, a seguire, se essa contenga o meno l'espressa volontà delle parti di attribuire agli arbitri funzioni e poteri cautelari nonché, infine, se questi ultimi abbiano già accettato prima dell'istanza suddetta.

In tal caso, ove l'accertamento risulti positivo, il giudice ordinario dovrebbe dichiararsi incompetente, mentre, in assenza di tali presupposti, dovrebbe procedere alla verifica della propria *potestas iudicandi* ai sensi dell'art. 669-*quiquies* c.p.c. e delle altre regole ordinarie del procedimento cautelare uniforme.

Per proporre il ricorso per sequestro devono concorrere, secondo la vigente disciplina generale codicistica e in virtù del rinvio ad essa operato dall'art. 6 della Convenzione, per i sequestri conservativi di nave ad essa assoggettati, i requisiti del *fumus boni iuris* e *del periculum in mora*, salvò però, in relazione a quest'ultimo, la sua non necessità per i crediti marittimi che siano assistiti anche da privilegio, essendo essi sottoposti ad un onere di esercizio a termine fisso a pena di decadenza ([101]).

Il sequestro può essere disposto dal giudice anche *inaudita altera parte* nei casi in cui l'instaurazione del contraddittorio e la convocazione della controparte potrebbero pregiudicare l'attuazione del provvedimento.

In tal caso, il giudice provvede con decreto e fissa la successiva udienza di comparizione per assicurare il rispetto del principio del contraddittorio, al cui esito, con ordinanza, conferma, modifica o revoca il provvedimento già assunto con decreto ([102]).

Negli altri casi, il giudice provvede a fissare l'udienza, a instaurare previamente il contraddittorio fra le parti e, svolti gli atti di istruzione ritenuti opportuni, provvede con ordinanza all'accoglimento ([103]) o al

---

([101]) Così, S. La China, *Sequestro di nave e di aeromobile*, cit., 401.

([102]) Cfr. art. 669-*sexies*, comma 2, c.p.c.

([103]) In caso di provvedimento di accoglimento, autorizzativo del sequestro conser-

rigetto ([104]) della domanda cautelare ([105]).

Avverso l'ordinanza che accoglie o rigetta l'istanza cautelare di sequestro è ammesso il reclamo al giudice competente individuato, a seconda dei casi, ai sensi dell'art. 669-*terdecies* c.p.c. ([106]).

Fatta salva la proposizione del ricorso per reclamo, il giudice della causa di merito può, su istanza di parte, modificare o revocare il provvedimento cautelare già emesso, anche nel caso in cui sia stato pronunciato *ante causam*, se si verifichino mutamenti nelle circostanze e negli altri casi previsti dall'art. 669-*decies* c.p.c.

Il provvedimento che autorizza il sequestro conservativo diventa inefficace ai sensi dell'art. 669-*novies* c.p.c. se il giudizio di merito non è iniziato entro il termine perentorio di sessanta giorni previsto dall'art. 669-*octies* c.p.c. ovvero se, dopo il suo inizio, esso si estingue.

10. *Il procedimento dinanzi agli arbitri* – La riforma attuata mediante il d.lg. n. 149/2022 non ha indicato quali siano le norme procedimentali che gli arbitri debbano seguire allorquando siano investiti di un'istanza cautelare su cui decidere, in relazione alla quale abbiano ottenuto l'attribuzione di poteri *ad hoc* secondo quanto previsto dal nuovo art. 818 c.p.c.

Nel caso dell'arbitrato la normativa di riferimento concernente l'*iter* volto ad ottenere una pronuncia su domanda di natura cautelare dovrebbe rimanere, ove compatibile, quella prevista per il procedimento cautelare uniforme *ex* art. 669-*bis* ss. c.p.c., da leggersi tuttavia in combinato disposto con l'art. 816-*bis* c.p.c., che consente alle parti di stabilire, nella convenzione di arbitrato o con atto scritto separato anteriore all'instaurazione del giudizio arbitrale, «le norme che gli arbitri debbono osservare nel procedimento» ([107]).

---

vativo, su istanza proposta *ante causam*, si procede ai sensi dell'art. 669-*octies* c.p.c. per l'instaurazione del successivo giudizio di merito.

([104]) Il rigetto della domanda non preclude la riproposizione dell'istanza cautelare quando si verifichino mutamenti delle circostanze o vengano dedotte nuove ragioni di fatto o di diritto (art. 669-*septies* c.p.c.).

([105]) Cfr. art. 669-*sexies*, comma 1, c.p.c.

([106]) Il reclamo avverso il provvedimento reso dal giudice monocratico del tribunale si propone al collegio, mentre quello contro il provvedimento della corte di appello si propone ad altra sezione della corte o, in mancanza, alla corte di appello più vicina.

([107]) La caratteristica essenziale del procedimento arbitrale è quella per cui, essendo basato sull'autonomia privata, le parti sono libere di stabilire le regole che gli arbitri devono seguire e, in difetto di tali regole, le stesse sono fissate da questi ultimi ai sensi dell'art.

Pertanto, salvo diversa modalità stabilita dalle parti, la domanda va proposta agli arbitri con la forma del ricorso ai sensi dell'art. 669-*bis* c.p.c., indicando la tipologia di misura cautelare richiesta – che deve necessariamente rientrare tra quelle che la parte ha facoltà di chiedere al giudice ordinario e, al contempo, tra quelle rientranti nei poteri conferiti *ex ante* agli arbitri ai sensi dell'art. 818 c.p.c. – nonché l'indicazione del *fumus boni iuris* e del *periculum in mora* che dovranno essere valutati, compatibilmente con la tipologia di provvedimento cautelare oggetto della domanda, secondo criteri similari a quelli adottati dal giudice ordinario e alla luce delle norme applicabili alla fattispecie.

Nei casi di urgenza, nel rispetto della ripartizione di competenza tra il giudice ordinario e l'organo arbitrale sopra già esaminata e dell'attribuzione dei relativi poteri, sempre evitando sovrapposizioni o duplicazioni di tutela, appare possibile sostenere che il provvedimento cautelare del sequestro, richiesto con urgenza *ante causam* e ottenuto dal giudice ordinario con pronuncia resa *inaudita altera parte*, ovvero quello ottenuto sempre *ante causam* dal medesimo giudice tramite ordinanza a seguito della previa instaurazione del contraddittorio, possa essere poi modificato o revocato dall'organo arbitrale a seguito dell'avvenuta acquisizione del potere *de quo* ([108]).

816-*bis*, comma 1, c.p.c. con l'unico limite costituito dall'obbligo di rispettare il contraddittorio. Poiché l'unica limitazione al potere delle parti o degli arbitri di stabilire le regole procedimentali è costituita dal rispetto del principio del contraddittorio, la giurisprudenza ha più volte sostenuto che, qualora le parti non abbiano indicato le regole da adottare, gli arbitri sono liberi di regolare lo svolgimento del procedimento nel modo ritenuto più opportuno, quindi anche discostandosi dalle norme dettate dal codice di rito. Quindi, in applicazione di questi principi, l'*iter* procedimentale conseguente alla domanda cautelare potrebbe essere sia quello delineato dagli artt. 669-*bis* ss. c.p.c. che uno diverso, disciplinato secondo regole diverse.

([108]) Può accadere, ad esempio, che prima dell'instaurazione del giudizio arbitrale, una delle parti si trovi nella necessità di richiedere l'emanazione di un provvedimento cautelare a fronte di esigenze improvvise e urgenti di protezione dei propri diritti. In tale contesto, i tempi richiesti per l'instaurazione del procedimento arbitrale potrebbero causare danni gravi e irreparabili, rendendo indispensabile un intervento cautelare immediato. Per cui, quando l'organo arbitrale non è ancora nelle condizioni di provvedere (prima dell'accettazione o prima della costituzione del collegio), trovano applicazione le disposizioni previgenti alla riforma. La parte interessata potrà quindi rivolgersi al giudice civile competente ad emettere il provvedimento cautelare. In tal caso, occorre chiedersi a chi competano la conferma, la modifica o la revoca della misura cautelare emessa dal giudice civile laddove, come già detto, le parti abbiano sottoscritto un accordo compromissorio che investe gli arbitri del potere cautelare e non si sia ancora proceduto alla loro nomina. Una prima possibile soluzione potrebbe essere quella di mantenere in tal

Quanto precede sempre nel caso in cui la controversia sia oggetto di compromesso o di clausola compromissoria e a condizione che la parte, entro il termine perentorio di sessanta giorni previsto dall'art. 669-*octies* c.p.c., abbia notificato all'altra un atto nel quale abbia dichiarato l'intenzione di promuovere il procedimento arbitrale, proposto la domanda e provveduto, per quanto di spettanza, alla nomina degli arbitri ([109]).

In sede di arbitrato – diversamente da quanto avviene dinanzi al giudice ordinario – nei casi di particolare urgenza non sembra possibile chiedere ([110]) e ottenere l'emanazione di provvedimenti cautelari *inaudita altera parte* – e, dunque, anche sequestri – nell'evenienza in cui «la convocazione della controparte potrebbe pregiudicare l'attuazione del provvedimento» ai sensi dell'art. 669-*sexies*, comma 2, c.p.c. ([111]).

---

caso la competenza in capo al medesimo organo giudiziario che ha emanato la misura, ove si intenda evitare che agli arbitri sia riservato il potere di incidere sull'efficacia di un provvedimento reso dal giudice ordinario. A una diversa e opposta conclusione potrebbe invece giungersi laddove l'espressione prevista dall'art. 669-*decies*, comma 3, c.p.c. fosse interpretata come una generale attribuzione agli arbitri di una competenza cautelare – seppur entro i limiti già descritti – di tipo «esclusivo», e perciò anche estesa alla conferma, modifica o revoca della misura cautelare in ragione di sopravvenute circostanze e da chiunque questa sia stata concessa. Muovendo da tale prospettiva, se le parti hanno inteso concedere tale competenza esclusiva agli arbitri, saranno questi ultimi, una volta intervenuta l'accettazione o costituito il collegio – e fin tanto che l'arbitrato sia ancora pendente – a pronunciarsi sulla misura cautelare emanata dal giudice civile prima della costituzione del collegio. Per cui, sembrerebbe preferibile propendere per la tesi secondo cui il provvedimento del giudice civile potrà essere successivamente confermato, modificato o revocato dagli arbitri una volta instaurato il procedimento arbitrale e allorquando questi ultimi siano divenuti «capaci» di provvedere, a condizione che il potere di adottare le misure cautelari sia stato espressamente conferito agli arbitri stessi nell'ambito della convenzione arbitrale. Infine, alcuni regolamenti arbitrali, che potrebbero essere richiamati dalle convenzioni – in particolare negli arbitrati cosiddetti «amministrati» – contemplano la figura dell'«arbitrato d'urgenza» in sostituzione alla giurisdizione del tribunale. Trattasi di un arbitro unico, nominato su istanza di parte dall'organismo che fornisce l'arbitrato amministrato prima della costituzione del collegio arbitrale, a cui può essere chiesta l'adozione dei provvedimenti cautelari e provvisori, anche di contenuto anticipatorio, che non siano vietati da norme inderogabili applicabili al procedimento. Questa figura, in un ristretto margine di tempo, dovrebbe provvedere all'audizione delle parti e, constatata la sussistenza delle esigenze cautelari, disporre le misure cautelari urgenti.

([109]) Cfr. art. 669-*octies*, comma 5, c.p.c.

([110]) E, ancor prima, poter prevedere in seno alla convenzione per arbitrato con cui sono stati conferiti i poteri cautelari agli arbitri.

([111]) L'art. 669-*sexies*, comma 2, c.p.c. non risulta applicabile al giudizio arbitrale. L'instaurazione del contraddittorio non può essere pretermessa dagli arbitri, anche nel caso in cui siano le parti a chiederlo e ad averlo eventualmente pattuito. Ciò in ragione del

Ciò in ragione del divieto per gli arbitri di emettere provvedimenti *inaudita altera parte* ([112]) e in ragione del prescritto obbligo di osservanza e attuazione del principio del contraddittorio *ex* art. 816-*bis* c.p.c., dovendo gli arbitri concedere alle parti ragionevoli ed equivalenti possibilità di difesa ([113]).

Sul punto, tuttavia, si riscontrano opinioni diverse ([114]).

In ogni caso, pur volendo ritenere ammissibile, in astratta e lontana ipotesi, l'applicazione dell'art. 669-*sexies*, comma 2, c.p.c., nel caso dell'arbitrato il provvedimento *inaudita altera parte* potrebbe essere richiesto soltanto dopo l'accettazione da parte dell'arbitro o dopo la costituzione del collegio arbitrale, non essendo esercitabile, prima di allora, il potere cautelare esclusivo conferito dalle parti agli arbitri.

Del resto, sino all'accettazione o alla costituzione del collegio arbitrale non esiste, né in concreto né in astratto, un organo che possa pronunciare alcun tipo di provvedimento e, dunque, sembra arduo ipotizzare l'ammissibilità di una richiesta di misura cautelare ([115]).

---

fatto che la misura cautelare provvisoria accordata con decreto – anche temporalmente limitata, in quanto il giudice fissa l'udienza di comparizione entro i quindici giorni successivi e, all'esito, con ordinanza conferma, modifica o revoca il precedente provvedimento – e adottata all'esito di un *iter* procedimentale senza contraddittorio, costituisce una fattispecie del tutto eccezionale, non applicabile al di fuori del perimetro espressamente delineato e previsto *ex lege* per la procedura istaurata dinanzi alla giurisdizione ordinaria.

([112]) In questo senso, cfr. Trib. Bergamo 25 ottobre 2023 n. 2256; Trib. Siena 17 settembre 2020 n. 625; Trib. Civitavecchia 12 marzo 2020 n. 309; Trib. Lecce 7 febbraio 2020 n. 399; Trib. Palermo 10 ottobre 2012 n. 4314, tutte pubblicate nella banca dati digitale *onelegale.wolterskluwer.it*. In dottrina, v. F. Corsini, *Arbitrato e tutela cautelare (profili processuali)*, cit, 188 ss., secondo il quale è da escludersi che le parti (o gli arbitri) possano validamente prevedere la pronuncia di provvedimenti *inaudita altera parte*, quando la convocazione del convenuto potrebbe pregiudicarne l'attuazione, sul modello dell'art. 669-*sexies*, comma 2, c.p.c., che costituisce una norma inapplicabile in seno al contesto arbitrale. Il procedimento senza contraddittorio rappresenta un meccanismo eccezionalmente dettato dalla menzionata disposizione che non risulta trasponibile in sede arbitrale in ragione dell'art. 816-*bis*, comma 1, c.p.c.

([113]) Secondo l'art. 816-*bis*, comma 1, c.p.c. gli arbitri «debbono in ogni caso attuare il principio del contraddittorio, concedendo alle parti ragionevoli ed equivalenti possibilità di difesa».

([114]) Secondo alcune opinioni il provvedimento cautelare potrebbe essere chiesto agli arbitri anche *inaudita altera parte*, sulla falsariga di quanto disposto dall'art. 669-*sexies* c.p.c., in quanto l'obbligo di attuare il contraddittorio previsto dall'art. 816-*bis* c.p.c. sembrerebbe compatibile con tale tipologia di provvedimento, sempre nei limiti in cui le parti ne abbiano fatto espressa richiesta. In tal senso, v. F. P. Luiso, *Il nuovo processo civile: commentario breve agli articoli riformati del codice di procedura civile*, Milano, 2023, 347.

([115]) In senso contrario, si potrebbe tuttavia ipotizzare la nomina di un arbitro o di un

Nell'arbitrato, quindi, secondo l'interpretazione che appare preferibile, non sembrerebbe possibile ottenere il provvedimento cautelare richiesto *ante causam* ([116]), né con decreto ([117]) *inaudita altera parte* né con ordinanza all'esito di udienza di instaurazione del contraddittorio ([118],) fatta salva l'eventuale specifica ipotesi di previsioni attributive di potestà cautelari ad organi privati prearbitrali, contemplate da regolamenti arbitrali proprio per la specifica evenienza che l'esigenza di proporre l'istanza cautelare insorga a convenzione arbitrale stipulata ma prima dell'accettazione da parte degli arbitri, richiamate *per relationem* dall'accordo compromissorio stipulato dalle parti, ferma restando poi la successiva designazione degli arbitri per il merito della vertenza, eventualmente anche diversi da quelli designati in via d'urgenza ([119]).

---

collegio arbitrale *ad hoc*, per la solo pronuncia sulla tutela cautelare. L'arbitrato sarebbe promosso con l'istanza di provvedimento cautelare con contestuale nomina dell'arbitro di propria spettanza. Verrebbe dunque nominato un arbitro ovvero formato il collegio ai soli fini della pronuncia sulla misura cautelare.

([116]) L'art. 818 c.p.c. stabilisce che la competenza cautelare degli arbitri sorge dal momento della loro accettazione, restando dunque fino a quel momento competente solo il giudice ordinario. Da ciò deriva che agli arbitri pare potersi chiedere l'emissione di provvedimenti cautelari soltanto in corso di causa, così rimanendo esclusa una tutela cautelare *ante causam*, essendo a tal fine necessario che sia stata promossa la domanda arbitrale di merito che genera la litispendenza.

([117]) Si tenga conto che nel corso del giudizio arbitrale, su tutte le questioni che si pongono nel corso del procedimento, gli arbitri decidono con ordinanza revocabile (v. art. 816-*bis*, comma 3, c.p.c.). Per cui, mentre nel procedimento dinanzi al giudice ordinario quest'ultimo può pronunciare la misura cautelare con decreto *inaudita altera parte* ai sensi dell'art. 669-*sexies*, comma 2, c.p.c., poi da confermare, modificare o revocare con ordinanza a seguito dell'udienza di comparizione, nell'arbitrato tale evenienza appare insussistente.

([118]) L'art. 818 c.p.c. prevede che il potere cautelare degli arbitri sorga soltanto dopo che questi abbiano accettato la loro nomina, con la conseguenza che prima di detta accettazione la domanda volta ad ottenere una misura cautelare deve essere ancora oggi proposta al giudice ordinario. Al riguardo, emerge il diverso approccio adottato per il cosiddetto arbitrato societario, nel quale – *ex* art. 838-*ter* c.p.c. – il potere cautelare degli arbitri appare derivare dal solo fatto che le parti abbiano devoluto loro la decisione sulla validità di una delibera assembleare.

([119]) Cfr. A Briguglio, *Il potere cautelare degli arbitri, introdotto dalla riforma del rito civile, e la naturale interferenza del giudice*, cit., secondo il quale, anche in questa particolare ipotesi, resterebbe comunque insuperabile la necessità *ex* art. 818 c.p.c. dell'accettazione dell'incarico da parte dei cosiddetti «arbitri d'urgenza», investiti dell'arbitrato cautelare, come *dies a quo* per l'effettiva insorgenza della competenza in materia di misure cautelari, per cui, fino a quel momento, vi sarebbe sempre spazio per la competenza del giudice ordinario, che potrebbe essere investito dell'istanza cautelare *ante causam* prima che gli arbitri d'urgenza abbiano accettato l'incarico.

Anche su questo aspetto si registrano, comunque, posizioni di contenuto assai diverso.

Quanto precede, a sua volta, solleva ulteriori dubbi.

Si pensi al caso in cui l'accettazione dell'arbitro o la costituzione del collegio arbitrale cui sono stati conferiti dalle parti i poteri cautelari tardi a intervenire e, quindi, una delle parti, nel frattempo, proponga l'istanza cautelare dinanzi al giudice ordinario e, prima che questi si pronunci, sopravvenga l'accettazione degli arbitri o la costituzione del collegio.

In tale singolare ipotesi dovrebbe restare ferma la competenza del giudice civile, anche in ragione del principio generale della *perpetuatio iurisdictionis* ([120]).

Quindi, una volta chiesta la tutela cautelare al giudice ordinario, sia il sopravvenuto accordo scritto attributivo della potestà cautelare agli arbitri che la sopravvenuta accettazione da parte di questi ultimi non dovrebbero comportare il venir meno della competenza del giudice statuale.

Il provvedimento cautelare reso potrà essere poi confermato, modificato o revocato con ordinanza dagli arbitri stessi dopo l'udienza di instaurazione del contraddittorio, la cui osservanza, come già detto, costituisce requisito imprescindibile in seno al procedimento arbitrale.

In alternativa, in difetto dei presupposti per l'eventuale pronuncia *inaudita altera parte*, l'organo arbitrale, ricevuta l'istanza cautelare, dovrebbe procedere con gli atti istruttori considerati indispensabili in relazione ai requisiti e ai fini del provvedimento richiesto, fissando l'udienza, garantendo il contraddittorio e decidendo poi con ordinanza in merito all'accoglimento o al rigetto della domanda cautelare, nella specie di sequestro, essendo questa la misura oggetto di disamina e approfondimento in relazione alla novità legislativa costituita dal potere cautelare degli arbitri.

Al pari di quanto avviene dinanzi al giudice ordinario, nell'ipotesi di rigetto da parte degli arbitri, al verificarsi di un mutamento delle circo-

---

([120]) Secondo tale principio, una volta istituito validamente il rapporto processuale, nessun cambiamento sopravvenuto può influire su di esso e far venir meno la competenza, non determinando quindi la *translatio iudicii*. Il principio è sancito dall'art. 5 c.p.c., in base al quale «La giurisdizione e la competenza si determinano con riguardo alla legge vigente e allo stato di fatto esistente al momento della proposizione della domanda, e non hanno rilevanza rispetto ad esse i successivi mutamenti della legge o dello stato medesimo».

stanze o qualora dovessero essere dedotte nuove ragioni di fatto o di diritto idonee ad incidere sui presupposti del provvedimento cautelare, appare possibile riproporre l'istanza diretta ad ottenere la misura cautelare.

Sembrerebbe possibile riproporre l'istanza cautelare agli arbitri, dopo che essi abbiano acquisito il relativo potere, anche dopo un provvedimento di rigetto reso in precedenza dal giudice ordinario in un momento in cui l'organo arbitrale non poteva ancora essere investito dell'istanza.

Contro il provvedimento emesso dall'organo arbitrale, che concede o nega la misura cautelare, è ammesso il reclamo *ex* art. 669-*terdecies* dinanzi alla corte di appello nel cui distretto ricade la sede dell'arbitrato.

Tuttavia, in tal caso, il reclamo è consentito per i soli motivi di cui all'art. 829, comma 1, c.p.c. e per contrarietà all'ordine pubblico ([121]), diversamente da quanto avviene per il reclamo *ex* art. 669-*terdecies* c.p.c. avverso l'ordinanza di accoglimento o di rigetto emessa dal giudice ordinario, che non prevede tale limite per i motivi di impugnazione, consentendo, ad esempio, la possibilità di proporre reclamo per questioni attinenti al merito, ovvero per doglianze riguardanti il *fumus boni iuris* o il *periculum in mora*, oppure, ancora, deducendo altre circostanze e motivi, anche sopravvenuti.

L'art. 669-*decies*, comma 1, c.p.c. stabilisce che, salvo sia stato proposto reclamo – nel caso di specie, trattandosi di arbitrato, ai sensi

---

([121]) L'art. 818-*bis* c.p.c., inserito dall'art. 3, comma 52, lett. c, del d.lg. 10 ottobre 2022 n. 149, stabilisce che «Contro il provvedimento degli arbitri che concede o nega una misura cautelare è ammesso reclamo a norma dell'articolo 669-*terdecies* davanti alla corte di appello, nel cui distretto è la sede dell'arbitrato, per i motivi di cui all'articolo 829, primo comma, in quanto compatibili, e per contrarietà all'ordine pubblico». L'articolo in esame ha introdotto un nuovo istituto finalizzato ad assicurare adeguate garanzie di verifica e di controllo sull'operato dell'organo arbitrale nell'esercizio del potere cautelare ad esso attribuito, tenuto conto della peculiare delicatezza della materia riguardante le misure cautelari. Il reclamo riguarda sia i provvedimenti di accoglimento che quelli di rigetto ed è esercitabile per i soli motivi di cui all'art. 829, comma 1, c.p.c. oltre che per il caso della contrarietà all'ordine pubblico. Si segnala che l'art. 829, comma 1, c.p.c. attiene ai casi che consentono l'impugnazione del lodo per nullità. Inoltre, il medesimo articolo, al comma 3, consente sempre l'impugnazione del lodo per contrarietà all'ordine pubblico. Si determina, dunque, un vero e proprio parallelismo tra i possibili motivi di impugnazione (gli *errores in procedendo* tassativamente indicati dall'art. 829, comma 1, c.p.c.) della decisione finale resa dall'organo arbitrale (il lodo) e le possibili censure spendibili nei confronti del provvedimento interinale emesso dal medesimo organo e oggetto di reclamo. Da quanto precede consegue che il reclamo contro il provvedimento cautelare adottato dagli arbitri non può essere fondato su questioni relative al merito, ovvero su doglianze attinenti al *fumus boni iuris* o al *periculum in mora*, rendendo così il provvedimento cautelare, o il suo rigetto, in assenza di vizi nella sua formazione, di fatto inespugnabile.

dell'art. 818-*bis* c.p.c. – nel corso del giudizio di merito il giudice – quindi, nell'ipotesi dell'arbitrato, l'organo arbitrale – può su istanza di parte modificare o revocare il provvedimento cautelare, anche se emesso *ante causam* ([122]), in caso di mutamento delle circostanze o per altri fatti ivi indicati.

Se la causa è devoluta per arbitri la modifica o la revoca del provvedimento cautelare giudiziale devono essere richieste al giudice ordinario che ha emesso il provvedimento cautelare stesso, salvo quanto disposto dall'art. 818, comma 1, c.p.c. per il caso di conferimento all'organo arbitrale del potere di concedere misure cautelari, nella quale evenienza le medesime richieste vanno indirizzate agli arbitri dopo che abbiano accettato l'incarico, anche nel caso in cui la loro accettazione sia successiva al provvedimento emesso dal giudice sul quale gli stessi siano chiamati a intervenire.

Da tutto ciò consegue che mentre l'ordinanza di rigetto o di accoglimento emessa dal giudice civile può essere modificata o revocata dall'autorità giudiziaria stessa in caso di mutate circostanze ed è comunque reclamabile *ex* art. 669-*terdecies* c.p.c., l'ordinanza di accoglimento o di rigetto emessa dagli arbitri è modificabile o revocabile da parte degli stessi arbitri in caso di mutamento delle circostanze ([123]) mentre è reclamabile *ex* art. 818-*bis* c.p.c. soltanto per motivi coincidenti con i casi di impugnazione per nullità di cui all'art. 829, comma 1, c.p.c. e per contrarietà all'ordine pubblico.

Questione assai dubbia, poi, è quella concernente l'eventuale competenza cautelare degli arbitri in sede di reclamo rispetto al provvedimento cautelare emesso dal giudice ordinario ([124]).

([122]) L'inciso «anche se emesso anteriormente alla causa», di cui all'art. 669-*decies*, comma 1, c.p.c. non appare applicabile in seno al giudizio arbitrale, non essendo ivi erogabile la tutela cautelare *ante causam* per le ragioni già esposte.

([123]) La riforma, nel modificare l'art. 669-*decies*, comma 3, ha espressamente previsto che «Se la causa di merito è devoluta alla giurisdizione di un giudice straniero o ad arbitrato […] i provvedimenti previsti dal presente articolo devono essere richiesti dal giudice che ha emanato il provvedimento cautelare, salvo quanto disposto dall'articolo 818, primo comma». Quindi, appare sostenibile che tale rinvio normativo all'art. 818, comma 1, c.p.c. implichi che se il provvedimento cautelare è stato emanato dagli arbitri – cui necessariamente sarebbe stato conferito tale potere – la revoca e modifica andrebbero domandate agli arbitri medesimi. Invece, nel caso in cui le parti non abbiano conferito agli arbitri la competenza cautelare, la revoca e la modifica della misura cautelare emessa dal giudice ordinario sarà devoluta a quest'ultimo anche nel caso di pendenza del giudizio arbitrale.

([124]) È assai dubbio se la competenza cautelare attribuita agli arbitri possa estendersi fi-

La soluzione preferibile appare quella di segno negativo.

Infine, secondo l'art. 818-*ter* c.p.c., l'attuazione del sequestro o di altra misura cautelare concessa dagli arbitri è disciplinata dagli artt. 669-*duodecies* e si svolge, a seconda dei casi, sotto il controllo del tribunale nel cui circondario ricade la sede dell'arbitrato o si trova il luogo in cui la misura deve essere attuata ([125]).

Si tenga conto che l'art. 669-*duodecies* c.p.c. prevede, tra l'altro, che «ove sorgano difficoltà o contestazioni [il giudice] dà con ordinanza i provvedimenti opportuni, sentite le parti».

Ciò comporta che, anche nell'ipotesi in cui il provvedimento cautelare sia emesso dagli arbitri, sarà poi sempre il giudice statale a indicare le modalità con cui verrà data attuazione ad un provvedimento emanato da un altro soggetto ([126]), nonché a dirimere eventuali contestazioni mosse dalle parti.

Alle problematiche sopra esposte se ne aggiungono poi varie altre, che non è possibile esaminare in questa sede

In conclusione, dalla disamina delle novità introdotte nel codice di rito in tema di poteri cautelari dell'organo arbitrale, appare possibile ritenere che le funzioni esercitate dagli arbitri *in subiecta materia* non risultino corrispondenti, sotto molteplici aspetti e profili, a quelle attribuite in linea generale all'autorità giudiziaria ordinaria.

Assai significativa, in particolare, appare la sopra rimarcata differenza in materia di motivi di reclamo avverso il provvedimento di accoglimento o di rigetto e, soprattutto, la carenza di poteri cautelari *ante causam* in capo agli arbitri o esercitabili *inaudita altera parte*.

---

no al punto di ricomprendere il reclamo avverso la misura cautelare emessa dal giudice civile.

([125]) L'art. 818-*ter* c.p.c., inserito dall'art. 3, comma 52, lett. c, del d.lg. 10 ottobre 2022 n. 149, stabilisce che «L'attuazione delle misure cautelari concesse dagli arbitri è disciplinata dall'articolo 669-*duodecies* e si svolge sotto il controllo del tribunale nel cui circondario è la sede dell'arbitrato o, se la sede dell'arbitrato non è in Italia, il tribunale del luogo in cui la misura cautelare deve essere attuata. Resta salvo il disposto degli articoli 677 e seguenti in ordine all'esecuzione dei sequestri concessi dagli arbitri. Competente è il tribunale previsto dal primo comma». L'articolo in esame ha dato attuazione al principio, previsto dalla l. delega 26 novembre 2021 n. 206, secondo cui il giudice ordinario conserva la competenza per l'eventuale fase di attuazione della misura.

([126]) In ipotesi, poteva forse consentirsi agli arbitri di emettere un provvedimento in ordine all'attuazione della misura cautelare adottata. Ciò anche in ragione del fatto che la decisione definitiva sulla controversia in atto compete comunque ai giudici privati ed essi, con la stessa, potrebbero modificare o inficiare quanto stabilito interinalmente e in via attuativa dall'organo statuale, ossia dal tribunale.

11. *Brevi considerazioni conclusive* – In conclusione, la novità legislativa introdotta dalla riforma «Cartabia», costituita dall'attribuzione di poteri cautelari agli arbitri ai sensi del nuovo testo dell'art. 818 c.p.c., per come è stata impostata e strutturata, determina il sorgere di molteplici questioni dubbie di portata generale, tra cui spiccano quelle sopra esposte.

La novità legislativa, ove calata nel contesto specifico del sequestro navale e, dunque, posta alla prova rispetto alla particolare ipotesi del sequestro conservativo di nave o di carati, lascia emergere ulteriori problematiche, ancor più complesse, strettamente correlate sia alla natura del bene oggetto della misura cautelare che alla specialità della disciplina normativa offerta dal codice della navigazione, peculiarità con cui le nuove norme inserite nel codice di rito civile sono necessariamente chiamate a rapportarsi e coordinarsi ([127]).

([127]) Le problematiche interpretative, applicative e di coordinamento tra le disposizioni inserite nel codice di procedura civile a seguito dell'attribuzione della potestà cautelare agli arbitri e le disposizioni dettate in materia di misure cautelari e di sequestro conservativo dal codice della navigazione costituiranno oggetto di disamina nella seconda parte del presente lavoro.

ISSN 1123-5802

Rivista DIRITTO DEI TRASPORTI 2025 - Anno XXXVIII n. 2

SAGGI

FERNANDO ELORZA GUERRERO

¿QUÉ ES UNA HUELGA?: REFLEXIONES APARTIR DE LA CONSIDERACIÓN DE LA HUELGA COMO CIRCUNSTANCIA EXTRAORDINARIA EN EL REGLAMENTO (CE) núm. 261/2004 (PARTE PRIMERA) (*)

Regulation (EC) No 261/2004, of the European Parliament and of the Council, of 11 February 2004, establishing common rules on compensation and assistance to passengers in the event of denied boarding and of cancellation or long delay of flights, has historically generated extensive debate regarding its conception, interpretation, and application. In any case, and following successive failed attempts at reform, in 2021, the Advocate General, in the SAS case, put forward a novel approach regarding the consideration of workers' strikes as a possible extraordinary circumstance for the purposes of applying the aforementioned Community Regulation. In this regard, this analysis aims to investigate, from a labour perspective, how the exercise of the right to strike, and the adoption of industrial action measures in general, should be treated within the framework of said Community Regulation. After analyzing the various reform proposals made in recent years, and the case law of the Court of Justice of the European Union on the matter, as well as assessing the recent proposal to reform Regulation (EC) No. 261/2004 (2025), proposes a legal approach to strikes that takes into account their status as a fundamental Community right, and that the regulation finally adopted cannot ignore the principle that the purpose of any strike is to cause harm to the company as a measure of

---

(*) Estudio realizado en el marco del Proyecto de investigación PID2023-149939NB-C32: «Modernización de la regulación del transporte de pasajeros y de carga: sostenibilidad, conectividad y agilización de la resolución de conflictos» (Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades del Gobierno de España / Agencia Estatal de Investigación), bajo la dirección como investigadoras principales de las Profesoras María Jesús Guerrero Lebrón (Universidad Pablo de Olavide – España) y María Belén González Fernández (Universidad de Málaga – España). La parte segunda será publicada en el fascículo núm. 3/2025 de esta Revista.

pressure to try to achieve certain legitimate objectives.

SUMARIO: 1. Introducción. – 2. El Reglamento (CE) núm. 261/2004, de 11 de febrero, por el que se establecen normas comunes sobre compensación y asistencia a los pasajeros aéreos en caso de denegación de embarque y de cancelación o gran retraso de los vuelos. – 2.1. La responsabilidad de las compañías aéreas como consecuencia de una huelga en el marco del Reglamento (CE) núm. 261/2004: sobre el concepto de circunstancias extraordinarias del art. 5.3. – 2.2. Las últimas resoluciones del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en relación con el ejercicio del derecho de huelga. – 3. La reforma del art. 5.3 del Reglamento (CE) núm. 261/2004: una mirada retrospectiva.

1. *Introducción* – ¿Qué es una huelga?. El interrogante que está en la génesis de este artículo se me planteó a raíz de la relectura de la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea – en adelante TJUE - (Gran Sala), de 23 de marzo de 2021 (Asunto C-28/20; Airhelp LTD/SAS), en relación con la huelga de pilotos de líneas aéreas que tuvo lugar en la compañía aérea SAS entre el 26 de abril y el 2 de mayo de 2019, y otras sentencias relativas a distintos supuestos de ejercicio del derecho a la huelga, tras la lectura previamente del informe publicado meses atrás por el Departamento de Derechos de los Ciudadanos del Parlamento Europeo en relación con las «huelgas políticas», y su tratamiento desde la perspectiva constitucional comunitaria ([1]). Y el planteamiento de este interrogante surgió, no tanto por el análisis del razonamiento jurídico realizado por la Gran Sala del TJUE en el Asunto SAS, como por la consideración de los argumentos esgrimidos por el Abogado General, Sr. P. Pikamäe en dicho litigio, quien por primera vez sostuvo la tesis de que la referida huelga podía considerarse una "circunstancia extraordinaria" en el sentido del art. 5.3 del Reglamento (CE) núm. 261/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de febrero de 2004, por el que se establecen normas comunes sobre compensación y asistencia a los pasajeros aéreos en caso de denegación de embarque y de cancelación o gran retraso de los vuelos, y se deroga el Reglamento (CEE) núm. 295/91 ([2]). Un plantea-

([1]) European Parliament, *Towards an EU-wide right to politically strike: A constitutional perspetive*, December, 2023, y que puede consultarse en: https://www.europarl.europa.eu.

([2]) Sobre la cuestión de la responsabilidad del transportista puede ser de interés la consulta de M.J. GUERRERO LEBRÓN, *La responsabilidad del transportista aéreo y la protección de los pasajeros*, Madrid, 2015.

miento el del Abogado General que, por cierto, tiene como antecedente el criterio establecido en su momento en la conocida sentencia del TJUE, en el Asunto Wallentin-Hermann, a la que también me referiré posteriormente, y que planteaba la consideración como circunstancias extraordinarias, en el sentido del referido Reglamento comunitario, de las huelgas que se sitúan fuera del ámbito organizacional de las compañías aéreas – lo que algunos identificaron como huelgas externas a la compañía – ([3]). Una conclusión que no es baladí, desde el momento en que la consideración de una circunstancia determinante de una denegación de embarque, cancelación o gran retraso de un vuelo, como extraordinaria, exime a dichas compañías de la obligación de compensar económicamente a los pasajeros, con el impacto que ello tiene, por ejemplo si se trata de una huelga, sobre la capacidad de ésta para generar daño a los empleadores de los trabajadores que participan en este tipo de acciones de conflicto colectivo.

En el origen de esta última legislación comunitaria está la condición del contrato de transporte aéreo, en cuanto contrato sinalagmático, lo cual puso encima de la mesa rápidamente la cuestión de la responsabilidad a la que deberían hacer frente las compañías aéreas ante el incumplimiento de las obligaciones contraídas en dicho contrato, que además tiene la condición de conmutativo, lo que implica en última instancia que las prestaciones del mismo están definidas desde el momento de su celebración y no dependen del azar ([4]). Como es conocido, el precepto comunitario establece lo siguiente: «Un transportista aéreo encargado de efectuar un vuelo no está obligado a pagar una compensación conforme al artículo 7 si puede probar que la cancelación se debe a circunstancias extraordinarias que no podrían haberse evitado incluso si se hubieran tomado todas las medidas razonables». El art. 7 de la norma comunitaria lo que establece es el derecho del pasajero a recibir una compensación económica, que oscila entre los 250 y los 600 euros dependiendo de la distancia kilométrica a recorrer por el avión, que puede verse reducida en un cincuenta por ciento en determinados

---

([3]) Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea – en adelante STJUE - (Sala Cuarta), de 22 de diciembre de 2008, Asunto C-549/07, Caso Fiedrich Wallentin-Hermann c. Linee Aeree Italiane.

([4]) R. Pazos Castro, *La protección del consumidor en el transporte aéreo de pasajeros*, Madrid, 2018, 25.

casos, cuando el pasajero acepte ser conducido a su destino final en un transporte alternativo ([5]).

Como constataremos con mayor detalle en páginas posteriores, históricamente el TJUE ha descartado que pueda ser considerada una huelga como una suerte de circunstancia extraordinaria que pueda eximir a las compañías aéreas del pago de las compensaciones establecidas en la norma comunitaria. Sin embargo, y como hemos señalado hace un instante, el Abogado General en el Asunto SAS sostuvo que en conflictos laborales como el indicado cabría considerar a la huelga como una circunstancia extraordinaria que operaría como una suerte de eximente jurídica de dicha responsabilidad.

En última instancia, ambos planteamientos expresan una dispar percepción del fenómeno huelguístico. El tema resulta de especial interés pues la normativa comunitaria en la materia históricamente se ha enfocado a la protección de la parte considerada más débil, en este caso

---

([5]) En todo caso, ha de precisarse también que, con independencia del pago en metálico, que el art. 7.3 del Reglamento (CE) contempla que se pueda efectuar tanto por transferencia bancaria electrónica, transferencia bancaria, o cheque, la norma comunitaria permite el que la referida compensación pueda efectuarse mediante la entrega de "bonos de viaje u otros servicios", siempre que exista "previo acuerdo firmado por el pasajero". Sobre el particular, en fecha reciente el TJUE ha dictado una interesante sentencia (STJUE (Sala Tercera), de 21 de marzo de 2024, Asunto C-76/23, Caso Cobult UG y TAP Air Portugal SA) en la que básicamente se concluye que se considera cumplimentado el requisito del «previo acuerdo firmado», cuando el pasajero cumplimentó un formulario en línea en el sitico web del transportistas aéreo, mediante el cual eligió esta modalidad de reembolso, «siempre que ese pasajero haya podido elegir debidamente y con conocimiento de causa el reembolso en forma de un bono de viaje en lugar del reembolso en dinero, y que, por consiguiente, haya podido dar su consentimiento libre e informado, lo que implica que dicho transportista aéreo haya facilitado, de manera leal, a dicho pasajero, información clara y completa sobre las distintas modalidades de reembolso que están a su disposición». En el caso concreto, el litigio, sometido al conocimiento de un tribunal alemán, tuvo su origen en vuelo directo Fortaleza (Brasil) – Fráncfort del Meno (Alemania), vía Lisboa (Portugal), donde el pasajero cumplimentó el referido formulario que sólo estaba disponible en lengua inglesa. Pues bien, en relación con esta última circunstancia conviene tener en cuenta el criterio fijado por el TJUE en el sentido de que: «no puede entenderse que existe el «previo acuerdo» de un pasajero, en el sentido del artículo 7, apartado 3, del Reglamento n. 261/2004, cuando el transportista aéreo encargado de efectuar el vuelo presenta, en particular, en su sitio web, información sobre las modalidades de reembolso del billete de modo ambiguo o parcial o en una lengua que no puede esperarse razonablemente que el pasajero domine, o incluso de manera desleal, en especial supeditando el reembolso de dicho billete en forma de una suma de dinero a un procedimiento que incluye etapas adicionales al del reembolso en forma de un bono de viaje» (apartado 32).

el pasajero o turista ([6]). Un enfoque que, sin embargo, entra en colisión con las pretensiones del lobby aeronáutico que, desde hace años viene presionando para que se aborde una reforma del Reglamento (CE) núm. 261/2004, comprensivo de un concepto amplio del concepto de las circunstancias extraordinarias que evite a las compañías responder en casos como, por ejemplo, el ejercicio del derecho de huelga por los trabajadores. De tal manera que, aunque en la norma comunitaria no hay una consideración explícita de lo que pueden ser los intereses de los trabajadores, por ejemplo cuando el derecho a compensación tiene su origen en una huelga de éstos, la solución que finalmente se adopte en relación con el tratamiento jurídico de los fenómenos huelguísticos a estos efectos no resulta baladí a la hora de ejercer dicho derecho –básicamente, una huelga no tiene la misma incidencia si una compañía aérea tiene que afrontar compensaciones frente a sus pasajeros, que si no tiene que hacerlo –.

De hecho, aspectos problemáticos como el señalado, además de otros disensos existentes entre los Estados comunitarios y las compañías aéreas, están en el origen de los dos intentos fallidos de reforma del referido Reglamento comunitario que hemos conocido en estos años, sin que hasta el momento el consenso al respecto se vea cercano. Un Reglamento que, por otra parte, no debemos olvidar constituye uno de los pilares sobre los que se asienta la política comunitaria de Cielo Único, en cuanto expresión de la voluntad europea de alumbrar una política común de cielos abiertos en la Unión Europea ([7]).

2. *El Reglamento (CE) núm. 261/2004, de 11 de febrero, por el que se establecen normas comunes sobre compensación y asistencia a los pasajeros aéreos en caso de denegación de embarque y de cancelación o gran retraso de los vuelos.*

([6]) J. Flaquer Riutort, *El concepto de circunstancias extraordinarias en el transporte aéreo de pasajeros y su interpretación en el marco del Reglamento (CE) n. 261/2004*, Madrid, 2021, 13.

([7]) En relación con la génesis y desarrollo de la política de Cielo Único Europeo véase, entre otros, M. Urrea Corres, *Hacia la consecución del Cielo Único Europeo. Comentarios a los Reglamentos 549, 550, 551 y 552/2004 de 10 de marzo, del Parlamento y del Consejo*, en *IUSTEL. Revista General de Derecho Europeo*, 6, 2005. Más en profundidad, D. Calleja Crespo e P. Mendes de Leon, *Achieving the Single European Sky. Goals and Challenges*, The Netherlands, 2011.

2.1. *La responsabilidad de las compañías aéreas como consecuencia de una huelga en el marco del Reglamento (CE) núm. 261/2004: sobre el concepto de circunstancias extraordinarias del art. 5.3* – En el caso del concepto «circunstancia extraordinaria», conocida es la importancia que, a efectos interpretativos, tienen las consideraciones realizadas en la introducción del Reglamento por los Considerandos 14 y 15 de dicha norma. En el caso del Considerando 14 el mismo manifiesta que: «Al igual que en el marco del Convenio de Montreal, las obligaciones de las compañías aéreas que operan deben limitarse o excluirse en los casos en que un evento haya sido causado por circunstancias extraordinarias que no podrían haberse evitado incluso si se hubieran tomado todas las medidas razonables. Tales circunstancias pueden ocurrir, en particular, en casos de inestabilidad política, condiciones meteorológicas incompatibles con la operación del vuelo en cuestión, riesgos de seguridad, deficiencias inesperadas de seguridad de vuelo y huelgas que afecten la operación de una compañía aérea operativa». Por su parte, el Considerando 15 señala que: «Se debe considerar que existen circunstancias extraordinarias cuando el impacto de una decisión de gestión del tráfico aéreo en relación con una aeronave en particular en un día en particular da lugar a una gran demora, una demora durante la noche o la cancelación de uno o más vuelos por esa aeronave, a pesar de que la compañía aérea en cuestión había tomado todas las medidas razonables para evitar retrasos o cancelaciones».

Como evidencia el tenor del art. 5.3 del Reglamento (CE) núm. 261/2004 el derecho a la compensación surge de la concurrencia de dos factores: a) la no existencia de una circunstancia extraordinaria, concepto este último que la norma no identifica *a priori*, pero que el Considerando 14 vincula a situaciones varias que pueden producirse – la lista no es cerrada –, entre las que se cita expresamente la huelga; b) que aunque se hubieran adoptado medidas razonables para salvar la realización del vuelo, no hubiera sido posible evitar el que se produzcan las circunstancias extraordinarias que están en el origen del derecho compensatorio (indemnizatorio) establecido por el art. 7 de la norma comunitaria.

Sobre esta peculiar redacción del art. 5.3 del Reglamento comunitario, y el alcance del mismo, establecido a partir de los Considerando 14 y 15, se han escrito en estos años mucho ([8]), entre otras cosas porque

([8]) Entre otros, cabe citar los trabajos de J. Flaquer Riutort, *El concepto de circunstancias extraordinarias*, cit., 29 y ss.; R. Pazos Castro, *La protección del consumidor*, cit.,

la imprecisión deliberada del Reglamento, a la hora de definir ciertos conceptos, ha determinado un protagonismo de la doctrina del TJUE que, lógicamente, ha generado el correspondiente debate. No obstante, y a los efectos que aquí interesan, y sin ánimo de entrar en profundidad con carácter general en el debate sobre este complejo precepto, sí creo oportuno realizar las siguientes consideraciones:

Con carácter general, la forma en que el Reglamento (CE) núm. 261/2004 afronta el resarcimiento de daños es una lógica jurídica que se inspira en la idea de reparar los daños que sufre todo pasajero cuando concurren las circunstancias descritas en la norma comunitaria. En este sentido, es una lógica distinta a la prevista en el Convenio de Montreal, de 28 de mayo de 1999 – cuyo ámbito de aplicación es otro; es más el TJUE, tiene dicho que las causas de exoneración del Reglamento comunitario no pueden interpretarse teniendo en cuenta lo establecido en el Convenio de Montreal ([9]) –, pues este instrumento internacional atiende a la reparación de daños en forma individualizada. No obstante, la exoneración de responsabilidad del Reglamento comunitario consagrada en el art. 5.3 se ha estimado por el Alto Tribunal comunitario que debe interpretarse de forma estricta ([10]), en línea con la consideración de excepción al principio general establecido por el art. 5.1 que se ha otorgado al apartado 3 de dicho precepto, en lo que supone el reconocimiento del derecho de los pasajeros a obtener una compensación en caso de cancelación de un vuelo como uno de los principios fundamentales del referido Reglamento comunitario.

Un supuesto que suscitó significativas dudas sobre el tratamiento que debía recibir, vista la redacción del art. 5.3 del Reglamento (CE) núm. 261/2004, fue el de las denegaciones de embarque, visto que en el

---

195 y ss.; M.A. Petit Lavall, *La inacabada protección de los pasajeros en el transporte aéreo frente a las cancelaciones y los accidentes*, en *Revista de Derecho Mercantil*, 311, 2019; I. Contreras de la Rosa, *Nueva configuración de las circunstancias extraordinarias para el transporte aéreo en el Reglamento (CE) num. 262/2004*, en M.A. Petit Lavall y A. Puetz (Coords.), *La eficiencia del transporte como objetivo de la actuación de los poderes públicos: liberalización y responsabilidad*, Madrid, 2015, 473 y ss.

([9]) En concreto, la STJUE (Sala Cuarta) de 22 de diciembre de 2008, Asunto C-549/07, Caso Friedrich Wallentin-Hermann c. Linee Aeree Italiane, apartados 32 a 34, advirtió en su momento que dicho tratado internacional no podía «resultar determinante» a efectos interpretativos del referido Reglamento comunitario.

([10]) STJUE (Sala Cuarta) de 22 de diciembre de 2008, Asunto C-549/07, caso Fiedrich Wallentin-Hermann c. Linee Aeree Italiane, apartado 20.

referido Considerando 15, sólo existe una referencia específica a las cancelaciones de vuelo. Pues bien, en relación con este supuesto concreto, como en tantos otros aspectos relacionados con este régimen jurídico comunitario, la doctrina del TJUE ha resultado crucial en estos años a falta de mayor concreción por parte de la norma. Así, fue con ocasión del conocido como Asunto Finnair (2008) cuando el TJUE afirmó que una huelga del personal de un aeropuerto que obliga una compañía aérea a reorganizar vuelos, con posterioridad al inicio de la misma, no puede justificar una denegación de embarque en vuelos posteriores, ni eximir a dicha compañía de compensar al pasajero al que se deniega el embarque en dichos vuelos tal y como prevé el art. 4.3 del referido Reglamento ([11]). Se ha de concluir, por tanto, que la denegación de embarque sólo se podría considerar justificada, y por tanto eximir a la compañía de responsabilidad, cuando la misma se circunscribe, o tiene su origen, en circunstancias de carácter subjetivo, pues como el Abogado General subrayó en su momento, con ocasión de este Asunto, la decisión de denegación de embarque "basada en motivos enteramente ajenos al pasajero afectado no puede tener como consecuencia privar a éste de cualquier protección", ni siquiera cuando concurren circunstancias extraordinarias que obligan al transportista aéreo a reorganizar sus vuelos ([12]).

Es más, de forma gráfica, el TJUE – apartado 37 de la misma sentencia – ha recordado que, atendiendo al considerando 15 del Reglamento comunitario, el concepto «circunstancias extraordinarias» sólo puede referirse a «una aeronave determinada y en una fecha determinada», lo cual «no sucede en el supuesto en que se deniega el embarque a un pasajero por la reorganización de vuelos debida a circunstancias de ese

---

([11]) STJUE (Sala Tercera) de 4 de octubre de 2012, Asunto C-222/11, Caso Finnair Oyj contra Timy Lassooy, apartados 35-40.

([12]) En este sentido, vid. P. Márquez Lobillo, *Denegación de embarque en el transporte aéreo de pasajeros*, Madrid, 2013, 83 y ss. Más recientemente, también puede ser de interés la consulta de E. Sierra Noguero, *La compensación económica de los pasajeros aéreos en caso de denegación de embarque, cancelación de vuelo y gran retraso a la llegada*, Valencia, 2023. De hecho, según doctrina asentada igualmente por el TJUE, los arts. 2 letra j) y 4 del Reglamento comunitario no establecen que, en caso de denegación de embarque relacionada con «circunstancias extraordinarias» que no hubieran podido evitarse incluso si se hubieran adoptado todas las medidas razonables, un transportista aéreo pueda quedar eximido de su obligación de compensar a los pasajeros a los que se deniega el embarque contra su voluntad.

tipo que han afectado a un vuelo anterior». De tal manera que incluso el Alto Tribunal comunitario – en este caso coincidiendo con el punto de vista del Abogado General – ha llegado a señalar que «si dicho transportista se ve obligado a cancelar un vuelo previsto el día de una huelga de personal de un aeropuerto y después decide reorganizar sus vuelos posteriores, no puede en modo alguno considerarse que dicho transportista se haya visto obligado por la citada huelga a denegar el embarque a un pasajero que se ha presentado debidamente al embarque dos días después de la cancelación del mencionado vuelo» ([13]).

A la hora de apreciar cuándo se está ante una circunstancia de carácter extraordinario, la doctrina del TJUE formuló una suerte de test jurídico que se conoce como *test Wallentin-Hermann* ([14]), y que se define por los siguientes parámetros: i) la circunstancia no debe ser inherente al ejercicio normal de la actividad del transportista aéreo, y ha de dar lugar «a un gran retraso, a un retraso de un día para el otro o a la cancelación de uno o más vuelos de las aeronaves»; ii) la circunstancia ha de escapar al control efectivo del transportista por su naturaleza u origen, de tal manera que no exista la posibilidad de adoptar medidas razonables que posibiliten la ejecución del correspondiente vuelo, «salvo a costa de aceptar sacrificios insoportables para las capacidades de su empresa en aquel momento». Se trata por tanto de dos circunstancias que deben darse en todo caso, y que cuya apreciación debe analizarse en cada caso.

Sobre los referidos parámetros, bueno será tener en cuenta las dudas que en más de un caso ha planteado la determinación de cuándo debe estimarse que estamos ante una circunstancia inherente al ejercicio normal de la actividad del transportista aéreo. Y ello porque, a la hora de valorar la concurrencia de circunstancias extraordinarias en el sentido comunitario del término, deben tenerse en cuenta los siguientes aspectos: i) que sentado por el art. 5.1 c) del Reglamento (UE) núm. 261/2004 el principio del derecho de los pasajeros a obtener una compensación en caso de cancelación de vuelos, la exención de responsabilidad del transportista, cuando concurren circunstancias extraordi-

---

([13]) STJUE (Sala Tercera), de 4 de octubre de 2012, Asunto C-222/11, Caso Finnair Oyj c. Timy Lassooy, apartado 37.

([14]) STJUE (Sala Cuarta), de 22 de diciembre de 2008, Asunto C-549/07, Caso Friedrich Wallentin-Hermann c. Linee Aeree Italiane, apartados 36 a 41.

narias, tiene la condición de excepción al principio jurídico establecido con carácter general, por lo que la misma «debe ser objeto de interpretación estricta» ([15]); ii) que los supuestos contemplados en la Exposición de Motivos del Reglamento comunitario con «circunstancias extraordinarias», y que se relacionan en el Considerando núm. 14, tienen un carácter meramente ejemplificativo, y no constituyen por tanto un *numerus clausus*, por lo que nos encontramos ante un concepto abierto que admite la consideración de situaciones muy diversas.

Igualmente, también conviene ser consciente de la naturaleza subjetiva del criterio adoptado por el TJUE, desde momento en que el alto tribunal comunitario, como se ha indicado, exige para apreciar que la circunstancia tiene el referido carácter que demuestre que «incluso utilizando todo el personal o el material y los medios financieros de que disponía, le habría resultado manifiestamente imposible evitar que las circunstancias extraordinarias con las que se vio enfrentado provocaran la cancelación del vuelo, salvo a costa de aceptar sacrificios insoportables para las capacidades de su empresa en aquel momento» (apartado 41). En todo caso, y curiosamente, aunque la apreciación del carácter insoportable del sacrificio que hubiera tenido que hacer en este caso el transportista introduce un factor en el juicio a realizar de notable subjetividad, el listón en esta ocasión se coloca tan alto que finalmente en la práctica totalidad de las ocasiones lo que se viene a consagrar es una suerte de exención de la responsabilidad en todos aquellas situaciones en que las circunstancias que provocan, por ejemplo la cancelación de vuelo por huelga, se deban a hechos que se sitúan fuera del ámbito organizacional de la compañía, no así cuando la huelga tiene un carácter interno a la misma ([16]). De ahí que, por ejemplo, en la referida sentencia Wallentin-Hermann, se advirtiera que las circunstancias extraordinarias significativas a efectos de generar una excepción al principio jurídico general de responsabilidad de las compañías aéreas son las que "no podrían haberse evitado aunque se hubieran adoptado todas las

([15]) STJUE (Sala Cuarta), de 22 de diciembre de 2008, Asunto C-549/07, Caso Friedrich Wallentin-Hermann c. Linee Aeree Italiane, apartado 20.

([16]) Como circunstancias extraordinarias se han considerado por algunos juristas, por ejemplo, las huelgas donde las demandas laborales sólo pueden ser satisfechas por un tercero, o las que tienen por objeto reclamar un desvío de vuelos evitando amenazas terroristas (vid. L. Finch y A.M. O'Neil, *Airline strikes: extraordinary circunstances*?, en *New Law Journal*, 25 February 2022).

medidas razonables" (apartado 39) – a fin de cuentas, y como en algún caso se ha señalado ([17]), se requiere que el transportista pruebe que las circunstancias no eran razonablemente evitables, lo cual constituye un elemento diferencial con la previsión del art. 19 del Convenio de Montreal, que sí exige la efectiva adopción de medidas por la compañía, o en su caso la prueba de que fue imposible adoptarlas –.

Precisamente, la distinción efectuada desde hace tiempo en sede del TJUE entre lo que cabe identificar como huelgas internas y huelgas externas no ha escapado a la polémica en estos años. Y ello porque, como oportunamente ha señalado la doctrina[18], esta distinción conceptual, que remite a la idea de «si el conjunto de trabajadores que deciden suspender su actividad laboral es personal de la propia compañía o sus auxiliares, por un lado, o ajeno a la misma, por otro», es una distinción que «no se encuentra ni en el texto del Reglamento, ni en sus considerandos, ni tampoco se deduce de su espíritu o de sus objetivos», recordándose que a lo más que llega el Considerando 14 de la norma comunitaria es a señalar que las circunstancias extraordinarias también deberían apreciarse en el caso de «huelgas que afecten a las operaciones de un transportista aéreo encargado de efectuar un vuelo». De hecho, frente a esta diferenciación conceptual se han alzado quienes consideran que una huelga nunca puede exonerar a una compañía aérea del pago de la compensación establecida en el Reglamento comunitario, y que, por tanto, la distinción entre huelgas internas y externas resulta completamente artificia ([19]). En todo caso, y como se verá en páginas posteriores, en fechas más cercanas el TJUE ha tenido la oportunidad de pronunciarse de manera muy significativa sobre esta distinción, será entonces cuando vuelva sobre este tema.

Los pasajeros no tendrán, sin embargo, derecho a compensación económica en los términos del art. 7 del Reglamento (CE) núm. 261/2004, si fueron advertidos con anterioridad de la cancelación del vuelo – el art. 5.1 c) del Reglamento maneja unos plazos en estos casos que, dependiendo del supuesto, oscila entre los siete días y las dos semanas – y la empresa facilitara un transporte alternativo, y la misma se

---

([17]) R. Pazos Castro, *La protección del consumidor*, cit., 197.

([18]) R. Pazos Castro, *La protección del consumidor*, cit., 218, entre otros.

([19]) B. Ferrer Tapia, *El contrato de transporte aéreo de pasajeros: sujetos, estatuto y responsabilidad*, Madrid, 2013, 262.

verá reducida en un 50% en determinados casos – art. 7.1 c) –.

El sistema resarcitorio previsto en Reglamento (CE) núm. 261/2004 no tiene un carácter único, sino que se establece como un mínimo a satisfacer de forma inmediata – así lo afirma el Considerando 4 del Reglamento comunitario -. Este carácter mínimo ha tenido su reflejo en el art. 12 de dicho Reglamento comunitario cuando reconoce el derecho de los pasajeros a obtener compensaciones adicionales en el marco de lo establecido por el Derecho interno de cada Estado. El reconocimiento de este derecho implica en última instancia la asunción de la idea de que todo pasajero tiene derecho a ver resarcido tanto el daño material sufrido – lo que incluye tanto las pérdidas sufridas como las ganancias dejadas de obtener – como el daño moral que se deriva de la cancelación de un vuelo con ocasión de una huelga, si bien es verdad que en nuestro caso, y de conformidad con el art. 1105 del Código Civil, hay que recordar que la responsabilidad se exonera cuando se aprecia la concurrencia de fuerza mayor, de tal manera que fuera de los casos previstos expresamente por la ley, y de los que así se establezca la correspondiente obligación, nadie responde de los sucesos que no hubieran podido preverse, o que previstos fueran inevitables ([20]).

2.2. *Las últimas resoluciones del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en relación con el ejercicio del derecho de huelga* – En los últimos siete años, tres han sido los pronunciamientos efectuados por el TJUE, en la materia, y en este sentido bien puede referirse que nos encontramos, como consecuencia de una serie de circunstancias vinculadas con la conflictividad laboral en el ámbito del transporte aéreo, ante una actualización en algunos de sus parámetros de la jurisprudencia conocida hasta el momento en la materia. No obstante, y con carácter general, posiblemente la novedad principal tiene que ver, como ya hemos señalado, con el cambio de posición del Abogado General en el Asunto SAS (2021), respecto de la consideración que le merece la huelga como circunstancia extraordinaria en el sentido del art. 5.3 del Reglamento comunitario – y que tiene como antecedente la postura del Abogado General en el Asunto TUIfly(2018), discrepante de la Sala, bien es ver-

([20]) M.V. Petit Lavall, *La inacabada protección de los pasajeros*, cit., 34, con cita de las sentencias del Juzgado de lo Mercantil núm. 1 de Palma de Mallorca, de 25 de julio de 2016 (AC 2016, 1472) y 2 de noviembre de 2016 (AC 2016, 1819).

dad que en un supuesto de huelga distinto -, y no tanto con la nueva jurisprudencia generada por el TJUE que, aunque aporta elementos novedosos de interés, de alguna manera puede considerarse continuista.

En todo caso, y por seguir un orden cronológico, comienzo por hacer referencia a la STJUE (Sala Tercera) de 17 de abril de 2018 (Asuntos acumulados C-195/17 y otros; Krüsemann y otros/TUIfly GmBH), la cual aborda un supuesto muy interesante, desde la perspectiva del ejercicio del derecho de huelga, como es la huelga encubierta iniciada por los trabajadores de la compañía TUIfly, en octubre de 2016, una vez que esta compañía aérea comunicó días antes a sus trabajadores determinados planes de reestructuración de la misma. Básicamente, se detectó un incremento de la tasa de absentismo por causa de enfermedad del personal, que de un 10% de media pasó alcanzar en determinados momentos hasta el 89% en el caso del personal técnico de navegación, y el 62% entre el personal de cabina. Esta circunstancia provocó que la compañía en un momento determinado renunciara a los horarios iniciales de sus vuelos – ante los grandes retrasos y cancelaciones que sufrieron un número significativo de los mismos -, a la vez que subcontrató vuelos con otros transportistas aéreos, e hizo regresar a personal que estaba de vacaciones. Este cúmulo de hechos determinó que la compañía alegara la concurrencia de «circunstancias extraordinarias», en el sentido del art. 5.3 del Reglamento comunitario para no hacer frente a las compensaciones reclamadas por el colectivo de pasajeros afectados.

Pues bien, para el TJUE «las medidas de reestructuración y reorganización de una empresa forman parte de la gestión normal de esta» (apartado 40), por tanto, el plan de reestructuración anunciado por la compañía TUIfly, que está en el origen del conflicto, reúne las características de una circunstancia fáctica que aleja, en principio, la invocación, con consecuencias jurídicas, de una «circunstancia extraordinaria» en el sentido del art. 5.3 de la norma comunitaria. Por ello, «los riesgos derivados de las consecuencias sociales que deparan tales medidas deben ser considerados inherentes al ejercicio norma de la actividad del transportista aéreo en cuestión» (apartado 42). Estos riesgos incluyen incluso los supuestos de «huelga salvaje», al considerar dicho Tribunal que un evento de la intensidad como el referido – donde en el caso concreto no medió convocatoria conforme a la ley de la huelga y la misma se ejerció de forma encubierta, por la vía ya indicada de causar baja médica los trabajadores en número muy significativo -, no puede considerarse

que escape «al control efectivo del susodicho transportista aéreo" precisamente por estimarse una circunstancia inherente al funcionamiento ordinario de la empresa, pese a su carácter extraordinario ([21]) – en un estado de Derecho lo esperable es que el ejercicio de derechos como el de huelga, incluso tratándose de un derecho de conflicto, se ejerza en el marco de la legalidad vigente –.

No obstante, conviene hacer notar que en esta ocasión el Abogado General, Sr. Eugeni Tanchev, concluyó, en abierta discrepancia con el criterio de la Sala, que una interrupción del trabajo no autorizada por la legislación laboral o los convenios colectivos, de una parte importante del personal encargado de efectuar un vuelo, debía considerarse una «circunstancia extraordinaria» en el sentido del art. 5.3 del Reglamento (apartado 61 de las Conclusiones), y ello con independencia de que corresponda al tribunal nacional determinar si el transportista ha tomado todas las medidas razonables, o la tasa de absentismo que se estima necesaria para considerar que se ha producido una circunstancia extraordinaria en el contexto de una huelga salvaje. Este posicionamiento ha tenido favorable acogida entre quienes consideran que las medidas de reestructuración y reorganización de una empresa deben tener la consideración de situaciones propias de una gestión de carácter extraordinario, ante su relevancia o transcendencia ([22]) – planteamiento del que personalmente he de manifestar mi discrepancia pues, desde una perspectiva laboral, los procesos de reestructuración empresarial forman parte históricamente del ámbito del poder organizativo del empresario –. En esta línea, también se ha defendido que, a diferencia del criterio sostenido por el Tribunal comunitario, el conflicto laboral debería haberse considerado

---

([21]) Una perspectiva interesante, a considerar, es la planteada por J. Croon y F. Verbeek, *Regulation (EC) 261/2004 and Internal Strikes Under Article 5.3: 'It's All About Control, Supid*, en *Air & Space Law*, no. 6, 2019, 495 – 496, quienes han defendido una aplicación limitada del conocido test Wallentin-Hermann, exclusivamente a las situaciones para las que fue creado, y que estos juristas identifican con situaciones en las que hay problemas técnicos o de mantenimiento. De tal manera que, a su juicio, «…es irrelevante si la circunstancia es extraordinaria u ordinaria (o inherente – o no inherente para la normal actividad de una compañía aérea). No puede aceptarse que las compañías aéreas estén obligadas a pagar una compensación por el inconveniente de sufrir pérdidas de tiempo (además de brindar la atención y asistencia necesarias), cuando no tienen el control sobre la situación».

([22]) A. Pérez Moriones, Derecho a la compensación en caso de cancelación y retraso de vuelos. Consideraciones al hilo de la STJUE de 17 de abril de 2018 (asuntos acumulados C-195/17 y otros, Helga Krüsemann y otro/TUIfly GmbH, en *Revista Aranzadi Doctrinal*, núm. 2, 2019, texto *on line*.

que escapó al control del empresario, desde el momento en que, si bien su origen estuvo en una decisión empresarial de reestructurar la compañía aérea, en ningún momento existió comunicación formal por parte de los trabajadores sobre las acciones a desarrollar – anormal número de ausencias al trabajo –, con el consabido impacto sobre la actividad ordinaria de la empresa – ([23]). Sobre esta última cuestión me permito recordar que el derecho de los trabajadores a la adopción de medidas de conflicto ampara, desde una perspectiva jurídica, el derecho no sólo a convocar huelga, sino también adoptar otras medidas de presión para la defensa de sus intereses, y ésta es la perspectiva que, de alguna manera, subyace en la doctrina formulada por el TJUE en este caso.

En segundo lugar, de gran interés también resulta la sentencia dictada en este caso por el TJUE en el conocido como Asunto SAS – STJUE (Gran Sala) de 23 de marzo de 2021 (Asunto C-28/20; Airhelp LTD/SAS) –, en relación con un caso donde la discusión giraba sobre las consecuencias que debían derivarse de la huelga acaecida en el seno de la compañía aérea SAS, en la que participaron trabajadores de la misma radicados en Dinamarca, Suecia y Noruega, y que tuvo su origen en la frustración generada por las fallidas negociaciones para alcanzar la firma de un nuevo convenio colectivo de trabajo. En esta ocasión, la doctrina principal de la Gran Sala termina estableciendo que el art. 5 apartado 3 del referido Reglamento comunitario debe interpretarse en el sentido de que: "un movimiento de huelga iniciado por un sindicato del personal de un transportista aéreo encargado de efectuar un vuelo, cumpliendo los requisitos establecidos por la legislación nacional, en particular el plazo de preaviso impuesto por esta, dirigido a hacer valer las reivindicaciones de los trabajadores de dicho transportista y seguido por una categoría de personal cuya presencia es indispensable para operar un vuelo, no está comprendido en el concepto de «circunstancia extraordinaria», en el sentido de esta disposición".

Ahora bien, en el razonamiento jurídico hasta alcanzar este fallo encontramos también algunas consideraciones que son de interés, como las siguientes:

Además de concurrir una circunstancia susceptible de ser considerada extraordinaria, el transportista aéreo encargado de efectuar el vuelo deberá demostrar que ha adoptado medidas adaptadas a la situación,

---

([23]) De nuevo, A. Pérez Moriones, *Derecho a la compensación en caso de cancelación*, cit.

«utilizando todo el personal o el material y los medios económicos de que disponía, a fin de evitar que las circunstancias extraordinarias provocaran la cancelación del vuelo de que se trataba» (apartado 27). Esta obligación no implica, sin embargo, que se le pueda exigir el que acepte «sacrificios insoportables en relación con la capacidad de su empresa en el momento pertinente» – como en su momento ya refirió el TJUE en su sentencia de 11 de junio de 2020 (Asunto C-74/19, L.E./TAP) – (apartado 22).

La huelga tiene la consideración de derecho fundamental, y así lo reconoce el art. 28 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea. En este sentido, en cuanto expresión de la negociación colectiva – pues la medida de conflicto colectivo se adopta para presionar en una negociación de carácter salarial –, por principio, debe considerarse «un acontecimiento inherente al ejercicio normal de la actividad del empresario afectado» (apartado 28), y ello con independencia de las particularidades de cada mercado de trabajo nacional y la legislación nacional sobre el ejercicio de este derecho fundamental. Se trata, por tanto, de una circunstancia a situar «en el marco del diálogo social interno de la empresa» (apartado 37), que «no queda desvirtuada por el carácter eventualmente poco razonable o desproporcionado de las reivindicaciones formuladas por los huelguistas o por rechazar estos una propuesta de conciliación, ya que, en cualquier caso, la determinación del nivel de los salarios forma parte del ámbito de las relaciones laborales entre el empresario y sus trabajadores» (apartado 38).

La huelga en este caso reviste los caracteres de un acontecimiento previsible, pues no sólo constituye el ejercicio de un derecho garantizado por el art. 28 de la Carta, sino que además fue convocada mediando preaviso, y en el verano de 2018 los sindicatos de pilotos denunciaron el convenio colectivo que debería regular sus relaciones de trabajo en el periodo 2018 -2020. Precisamente esa previsibilidad de la huelga, en cuanto acontecimiento, le lleva a afirmar que "este dispone, en principio, de los medios para prepararse frente a ella y, en su caso, atenúa sus consecuencias, de modo que conserva, en cierta medida, el control de los acontecimientos" (apartado 35) ([24]).

([24]) Como en alguna ocasión se ha señalado, si por algo destaca esta sentencia del TJUE es por otorgar gran importancia al hecho de que la huelga fue convocada públicamente conforme a la legislación vigente (W. Verheyen y P. Pecinovsky, *Strike as an extraordinary circumstance*, en *European Labour Law Journal*, Vol. 13 (2), 2022, 330).

Este enfoque no deja de ser curioso, desde el momento en que el Tribunal asume que el control de la situación que debe tener la compañía – en cuanto capacidad de respuesta – no tiene por qué ser total, sino que es suficiente con que sea limitado. En la medida que hay un cierto control de la situación la compañía debe responder. De hecho, el Alto Tribunal advierte que la consideración de circunstancias de carácter extraordinario, como excepción a la regla general por la que las compañías deben responder por los vuelos cancelados, obedece precisamente a la idea de que "únicamente aquellas circunstancias sobre las que el transportista aéreo encargado de efectuar un vuelo no tiene ningún control" pueden justificar la exclusión de la responsabilidad del mismo, y cuando de una huelga de su personal se trata el transportista «no puede alegar que no tiene control alguno sobre ese movimiento» (apartado 36).

En todo caso, «si la huelga tiene su origen en reivindicaciones que sólo pueden satisfacer los poderes públicos, y que por tanto, escapan al control efectivo del transportista aéreo afectado» la misma bien puede considerarse una circunstancia extraordinaria (apartado 45). Como circunstancia extraordinaria, a la vista de lo establecido por el Considerando 14 del Reglamento (CE) núm. 261/2004, también ha de considerarse las huelgas que afectan a las operaciones de un transportista aéreo encargado de efectuar un vuelo, entendiendo por tales «las huelgas externas a la actividad del transportista aéreo afectado", como es el caso de "los movimientos de huelga seguidos por los controladores aéreos o el personal de un aeropuerto» (apartado 42) ([25]).

([25]) Doctrina esta última no exenta de polémica, desde el momento en que, como por distintos juristas se ha señalado (J. Flaquer Riutort, *El concepto de circunstancias extraordinarias,* cit., 61; A. Porto Cortés, *La huelga como causa de fuerza mayor en el transporte aéreo, conforme al Reglamento (CE) 261/2004, desde la perspectiva del consumidor*, Madrid, 2012, 23 y 52), es ciertamente aventurado establecer desde un principio cuál puede ser el efecto de una huelga ajena a la compañía aérea en relación con las obligaciones de compensación que se derivan del Reglamento comunitario, pues desde esta última perspectiva lo que corresponde es analizar en cada caso hasta qué punto la compañía aérea ha actuado diligentemente adoptando medidas razonables para paliar los efectos de la referida huelga. De hecho, y como bien refiere Flaquer Riutort, en el caso español podemos encontrar tanto sentencias nacionales que aprecian la existencia de una circunstancia extraordinaria (SAP de Barcelona, de 27 de enero de 2012; o SAP de Vizcaya, de 2 de mayo de 2012), como otras donde la existencia de la misma no se estima (SAP de Madrid, de 21 de septiembre de 2017). En este sentido, un factor relevante para los tribunales españoles ha sido la consideración de si, en el caso concreto, fue posible o

no el que la compañía aérea habilitara un trayecto alternativo que permitiera obviar la huelga de controladores aéreos que, por ejemplo, en un momento determinado estaba desarrollándose en Francia (SAP de Barcelona, de 27 de enero de 2012). En relación con la incidencia que el comportamiento de terceros puede tener sobre la posible responsabilidad de las compañías aéreas, puede ser igualmente de interés la doctrina contenida en dos sentencias del TJUE, como es el caso de: a) la STJUE (Sala Novena), de 16 de mayo de 2024 (Asunto C-405/23, Touris Aviationa Services Ltd c. Fligbright GmbH), en la que el Alto Tribunal comunitario estableció que puede tener la consideración de «circunstancia extraordinaria» el que el personal del operador del aeropuerto responsable de las operaciones de carga de equipajes en las aeronaves sea insuficiente, si bien advirtió que para quedar exento de la obligación de compensar a los pasajeros, en el sentido del art. 7 del Reglamento (CE) núm. 261/2004, el transportista aéreo adebe demostrar que tal circunstancia extraordinaria no habría podido evitarse incluso si se hubieran tomado las medidas razonables y que adoptó las medidas adaptadas a la situación capaces de evitar las consecuencias de esta» – recordando a tales efectos, con base en la doctrina establecida en su día en la STJUE (Sala Novena), de 7 de julio de 2022 (Asunto C-308/21), SATA International- Azores Airlines - que dictaminó que si el problema que dio lugar al retraso (operaciones de abastecimiento de combustible) era consecuencia de un fallo generalizado del sistema de suministro gestionado por el aeropuerto, dicho «acontecimiento no puede considerarse intrínsecamente ligado al funcionamiento de la aeronave que efectuó un vuelo retrasado» – que corresponde al órgano jurisdiccional nacional apreciar si los fallos detectados en las operaciones de carga de equipajes en el aeropuerto escapan al control de la compañía aérea, si bien advierte «que no sucedería así, en particular si TAS [la compañía aérea] estuviera facultada para ejercer un control efectivo sobre el operador de ese aeropuerto»; b) la STJUE (Sala Tercera), de 2 de junio de 2022 (Asunto C-353/20, Skeyes contra Ryanair DAC), donde en el marco de un pleito formulado por Ryanair DAC para que el proveedor de tránsito aéreo de Bélgica, en aquel entonces la empresa Skeyes, garantizara la operación normal de tránsito aéreo, la compañía aérea obtuvo un primer pronunciamiento judicial favorable, por el que, en el marco de una huelga de controladores aéreos, se estableció una multa coercitiva de 250.000 euros por cada hora que el espacio aéreo belga permaneciera cerrado, en virtud de la declaración de "zero rate" (cierre de espacio aéreo) por parte de la empresa Skeyes, el TJUE, ante las dudas planteadas sobre si a Ryanair le asistiría el derecho a la tutela judicial efectiva para proteger sus derechos antes las decisiones que pueda tomar Skeyes en virtud del Reglamento (CE) núm. 550/2004, en relación con el espacio aéreo belga, termina reconociendo que si bien dicho Reglamento comunitario «debe interpretarse en el sentido de que excluye la aplicación de las normas sobre competencia previstas en el Tratado TFUE a las prestaciones de servicios de navegación aérea relacionadas con el ejercicio de las competencias de los poderes públicos previstas por dicho Reglamento (…) ello no excluye la aplicación de las normas del Tratado FUE de la Carta relativa a los derechos y libertades de los usuarios el espacio aéreo, como las relativas a la libre prestación de servicios en materia de transportes y a la libertad de empresa». En todo caso, hay que recordar también que, como bien refirió la Comisión Europea en un Informe elaborado en 2011 sobre la aplicación del Reglamento (CE) núm. 261/2004, al que me referiré un poco más adelante, hay que tener también en cuenta que el art. 13 de la norma comunitaria, titulado "Derecho de reparación", establece para casos como el referido, donde el trastorno ocasionado al vuelo tiene su origen en terceras personas (proveedores de servicios de navegación aérea, gestores aeroportuarios, servicios de asistencia en tierra, operadores turísticos, administraciones nacionales, etc.), que las compañías aéreas podrán reclamarles compensaciones. De tal manera que

La existencia de un movimiento de huelga, y el riesgo de tener que abonar la compensación prevista en el art. 5, apartado 1, y en el art. 7, apartado 1, del Reglamento (CE) núm. 261/2004, son circunstancias que no afectan al contenido esencial del derecho de negociación colectiva del empresario, contemplado en el art. 28 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Y ello porque se considera que las referidas circunstancias no obligan al transportista a aceptar sin discusión la totalidad de reivindicaciones de los huelguistas, de la misma forma que «no puede considerarse que el transportista aéreo se vea privado de su libertad de negociación protegida por el Derecho de Unión y que asuma de entrada el papel de la parte perdedora en el marco del conflicto con sus trabajadores». Tampoco estima en este caso el TJUE que la huelga convocada vulnere la libertad de empresa, o el derecho de propiedad, de la referida compañía aérea, pues recuerda que tales derechos, reconocidos en los arts. 16 y 17 de la mencionada Carta, deben conciliarse con los arts. 38 y 19 TFUE, que pretenden garantizar en este caso, por lo que hace a las políticas de la Unión, un elevado nivel de protección de los consumidores, incluidos los pasajeros aéreos.

Pero señalába al principio de este epígrafe que una de las novedades significativas de este caso tuvo que ver con la posición adoptada en relación al mismo por el Abogado General, Sr. P. Pikamäe, quien en sus Conclusiones formuló un posicionamiento – no atendido como se puede comprobar por el TJUE –, que cuanto menos evidencia una peculiar comprensión – no compartida en mi caso – de lo que implican las relaciones colectivas de trabajo, los procesos de negociación colectiva, y el ejercicio de medidas de conflicto colectivo, como la huelga, y que, como en alguna ocasión ya se ha advertido, sitúa a ésta como una suerte de «fenómeno externo» a las decisiones que adopte la empresa en el

---

lo que el artículo 13 regula es «claramente una responsabilidad compartida, con arreglo a la cual la compañía encargada de efectuar el vuelo debe prestar asistencia a los pasajeros, pero no está obligada a correr con todos los costes. Lo que se pretende al utilizar al transportista aéreo encargado de efectuar el vuelo como punto de referencia en relación con las obligaciones del Reglamento es garantizar una aplicación efectiva del mismo en beneficio de los pasajeros, disponiéndose al mismo tiempo que se compartan los costes con cualquier otra persona, pública o privada, responsable del trastorno» (Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo *acerca de la aplicación del Reglamento (CE) n. 261/2004, por el que se establecen normas comunes sobre compensación y asistencia a los pasajeros en caso de denegación de embarque y de cancelación o gran retraso de los vuelos*, COM (2011) 174 final, 7).

ámbito de las relaciones de trabajo ([26]), y, por tanto, apoyaba la consideración, al menos en esta ocasión, de la huelga como una «circunstancia extraordinaria» ([27]). De dichas Conclusiones destaco en este momento los siguientes argumentos:

La decisión de iniciar una huelga, por parte de los representantes sindicales, debe considerarse como un acto que se sitúa de las estructuras decisorias del transportista aéreo afectado. Y ello porque, aunque la huelga forma parte de la vida económica de una empresa, ésta finalmente no ejerce control alguno sobre las decisiones que toma un sindicato ([28]).

Los intereses de los interlocutores sociales (sindicatos/trabajadores/empresarios) están protegidos de forma equivalente por el Derecho de la Unión, mediante el reconocimiento de derechos. Por tanto, desde un punto de vista jurídico no se puede pretender que una de las partes renuncie a defender dichos intereses, pues ello equivaldría a vulnerar

---

([26]) E. Rojo Torrecilla, *¿Es una huelga de sus pilotos una circunstancia extraordinaria que exonera a una aerolínea del pago de una indemnización a los pasajeros afectados? Sí radical para el abogado general, no radical para el TJUE. Notas a la importante sentencia de 23 de marzo de 2021 (asunto C-28/20)*, en http://www.eduardorojotorrecilla.es. Como contrapunto a esta visión, y para la reflexión, me permito recordar la reflexión realizada por algunos juristas, en el sentido de que "…en caso de huelga, lo más importante es la condición del sujeto activo de la misma, es decir, quién la organiza. Por lo tanto, los tribunales nacionales y supranacionales deben evaluar minuciosamente si la aerolínea tiene algún tipo de control de facto sobre estos sujetos y si ha adoptado efectivamente todas las medidas razonables para evitar la huelga" (A. Trimarchi, *Strike as an Extraordinary Circumstance under EU Reg. 261/2004: some Consideration*, en *Aviation and Space Journal*, n. 4, 2016, 10).

([27]) En el fondo, el debate existente sobre este asunto tenía ya un largo recorrido, toda vez que la percepción de esta cuestión entre los distintos Estados comunitarios distaba de ser única con antelación a que el TJUE dictara la sentencia del Asunto TUIfly. Y ello porque, así como en Francia o Países Bajos sus tribunales eran renuentes a admitir que los transportistas aéreos pudieran evadir sus responsabilidades, en el marco del Reglamento comunitario – en el Reino Unido, sin embargo, los tribunales eran claramente favorables –, los tribunales italianos o alemanes se mostraban más comprensivos con esta posibilidad de considerar la huelga como circunstancia extraordinaria – al igual que ocurría con ciertos tribunales españoles –. Mayor consenso parecía suscitar, sin embargo, que las huelgas ejercitadas por terceros fueran consideradas como circunstancias extraordinarias (M. Kucko, *The Decision in TUIfly: Are the Ryanair Strikes to Be Seen as Extraordinary Circumstances?*, en *Air & Space Law*, n. 3, 2019, 329).

([28]) De hecho, el Abogado General llega a afirmar expresamente que: «De lo anterior se deduce que normalmente el transportista aéreo no tiene ninguna influencia jurídicamente significativa sobre el hecho de que se produzca una huelga o no, incluso cuando se trata de su propio personal» (apartado 40).

la esencia de los derechos protegidos en dicho ordenamiento jurídico, no siendo posible admitir una posición de predominio de unos sujetos sobre otros ([29]).

Si se admite el derecho a compensación a los pasajeros en caso de cancelación o gran retraso de un vuelo, cuando este se haya producido en el marco de una huelga de los trabajadores, se corre el riesgo de que este derecho a compensación sea «instrumentalizado» por los convocantes y participantes en la huelga, al poder dar lugar a numerosas reclamaciones que, además de generar, en su caso, un perjuicio grave para las empresas, ejercerían una presión adicional sobre la dirección de las mismas.

En tercer lugar, llegado es el momento de hacer referencia a la forma en que el TJUE resolvió el conocido como Asunto Eurowings – STJUE (Sala Novena) de 6 de octubre de 2021 (Asunto C-613/20; CS/ Eurowings GmbH) -. El caso es especialmente interesante porque, por primera vez, analiza el fenómeno de la huelga de solidaridad que tiene lugar en un grupo de sociedades. El conflicto que está en el origen de este caso es la huelga solidaria realizada por el personal de cabina de la compañía Eurowings con los trabajadores de la sociedad matriz del grupo empresarial al que pertenecía – Lufthansa -, con ocasión de la reclamación por estos últimos de mejoras salariales (2%). Las circunstancias del conflicto son especialmente interesantes, dado que: convocada huelga en Eurowings para el día 20 de octubre de 2019 – cuyo preaviso es de fecha 14 de octubre de 2019, en cuanto la extensión de la misma a las filiales tuvo lugar el día 18 de octubre –, en la compañía Lufthansa alcanzaron un acuerdo que puso fin al conflicto laboral originario el día 18 de octubre, por el que la compañía accedió al incremento salarial reivindicado por los trabajadores; sin embargo, la huelga en Eurowings no se desconvocó, sino que tuvo lugar, y además vio ampliada su duración, pues en lugar de terminar a las 23:00 horas, lo hizo a las 24:00 horas.

([29]) Señalando específicamente que: «En efecto, los trabajadores y sus representantes sindicales pueden invocar la libertad de asociación, el derecho a la negociación y a la acción colectiva, incluida la huelga, ya que todos ellos son derechos fundamentales garantizados por los artículos 12, apartado 1, y 28 de la Carta, mientras que, para defender sus respectivos intereses, los empleadores pueden alegar el derecho a la negociación, así como la libertad de empresa, dado que esta última está consagrada en el artículo 16 de la Carta. Suponer que uno de los dos está obligado a renunciar a sus intereses equivaldría a vulnerar la esencia de estos derechos» (apartado 72).

Pues bien, del razonamiento jurídico realizado en este caso por la Sala del TJUE me permito resaltar el siguiente fundamento: «en la medida en que tanto la política social en el seno de una sociedad matriz como la política del grupo determinada por esta pueden tener una incidencia en la política y la estrategia sociales de las sociedades filiales de ese mismo grupo, una huelga iniciada por el personal de un transportista aéreo encargado de efectuar un vuelo en solidaridad con la huelga seguida por el personal de la sociedad matriz de la que este transportista constituye una filial no puede considerarse un acontecimiento no inherente al ejercicio normal de la actividad de dicho transportista. Como ha señalado la Comisión Europea en sus observaciones escritas, ni es inusual ni es imprevisible que los conflictos sociales se extiendan a diferentes partes de un grupo de empresas durante las negociaciones colectivas» (apartado 23).

Este razonamiento sirvió en esta ocasión para concluir que la huelga desarrollada en Eruowings, y que tenía su origen en la convocada a su vez en la empresa matriz (Lufthansa), no podía considerarse una circunstancia extraordinaria en el sentido del art. 5.3 del Reglamento comunitario. En última instancia la sentencia tiene el interés de que asume como válida, desde la perspectiva del Derecho comunitario, una concepción amplia del ejercicio del derecho de huelga, estimando como una circunstancia en este caso ordinaria la gestión del conflicto colectivo que se genera en una compañía, y cuyo origen es la decisión de los trabajadores de la misma de apoyar las medidas de presión – huelga – adoptadas por los compañeros en este caso de la compañía matriz ([30]).

No obstante, y si se me permite, el Tribunal lleva en este caso al límite su jurisprudencia tradicional en esta materia, desde el momento en que considera que la empresa debe responder, desde la perspectiva del art. 5.3 del Reglamento (CE) núm. 261/2004, no ya cuando se convoca una huelga de solidaridad ([31]), sino también cuando la misma se man-

---

([30]) Como ha señalado, entre otros, S. Mathoux, *A recent ruling by the Court of Justice of the European Union on compensation and assistance to passengers in the even of cancellation of flights due to strikes*, en *The Aviation and Space Journal*, núm. 3, 2021, 40, el TJUE maneja en última instancia una interpretación estricta del referido concepto "circunstancias extraordinarias", que le lleva afirmar que sólo pueden calificarse como tales aquellos eventos en que por su naturaleza, u origen, no pueden considerarse inherentes al ejercicio normal de la actividad de una compañía aérea.

([31]) En este sentido, el TJUE recuerda que hace tiempo este mismo Tribunal (STJUE de 7 de mayo de 1991, Asunto C-338/89, Caso Ostre Landsret - Dinamarca) estableció que «una huelga precedida del preaviso exigido por la legislación nacional aplicable y en

tiene aunque el conflicto que está en el origen de su convocatoria haya finalizado, al haberse alcanzado un acuerdo, con la consabida desconvocatoria de la huelga. En este contexto es donde cobra todo su sentido la argumentación del Tribunal comunitario cuando subraya que la elección del término «extraordinarias», para calificar las circunstancias, en el caso del art. 5.3 referido, no es casual y «pone de manifiesto la voluntad del legislador de la Unión de incluir en este concepto únicamente aquellas circunstancias sobre las que el transportista aéreo encargado de efectuar un vuelo no tiene ningún control» (apartado 28). Como en el caso de la sentencia del Asunto SAS, en esta ocasión, en definitiva, el TJUE aplica una interpretación estricta del concepto «circunstancias extraordinarias» ([32]).

3. *La reforma del art. 5.3 del Reglamento (CE) núm. 261/2004: una mirada retrospectiva* – Qué duda cabe que la historia del Reglamento (CE) núm. 261/2004 es una historia de insatisfacción. De insatisfacción de los pasajeros, que con frecuencia no ven satisfecha su expectativa de resarcimiento ante la afectación de sus derechos ([33]). Pero también de las compañías aéreas, por el coste económico que deben asumir con ocasión de las obligaciones a las que deben hacer frente en virtud de dicha norma comunitaria ([34]) – recuérdese, por ejemplo, que sólo en

---

relación con la cual se ha anunciado que podría extenderse a sectores que afectan a las actividades de una empresa contra la que inicialmente no se convocaba esa huelga no constituye un acontecimiento anormal e imprevisible» (apartado 26).

([32]) Como en su momento precisó el TJUE en la sentencia que resolvió el Asunto SAS (apartado 36) la interpretación estricta del concepto «circunstancias extraordinarias» ha llevado al Tribunal comunitario a sostener, a lo largo de estos años, que «que la elección del término extraordinario» pone de manifiesto la voluntad del legislador de la Unión de incluir en el concepto de «circunstancias extraordinarias» únicamente aquellas circunstancias sobre las que el transportista aéreo encargado de efectuar un vuelo no tiene ningún control. Pues bien, al igual que cualquier empresario, un transportista aéreo encargado de efectuar un vuelo que debe hacer frente a una huelga de su personal, motivada por reivindicaciones relacionadas con las condiciones de trabajo y retributivas, no puede alegar que no tiene control alguno sobre ese movimiento.

([33]) Vid. P. Maestre Casas, *El pasajero desprotegido. Obstáculos a la tutela judicial en litigios transfronterizos por incumplimientos de las compañías aéreas (A propósito de la STJUE de 9 de julio de 2009 (TJCE 2009, 219), Rehder; As. C-204/08)*, en *Cuadernos de Derecho Transnacional*, 3, núm.2, 2011, 283 y 292.

([34]) Significativamente, tanto las compañías low cost, como la ELFAA (European Low Fares Airline Association), han estimado que en tanto el Considerando 14 del Reglamento comunitario es claro a la hora de definir qué ha de entenderse por circunstan-

el caso que dio origen a la STJUE (Gran Sala) de 23 de marzo de 2021 (Asunto C-28/20; Airhelp LTD/SAS), el montante de las indemnizaciones que potencialmente estaban en juego ascendía a unos 90 millones de euros -, y el impacto social que suelen tener las situaciones conflictivas que están en el origen de dichas obligaciones, y que puede derivar en un conjunto de acciones de responsabilidad antes los tribunales ([35]) – véase el caso, por ejemplo, de las actuaciones judiciales desplegadas por la compañía Ryanair en relación con una huelga de controladores aéreos belgas, y que está en el origen de la STJUE (Sala Tercera), de 2 de junio de 2022, Asunto C-353/20, Caso Skeyes y Ryanair DAC ([36]) –. De

---

cias extraordinarias, el problema se ha generado por el error de juicio cometido por la sentencia del caso Wallentin-Hermann en la interpretación del referido concepto (Vid. V. Corona, *Low cost carriers e Regolamento CE N. 261/04*, en M. Deiana, *Profili giuridici del trasporto aereo low cost*, Cagliari, 2013, 250).

([35]) M.V. Petit Lavall, *La inacabada protección de los pasajeros*, cit., 7.

([36]) En concreto, el TJUE se pronunció sobre la pretensión de la aerolínea Ryanair de poder tutelar en sede judicial los derechos que pudieran asistirle (STJUE (Sala Tercera), de 2 de junio de 2022, Asunto C-353/20, Caso Skeyes y Ryanair DAC), como el derecho a que una compañía no se vea obstaculizada de forma desproporcionada en el ejercicio de su actividad económica - como pudo ser el caso, al cerrar el espacio aéreo belga la empresa a la que el Gobierno de Bélgica había encomendado la gestión de los servicios de tránsito aéreo, como consecuencia de una huelga de controladores aéreos belgas, que impidió a esta compañía operar vuelos desde el aeropuerto de Charleroi -, o el ejercicio de una acción de indemnización de daños y perjuicios contra la empresa que gestiona servicios necesarios para que dicha compañía pueda desarrollar sus actividades. Una reclamación que se resolvió en términos favorables para dicha compañía, al reconocer a la misma el tribunal comunitario el derecho a la tutela judicial efectiva en este caso. Igualmente, debe dejarse constancia de la campaña realizada en internet por dicha compañía aérea, en los últimos meses, y que le ha permitido recabar un millón de firmas en toda Europa, en apoyo de la pretensión de dicha compañía de que la Unión Europea actúe para garantizar la libertad de movimientos de los ciudadanos europeos, frente a los 57 días de huelga que, en 2023, ha registrado el sistema de control aéreo de Francia, en apoyo del movimiento huelguístico generalizado desarrollado en dicho país en demanda de distintas reivindicaciones sociales. En el origen de esta campaña pública de Ryanair está el que en Francia – país central en Europa, desde un punto de vista geográfico y aeronáutico – la actuación gubernativa con ocasión de cada huelga de este colectivo de trabajadores se centra en proteger la operatividad de los vuelos domésticos, y no de los sobrevuelos del territorio francés, cuando justamente Estados como el español, el griego o el italiano fijan en sus territorios, cuando se producen huelgas de estas característica, decretos de servicios mínimos que precisamente tienen como prioridad la garantía de los mencionados sobrevuelos. En juego: la proverbial capacidad de los controladores de tránsito aéreo galos para afectar de manera muy notable el tránsito aéreo en toda Europa cuando van a la huelga, lo cual no es inocuo desde la perspectiva de los resultados económicos de las compañías aéreas. No obstante, y como ya se ha indicado con ocasión del análisis de la STJUE relativa al Asunto SAS, de 23 de marzo de 2021, ha de recordarse que, cuando las cancelaciones, o

ahí que tampoco pueda resultar extraña la iniciativa comunitaria para su reforma a pocos años de su entrada en vigor, cuestión sobre la que creo oportuno reflexionar a continuación.

Como he señalado, la reforma del Reglamento (CE) núm. 261/2004 es una cuestión que comienza a abrirse paso a poco de la entrada en vigor del Reglamento comunitario, como consecuencia de los problemas derivados de su aplicación práctica ya en los primeros años. Y en este sentido, hay que comenzar por hacer una referencia, aunque sea breve, a los dos informes elaborados por la Comisión en 2007 ([37]) y 2011 ([38]), sobre la aplicación del referido Reglamento y que constituyen el antecedente del único intento significativo de reforma del mismo, que hemos tenido hasta el momento, como es la propuesta de reforma elaborada por la Comisión en 2013.

En el caso del informe de 2007 – dictado en aplicación de la previsión contenida en el art. 17 del propio Reglamento comunitario –, y a los efectos que aquí interesa, el aspecto que más llama la atención es la constatación de la alta conflictividad derivada de la interpretación del concepto "circunstancias extraordinarias", subrayándose que las reclamaciones entorno a las mismas representan en torno al 30% de totalidad de las presentadas desde la entrada en vigor del Reglamento, absorbiendo más del 70% de los recursos de los Organismos Nacionales Responsables del Cumplimiento (ORC). Al mismo tiempo, el informe evidenció la existencia de limitaciones significativas para avanzar en el perfeccionamiento del mencionado concepto jurídico, a partir de la experiencia de los pro-

---

grandes retrasos, de vuelos tienen su origen en una huelga de controladores de tránsito aéreo, en definitiva, una huelga ejercitada por personal ajeno a la compañía aérea, la misma para el TJUE sí tiene la consideración de circunstancia extraordinaria, y por tanto los pasajeros no estarían en condiciones de exigir las compensaciones establecidas por el art. 7 del Reglamento (CE) núm. 261/2004 (STJUE (Sala Tercera) de 4 de octubre de 2012 (Asunto C-22/11; Finnair/Timy)). Doctrina, no obstante, no exenta de polémica como ya he mencionado en nota 26.

([37]) Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo de conformidad con el artículo 17 del Reglamento (CE) núm. 261/2004, *sobre el funcionamiento y resultados del presente Reglamento por el que se establecen normas comunes sobre compensación y asistencia a los pasajeros en caso de denegación de embarque y de cancelación o gran retraso de los vuelos*, COM (2007) 168 final.

([38]) Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo *acerca de la aplicación del Reglamento (CE) n. 261/2004, por el que se establecen normas comunes sobre compensación y asistencia a los pasajeros en caso de denegación de embarque y de cancelación o gran retraso de los vuelos*, COM (2011) 174 final.

pios ORC, pues estos organismos no estaban en condiciones de examinar detenidamente la mayor parte de las reclamaciones planteadas a estos efectos, lo que sin duda dificultaba cualquier avance en la mejora de la configuración jurídica de este concepto. En este último sentido, la Comisión manifestó su voluntad de colaborar con todas las partes interesadas para mejorar la claridad, la aplicación y el cumplimiento del Reglamento comunitario, si bien ya entonces advirtió que "…si estos contactos no consiguieran resultados satisfactorios, la Comisión considerará la posibilidad de modificar el Reglamento (CE) n. 261/2004 para garantizar el pleno respeto de los derechos de los pasajeros".

En cuanto al informe de 2011, el mismo parte de una realidad que esta misma institución comunitaria estima de obligada consideración, como es la notable transformación registrada por el mercado de la aviación en pocos años, y que se evidenciaba en el incremento en un 35%, desde el año 2000, del volumen de pasajeros, lo cual lleva a la alta institución comunitaria a afirmar que: "Viajar en avión ya no se considera un lujo sino que se ha convertido en una necesidad por motivos de trabajo y en un derecho indiscutible para los ciudadanos europeos". Igualmente, subraya la importancia de la labor jurisprudencial realizada por el TJUE, cuyas sentencias son jurídicamente vinculantes desde la entrada en vigor del Reglamento comunitario, por lo que las compañías aéreas están legalmente obligadas a respetarlas. Es en este contexto donde destaca el hito que supone la sentencia dictada en el asunto Sturgeon (STJUE (Sala Cuarta) de 19 de noviembre de 2009 (Asuntos acumulados C-402/07 y C-432/07; Caso Sturgeon/Condor Flugdienst GmbH y otros), desde el momento que con ocasión de la resolución judicial de este caso, el TJUE sostuvo que un gran retraso de al menos tres horas en la llegada al destino puede dar derecho a los pasajeros a solicitar la misma compensación que hubieran obtenido en caso de anulación del vuelo, por cuanto las molestias ocasionadas a los pasajeros son semejantes, lo cual supone en última instancia una ampliación del ámbito de aplicación objetivo del art. 5.3 del Reglamento (CE) núm. 261/2004, pues, hasta entonces, y como reconoció expresamente la Comisión en el informe de 2007, estaba totalmente descartado que el Reglamento comunitario reconociera derechos de compensación económica a los pasajeros en caso de retraso de un vuelo – literalmente el informe de 2007 refiere que: «el Reglamento no prevé compensaciones económicas por retraso».

En todo caso, en uno y otro informe, pese a que en los mismos se plantean la adopción de distintas medidas que mejoren la aplicación y comprensión del Reglamento (CE) núm. 261/2004, lo cierto es que la cuestión del replanteamiento de la noción y alcance del concepto «circunstancias extraordinarias» no recibe una atención significativa – lo cual no quiere decir que desde el principio no haya sido uno de los asuntos sobre los que mayor debate ha existido en el caso de este Reglamento comunitario -, si bien no ha de extrañar, porque los informes referidos son análisis que intentan detectar carencias, y proponer medidas que mejoren la aplicación de dicha norma comunitaria, más allá de una actuación más incisiva, como puede ser una reforma del Reglamento comunitario, necesaria en todo caso si lo que se formula es un replanteamiento de referido concepto jurídico. No obstante, tras el informe de 2011, el Comité Económico y Social Europeo ([39]), institución comunitaria que cuenta con la presencia de sindicatos y organizaciones empresariales, en un Dictamen elaborado al efecto, y publicado en 2012, ya expresó la pertinencia, «ante la evolución del sector en los últimos años», de una necesaria revisión del Reglamento comunitario que, entre otras mejoras, procediera a: «Definir el alcance, la concreción y la identificación de lo que se entiende por "circunstancias extraordinarias"» ([40]).

De la propuesta de modificación del Reglamento (CE) núm. 261/2004 efectuada en 2013 ([41]), lo primero que debe destacarse es el cambio de

---

([39]) Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre *El funcionamiento y la aplicación de los derechos establecidos por los pasajeros del transporte aéreo*, (DOUE, de 28 de Enero de 2012, 2012/C 24/28).

([40]) En el Dictamen, adicionalmente, también se advirtió sobre la conveniencia de: «Definir, para determinados casos excepcionales, has dónde llega el derecho de asistencia o dónde se encuentra el límite de ésta, estableciendo cómo se podrían salvaguardar los legítimos derechos de los pasajeros a través de mecanismos alternativos, resueltos mediante decisiones vinculantes para las partes y emitidas en un plazo razonable». Igualmente, sobre el interés en: «Abordar el derecho a la compensación, con previsiones de actualización periódica, de las medidas reparatorias estandarizadas e inmediatas vigentes que datan del año 2004».

([41]) Comisión Europea: *Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica el Reglamento (CE) n. 261/2004 por el que se establecen normas comunes sobre compensación y asistencia a los pasajeros aéreos en caso de denegación de embarque y de cancelación o gran retraso de los vuelos, y el Reglamento (CE) n. 2027/97 relativo a la responsabilidad de las compañías aéreas respecto al transporte aéreo de pasajeros y su equipaje, COM (2013) 130 final*. En relación con esta propuesta de reforma, y para un conocimiento general de sus principales claves me permito remitir a I. Gonzáles Cabrera,

percepción de la Comisión Europea sobre el enfoque que debía afrontar una regulación futura en la materia. No en vano, ya desde un principio la Exposición de Motivos de la misma advierte que la perspectiva que se adopte en una reforma futura debería conciliar la defensa de los intereses de los pasajeros aéreos, "garantizando que los transportistas aéreos ofrezcan un elevado nivel de protección al pasajero cuando se produzcan trastornos en los viajes", con el que se tengan en cuenta "las consecuencias económicas que ellos pueda tener para el sector del transporte aéreo". Consecuencias, por cierto, que, dado la perspectiva adoptada en el presente análisis, centrada en el ejercicio del derecho de huelga, resulta ser precisamente unos de los vectores de los que se sirven los trabajadores y sindicatos, en todo conflicto laboral, para alcanzar sus objetivos en defensa de sus legítimos intereses.

Pues bien, en esta ocasión la Comisión Europea efectuó una reformulación del concepto «circunstancias extraordinarias», tomando como referencia la doctrina establecida en su momento en la STJUE que resolvió el conocido asunto Wallentin-Hermann ([42]), en la que se planteaba que por tales circunstancias se entendiera (art. 2 m)): «sucesos que, por su naturaleza o su origen, no sean inherentes al ejercicio normal de la actividad del transportista aéreo afectado y escapen a su control efectivo». No obstante, lo más significativo del planteamiento que se realiza sin duda es, por un lado, la advertencia, en este caso, mediante su incorporación al art. 5.3 del Reglamento – precepto que prácticamente no sufre modificación – de una referencia expresa a que la invocación de las circunstancias extraordinarias sólo será pertinente "en la medida en que afecten al vuelo en cuestión o al vuelo anterior efectuado por la misma aeronave"; por otro lado, y sobre todo, la adición al Reglamento de un Anexo I en el que se incluye una suerte de "lista no exhaustiva de circunstancias que se consideran extraordinarias a los efectos del presente Reglamento", entre las que figuran, a los efectos que aquí interesa: a) los «Conflictos laborales que afecten al transportista aéreo encargado de efectuar un vuelo o a proveedores de servicios esenciales tales como los aeropuertos y los

---

El transporte aéreo ante la disyuntiva de la protección del pasajero y la defensa de los intereses del sector, en J.I. Peinado Gracia, *Nuevos enfoques del Derecho Aeronáutico y Espacial (XXXVIII Jornadas Latino Americanas de Derecho Aeronáutico y del Espacio)*, Madrid, 2015, 291 y ss.

([42]) J. Flaquer Riutort, *El concepto de circunstancias extraordinarias,* cit., 100.

proveedores de servicios de navegación aérea»; b) asimismo, cuando esté causada por conflictos laborales, la «no disponibilidad de la tripulación de vuelo o del personal de cabina».

Con ello, las huelgas dejarían prácticamente de tener relevancia a efectos de la exigencia de responsabilidad en el marco del Reglamento (CE) núm. 261/2004, lo cual no es poca cosa, visto el montante que algunas huelgas han supuesto para las compañías aéreas en estos últimos años – recuerdo que, por ejemplo, la huelga acaecida en la compañía aérea SAS en 2019, origen de la STJUE de 23 de marzo de 2021, antes analizada, supuso para la empresa un desembolso en indemnizaciones estimado en 57 millones de euros –, y por supuesto, no resulta una cuestión menor para la incidencia efectiva de las mismas desde la perspectiva de la defensa de los intereses de los trabajadores. No en vano, se ha llegado a señalar certeramente que la propuesta comunitaria en este punto «parece dar a entender que cualquier conflicto laboral, sea o no ajeno al transportista afectado, y con independencia de su actitud ante el mismo, permite a este exonerarse de su deber de compensación si genera incidencias en forma de grandes retrasos o cancelaciones» ([43]). Planteamiento que, por cierto, y sin embargo contrasta con el posicionamiento posterior a esta propuesta comunitaria del TJUE que, como hemos tenido oportunidad de analizar, llegó a desestimar que pudiera considerarse como circunstancia extraordinaria incluso una huelga

([43]) J. Flaquer Riutort, *El concepto de circunstancias extraordinarias*, cit., 109. En todo caso, bueno será tener en cuenta que el Parlamento Europeo en este caso evidenció una perspectiva distinta, como es conocido (véase la Resolución legislativa del Parlamento Europeo, de 5 de febrero de 2014, sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica el Reglamento (CE) n. 261/2004 por el que se establecen normas comunes sobre compensación y asistencia a los pasajeros aéreos en caso de denegación de embarque y de cancelación o gran retraso de los vuelos, y el Reglamento (CE) n o 2027/97 relativo a la responsabilidad de las compañías aéreas respecto al transporte aéreo de los pasajeros y su equipaje (COM(2013)0130 — C7-0066/2013 — 2013/0072(COD)). En concreto, y por lo que respecta a la consideración de la huelga como circunstancia extraordinaria, el Parlamento estimó que una huelga de trabajadores por sí misma no debía constituir una circunstancia extraordinaria, en el sentido del Reglamento comunitario, y que para apreciar que nos encontramos ante una circunstancia de tal naturaleza debería tratarse de una huelga imprevisible, lo cual obligaría a realizar un análisis detenido de cada conflicto desde la perspectiva expuesta. Igualmente significativo es que el Parlamento descartó incorporar un listado negativo de circunstancias extraordinarias, lo que evidencia su rechazo a que pueda considerarse como circunstancia extraordinaria la no disponibilidad de tripulación de vuelo o del personal de cabina que tenga su origen en un conflicto laboral.

manifiestamente ilegal (STJUE de 17 de abril de 2018).

No obstante, no me resisto a recordar en este punto que, en su momento, el mencionado Dictamen del Comité Económico y Social Europeo puso el acento en un aspecto que no tiene tanto que ver con la consideración o no de las huelgas como circunstancias extraordinarias, en definitiva con la cuestión conceptual, como con una dimensión más bien cualitativa de este asunto, y que, sin embargo, posiblemente no se ha valorado suficientemente. Me refiero en concreto al interés mostrado por el referido Comité porque se definiera «para determinados casos excepcionales, hasta dónde llega el derecho de asistencia o dónde se encuentra el límite de ésta, estableciendo cómo se podrían salvaguardar los legítimos derechos de los pasajeros, a través de mecanismos alternativos, resueltos mediante decisiones vinculantes para las partes y emitidas en un plazo razonable»; igualmente, por concretar «el papel que podría corresponder a las empresas de asistencia en tierra o handling en el ámbito de la protección a los pasajeros», sugiriendo, en el caso de las compañías aéreas, la oportunidad de imponer a las mismas «la obligación de tener – vía agente local – planes y procedimientos de actuación en el caso de interrupción del tráfico aéreo que aseguren la prestación de la asistencia y el transporte alternativo por otros medios de transporte» – para ello, se señala que «sería necesario dotarles de la capacidad legal y financiera para prestar ese servicio, y convertirlos en la "voz" de la compañía frente al gestor del aeropuerto y las autoridades nacionales» –, que dicha medida sólo se aplicaría en aeropuertos con tráfico anual superior a dos millones de pasajeros, y que el transportista debería disponer de un representante, o hacerse representar legalmente por su empresa de handling, de tal forma que este asistente debería «tener el poder de comprometer financiera y jurídicamente a la compañía aérea en cuanto sea necesario para la correcta aplicación de los artículos 8 y 9 del Reglamento».

En todo caso, en estos años hemos asistido a dos intentos de reforma del Reglamento (CE) núm. 261/2004 de distinto tenor, uno en 2020, el otro en 2023. En el caso de la propuesta de 2020, la misma fue lanzada por la Presidencia croata de la Comisión Europea ([44]), en un intento por desbloquear la situación de *impasse* generada por las disputas entre

([44]) Véase European Commission: Study on the current level of protection of air Passenger rights in the EU. Final report. Study contract. no. MOVE/B5/2018 – 541, 2020.

España y Reino Unido en relación con la aplicación de esta norma comunitaria al territorio de Gibraltar, y que llevó al abandono, en la práctica, de los trabajos entorno a la reforma propuesta en 2013 ([45]), si bien finalmente la propuesta croata tampoco tuvo mucho más recorrido.

Así, y a los efectos que aquí interesan, de la propuesta de reforma de 2020 lo que cabe señalar es que la misma realiza una formulación del concepto circunstancias extraordinarias en términos suficientemente amplios ([46]) (se refiere a circunstancias que escapan a su control real") como para establecer finalmente que sólo se consideraran como tales las listadas en el Anexo I de la propuesta, listado al que define la total ausencia de referencia alguna a los conflictos laborales, o las huelgas, como circunstancias que puedan tener dicho carácter.

De alguna manera la modificación del concepto circunstancias extraordinarias, estableciendo una formulación más vaga, aleja al concepto comunitario manejado por el Reglamento de la doctrina *Wallentin-Hermann*, que hasta la fecha había sido el sustrato teórico sobre el que se había construido el concepto de circunstancias extraordinarias ([47]). Al mismo tiempo, y sin embargo, pese a la mayor vaguedad del concepto propuesto en este caso, la lista configurada en esta ocasión tiene carácter de exhaustiva, pasando sin embargo de considerar siete circunstancias concretas – en la versión de 2013 –, a doce – en la versión de 2020 -. Este planteamiento en última instancia pretende acabar con la discrecionalidad evidenciada por ciertos tribunales nacionales en el recurso al Anexo I de la norma comunitaria, al tiempo que conferir una mayor seguridad jurídica, sobre todo a las compañías aéreas, pues con ello se intenta evitar, cuando no limitar, largos litigios que tenían

---

([45]) S. Drake, *Empowering Parliaments and enforcing citizens' rights in the implementation and application of Union law. Case analysis: the transposition and implementation of Regulation 261/2004 on air passenger rights*, European Parliament (Directorate-General for Internal Policies), 2018.

([46]) D. Defossez, *Proposed revisions of regulation 261/2004: Endangering passengers' rights and going against the international trend*?, en *Journal of Air Transport Management*, 91, 2021, 3.

([47]) Como en algún caso se ha señalado, en la medida en que el concepto de circunstancias extraordinarias acusaba falta de claridad, la labor interpretativa del TJUE cobró mayor valor, volviéndose esencial (F. Rossi dal Pozo, *EU Legal Framework for Safeguarding Air Passenger Rights in the EU*, 2014). Sin embargo, desde el momento en que el listado de circunstancias extraordinarias se torna en exhaustivo, la mayor concreción del concepto ya no resulta una tarea tan imprescindible, permitiendo una formulación más genérica como la realizada.

lugar, en ocasiones, en relación a si concurría en el caso concreto una circunstancia extraordinaria eximente de responsabilidad en el sentido del Reglamento (CE) n. 261/2004 ([48]). En todo caso, y a los efectos que aquí interesan, la principal novedad de ese listado de 2020, como ya he señalado, es que descarta el que una huelga pueda considerarse una circunstancia extraordinaria.

En cuanto a la propuesta de 2023 ([49]), la misma registra un enfoque muy concreto, vinculado a afrontar dos problemas específicos, como son, por un lado, las deficiencias apreciadas en la aplicación y la garantía del cumplimiento de los derechos de los viajeros, que impiden que los pasajeros de todos los modos de transporte disfruten plenamente de sus derechos, y por otro, los problemas prácticos que registra el derecho al reembolso del coste total de un billete de avión cuando el vuelo no se haya realizado, problemática que las instituciones europeas reconocen se agravó durante la pandemia del Covid-19. En todo caso, se trata de una propuesta que no incide sobre el concepto de «circunstancias extraordinarias», por lo que, desde la perspectiva que aquí interesa, poco más se va a comentar más allá de reflejar su existencia.

([48]) En este sentido, D. Defossez, *Proposed revisions of regulation 261/2004*, cit., 3.

([49]) Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo *por el que se modifican los Reglamentos (CE) n. 261/2004, (CE) n. 1107/2006, (UE) n. 1177/2010, (UE) n. 181/2011 y (UE) 2021/782 en lo que respecta a la garantía del cumplimiento de los derechos de los viajeros en la Unión* (COM 2023 753 final 2023/0437 COD).

ISSN 1123-5802

Rivista DIRITTO DEI TRASPORTI 2025 - Anno XXXVIII n. 2

INTERVENTI

APPUNTI PER LA REVISIONE DEL CODICE DELLA NAVIGAZIONE

LEOPOLDO TULLIO

These are notes in view of a possible revision of the navigation code, which resume, with some additions and adjustments, what I had already said on the occasion of one of the meetings celebrating the eightieth anniversary of the code.

Tre anni fa, il 18 novembre 2022, nel corso di uno degli incontri celebrativi degli ottanta anni del codice della navigazione che si tennero in quell'anno, ebbi occasione di riassumere in estrema sintesi quanto era stato esposto in precedenti incontri, aggiungendo qualche mia breve riflessione su temi non trattati (1).

In questa occasione riprendo quanto già detto, aggiungendo qualche ulteriore considerazione.

Negli incontri svolti si era riconosciuto che, pur essendo il codice un monumento legislativo eccezionale, i suoi 80 anni si sentivano e un'ampia revisione si riteneva necessaria. Quando nel 1992 celebrammo a Cagliari i 50 anni del codice — con la significativa partecipazione di Lefebvre e Pescatore che spensero le candeline sulla torta — si concluse che il codice ancora teneva. Ora, dopo altri 33 anni, non è più così. Troppi sono gli interventi che si ritengono necessari per una sua modernizzazione.

E si ritengono necessari non solo per la parte marittima ma anche per quella cospicua parte aeronautica che non fu oggetto di revisione nel 2005-2006. E pure le parti emendate non dimentichiamo che hanno compiuto venti anni e forse qualche ritocco non guasterebbe.

Non è facile delineare i lineamenti di una legge delega (2). Io ci avevo già

---

(1) Il mio intervento è stato pubblicato nella raccolta di atti a cura di A. Antonini, G. Calvelli, M. Deiana, M. Piras e A. Zampone, intitolato «*1942-2022 gli ottanta anni del codice della navigazione*», edito a Roma dalla Sapienza Università Editrice nel maggio 2025.

(2) Una ricca relazione e un correlato schema di disegno di legge delega furono redatti da Gabriele Pescatore 40 anni fa: *Il nuovo codice della navigazione*, in *Foro it*. 1986, V, 352.

provato tredici anni fa ([3]), ma rileggendo oggi quella bozza vi noto lacune ed imprecisioni, anche se potrebbe comunque costituire una base di lavoro.

Nella revisione occorre tener presente non tanto la mutata realtà costituzionale della società italiana nella sua attuale struttura repubblicana e democratica ([4]), quanto soprattutto l'emersione di nuove istituzioni politiche e sociali che sono gli elementi più vivi dell'attuale assetto. Occorre anche tener presenti le innovazioni di carattere tecnico ed economico, lo sviluppo che la materia ha avuto in sede internazionale ed europea, la trasformazione del sistema dei trasporti e della sua documentazione, insieme all'impiego di strumenti informatici sempre più sofisticati, l'evoluzione del cosiddetto diritto vivente, cui occorre prestare grande sensibilità.

***

Sarò estremamente sintetico, tenendo anche presente che una legge delega deve fissare solo i principi e i criteri direttivi, senza entrare nel dettaglio.

Se, come credo, l'unitarietà della materia fra parte marittima (e interna) e parte aeronautica vada preservata, bisogna realizzare il necessario coordinamento fra le due parti, valorizzando gli elementi comuni.

I rapporti del codice con le convenzioni internazionali di diritto uniforme sono fondamentali e occorre evitare che siano disciplinati in maniera difforme i rapporti giuridici regolati da tali convenzioni e quelli ai quali le convenzioni non si applicano e che sono assoggettati alla legge italiana secondo le norme di conflitto. Nella revisione della parte aeronautica il problema fu risolto col cosiddetto rinvio mobile e con l'estensione della disciplina convenzionale anche ai rapporti ai quali non si applicherebbe per forza propria. Tale soluzione va adottata anche nella parte marittima.

A proposito di convenzioni internazionali, occorre autorizzare il Governo a ratificare alcune convenzioni importanti, di cui ancora non siamo ancora parti, come quella sulla limitazione dei crediti marittimi e quella sul trasporto marittimo di passeggeri, già in gran parte introdotte dalla normativa europea.

Si può discutere se sia il caso di mantenere la cosiddetta autonomia giuridica della materia, con la prevalenza di tutte le fonti proprie della materia, anche ricavabili per analogia, oppure piuttosto mantenere soltanto la specialità della

---

([3]) Quella bozza, redatta nel 2012, si può leggere nei miei *Scritti inediti di diritto della navigazione*, Napoli, 2016, 512 ss.

([4]) L'indipendenza scientifica del codice della navigazione rispetto al regime politico dell'epoca fu sottolineata da Giovanni Leone nel suo discorso commemorativo di Antonio Scialoja, tenuto alla Camera dei deputati il 3 ottobre 1962 (*In memoria di Antonio Scialoja*, in *Foro it*. 1962, I, 2042).

materia, che d'altronde è in *re ipsa*. Personalmente sarei favorevole alla prima soluzione, ma la discussione è aperta.

Le attuali norme di diritto internazionale privato sono obsolete. Occorre riscriverle, abbandonando il ruolo della legge della bandiera ([5]).

Nella disciplina del demanio marittimo occorre differenziare le concessioni dei beni destinati a finalità turistico-ricreative da quelle dei beni destinati a fini diversi, con particolare attenzione alle infrastrutture destinate alla nautica da diporto e ai beni e alle infrastrutture portuali. Per le prime occorrerà naturalmente rispettare il nostro decreto legislativo di recepimento della direttiva europea sui servizi, a meno che non si decida di qualificare il loro oggetto come servizi d'interesse economico generale.

Sui porti, il codice potrebbe limitarsi a formulare indicazioni di principio sull'amministrazione e la gestione e sul lavoro portuale, lasciando alla legge speciale la normativa di dettaglio. Sarebbe anche opportuno chiarire meglio la differenziazione delle competenze fra autorità portuale e autorità marittima, per evitare interferenze soprattutto quando la sicurezza del porto intacca le attività commerciali.

Sul servizio di pilotaggio, è opportuno chiarire la natura della corporazione, anche in relazione al suo rapporto coi piloti e alla sua eventuale autonomia patrimoniale. Sarebbe anche preferibile separare la disciplina del servizio da quella del contratto, trattando quest'ultimo nella parte del codice relativa alle obbligazioni. In tale contesto contrattuale, si potrebbero chiarire i ruoli della corporazione e del pilota di turno, anche ai fini della responsabilità.

Sul servizio di rimorchio portuale, si deve riflettere se sia o no opportuna la liberalizzazione auspicata dall'Autorità antitrust. Anche il contratto di rimorchio, sia portuale che d'altura, potrebbe essere trattato separatamente dal servizio, nella parte del codice relativa alle obbligazioni, eliminando, per il rimorchio d'altura, il richiamo al contratto di trasporto. Nella disciplina, si dovrebbero tenere presenti i formulari in uso e in tema di responsabilità, a mio parere, rendere sempre lecita la clausola *knock for knock*, anche in deroga all'art. 1229 c.c.

Il regime del personale della navigazione dovrebbe tener presente la Convenzione STCW, nonché il d.lg. 12 maggio 2015 n. 71.

Il regime amministrativo delle navi andrebbe rivisto snellendo alcuni adempimenti amministrativi, fra i quali quelli connessi alla partenza delle navi e quelli riguardanti i documenti di bordo. Alla definizione di nave, si potrebbero

---

([5]) Un articolato, corredato da una ricca spiegazione, fu proposto 50 anni fa da L.M. Bentivoglio, *Appunti per una riforma delle norme di diritto internazionale privato del codice della navigazione*, in *Trasp.* 8/1976, 79.

aggiungere le navi autonome o pilotate da remoto, che per il momento non necessitano di una disciplina specifica. Inoltre si potrebbe far rientrare nel codice la normativa sul registro internazionale d'iscrizione della nave e sopprimere il sistema della cosiddetta *bare boat charter registration*, che ha avuto poco seguito. Meriterebbero inoltre una semplificazione il procedimento di dismissione di bandiera e di cancellazione dai registri.

Si potrebbe aggiungere una disciplina dei traffici marittimi di linea internazionali e dei traffici di cabotaggio, in conformità della normativa internazionale ed europea.

Sulla navigazione da diporto e sulla pesca marittima sarebbe sufficiente qualche norma semplicemente definitoria, rinviando alle leggi speciali la disciplina specifica e precisando il rapporto di specialità (e non di autonomia) fra quest'ultima e la disciplina generale della navigazione marittima e interna.

Sulla limitazione della responsabilità dell'armatore, occorre autorizzare il governo ad aderire quanto prima alla Convenzione sulla limitazione della responsabilità per crediti marittimi e riordinare la disciplina delle ipotesi che non ricadono nell'ambito della Convenzione. Inoltre, il regime della limitazione deve essere uguale per tutte le navi, anche per quelle di stazza modesta. È pure necessario rivedere la parte processuale, per coordinarla con la nuova disciplina.

La figura tipica della società di armamento fra comproprietari potrebbe essere soppressa e occorre pure riflettere sul mantenimento del regime speciale della comproprietà navale.

Le norme sul raccomandatario potrebbero essere consolidate con quelle della legge del 1977 sulla professione. Anche le norme sul comandante meriterebbero una modernizzazione, con attenzione anche al comandante di aeromobile.

Il contratto di arruolamento potrebbe essere sottoposto al diritto generale, mantenendo soltanto alcune norme coerenti con l'esistenza di una comunità viaggiante e giustificate da esigenze di sicurezza della navigazione. Naturalmente è necessario dare la massima rilevanza all'autonomia collettiva.

Nella parte relativa alle obbligazioni, occorre regolare nuovi contratti emersi nella pratica, come il contratto di ormeggio (che tuttavia sarebbe meglio inserire nel codice della nautica da diporto), il contratto di gestione della nave, la locazione finanziaria (eventualmente insieme alla locazione), limitando la normativa a poche norme imperative e ad alcune altre dispositive che si ritengano utili nel caso in cui le parti non dispongano. Come si è detto, anche i contratti di pilotaggio e di rimorchio meriterebbero una disciplina indipendente dal loro ruolo di servizio pubblico.

I contratti di utilizzazione della nave vanno rivisti in aderenza alla prassi contrattuale, separando il noleggio a scopo di trasporto di cose dal noleggio a

scopo diverso e inquadrando il primo come sottotipo del trasporto di cose, facendovi confluire l'attuale trasporto di carico totale o parziale ([6]).

Sul trasporto di persone, sarebbe opportuno, come già detto, autorizzare il governo a ratificare la Convenzione di Atene, anche se essa è stata già introdotta da un regolamento europeo, e certamente estenderne la disciplina a tutte le navi, anche di stazza modesta.

Sulla responsabilità del vettore di cose, sarebbe sufficiente il richiamo delle norme internazionali, da rendere applicabili anche ai rapporti ai quali non si applicherebbero per forza propria, superando così anche le problematiche indotte dalle clausole *paramount*.

L'avaria comune andrebbe disciplinata con un richiamo alla più recente edizione delle Regole di York e Anversa per la definizione delle fattispecie contributive, integrato dalla determinazione degli obblighi contributivi. Andrebbe rivista anche la procedura di liquidazione, adeguandola alla prassi e regolando la figura e i compiti del liquidatore di avaria, nonché l'efficacia del regolamento.

Anche per l'urto occorre rinviare alla Convenzione internazionale in vigore ed estenderla all'urto fra navi entrambe italiane. Si può inoltre riflettere sull'eventualità di estendere la relativa normativa anche all'urto fra unità da diporto.

Sul soccorso, occorre adeguare le norme del codice a quelle della Convenzione del 1989. Aggiungerei un chiarimento sulla distinzione dal ricupero, risolvendo il dubbio sull'applicabilità della Convenzione.

Il titolo sulle assicurazioni andrebbe rivisto, tenendo presenti la normativa europea intervenuta, nonché la prassi contrattuale.

Sui privilegi, occorre riflettere sull'opportunità di autorizzare il governo alla ratifica della Convenzione del 1993, che non ha avuto successo. In caso negativo, si potrebbe pensare di adottarne alcune soluzioni.

La disciplina delle inchieste andrebbe rivista anche alla luce dell'intervenuta inchiesta tecnica di sicurezza, imposta da una direttiva europea. A mio parere, tale disciplina, per fini sistematici, andrebbe spostata dal libro sulle disposizioni processuali a quello sull'ordinamento amministrativo, come è, del resto, nella parte aeronautica del codice.

([6]) Quasi venti anni fa, nel mio *Contratto di noleggio*, Milano, 2006, 389 ss. proponevo una dettagliata revisione dei contratti di utilizzazione «che, accanto alla locazione ed al trasporto marittimo, preveda il solo noleggio a scopo diverso dal trasporto di cose, per contemplare l'ipotesi (pur rara) in cui il noleggiante non assuma la detenzione di un carico a bordo di cui debba rispondere». Più recentemente, cfr. A. Antonini, I*l sistema dei contratti di utilizzazione della nave e dell'aeromobile: dalla tradizione storica, al codice della navigazione, all'attualità*, in *Dir. trasp.* 2024, 429; nonché, proprio in vista della revisione, l'eccellente contributo di A. Dani, *La sistematica dei contratti di utilizzazione della nave e dell'aeromobile*, in *1942-2022 gli ottanta anni del codice della navigazione*, cit., 337.

Anche la disciplina del sequestro di nave andrebbe rivista e, fra l'altro, si potrebbe pensare di estendere la disciplina della Convenzione del 1952 anche ai rapporti esclusivamente nazionali.

Si dovrebbe incidere anche sulla parte aeronautica del codice che non è stata toccata dalla riforma del 2005-2006, anche per coordinarla con la rinnovata parte marittima.

L'apparato sanzionatorio penale ed amministrativo va rivisto in funzione del coordinamento con le norme sostanziali, codificando anche le norme sanzionatorie relative a fattispecie disciplinate in leggi speciali e nella normativa europea o internazionale.

Si potrebbe anche cogliere l'occasione per inserire nel codice civile una disciplina del trasporto multimodale più chiara e razionale rispetto a quanto è stato fatto con la recente riforma.

E si potrebbe cogliere l'occasione di intervenire sui viaggi turistici, in considerazione della rilevanza del trasporto marittimo e aereo, uniformando la responsabilità dell'organizzatore e del venditore a quella dei prestatori dei servizi, estendendo la disciplina ai viaggi per motivi non turistici e autorizzando il governo a denunciare la Convenzione del 1970.

E per finire occorre anche decidere se incidere sul codice esistente, la cui struttura sistematica essenziale pare ancora valida, oppure creare un codice del tutto nuovo abrogando il precedente.

ISSN 1123-5802

Rivista DIRITTO DEI TRASPORTI 2025 - Anno XXXVIII n. 2

INTERVENTI

I DIRITTI PER L'UTILIZZO DELLE INFRASTRUTTURE AEROPORTUALI, I PRINCIPI DELLA DIRETTIVA N.12 DEL 2009 E LE RACCOMANDAZIONI DELL'ICAO

Anna Masutti

The essay examines the principles established by Directive 2009/12/EC and the recommendations of the International Civil Aviation Organization (ICAO) regarding airport charges. It investigates whether airport operators are allowed to adjust charges or apply pre-financing mechanisms in response to increasing air traffic and infrastructure demands, while adhering to the principles of transparency, proportionality, and non-discrimination. The essay also considers the cost-recovery principle—specifically, whether the correlation between costs and charges should be assessed for each individual charge or across the entire tariff system, as endorsed by ICAO and the Italian regulator ART. Finally, it addresses competition issues under Article 102 TFEU.

Sommario: 1. Premessa. – 2. I principi elaborati a livello europeo e internazionale per la determinazione e la condivisione con gli utenti dei diritti aeroportuali. – 3. I criteri per la determinazione dei diritti nelle raccomandazioni dell'ICAO. – 4. Sulla possibilità di ricorrere al prefinanziamento dei diritti aeroportuali. – 5. L'approccio italiano alla determinazione dei diritti aeroportuali. – 6. La posizione dominante del gestore e i margini di intervento sulla rimodulazione dei diritti. – 7. Conclusioni.

1. *Premessa* – L'incremento del traffico aereo e la necessità di disporre di infrastrutture adeguate impongono al gestore aeroportuale un'attenta e complessa attività di programmazione degli investimenti e dei relativi strumenti finanziari, la cui reperibilità varia in ragione della qualità delle infrastrutture esistenti, delle loro potenzialità di sviluppo, dell'efficienza e qualità dei servizi offerti e del traffico servito.

Tra le molteplici risorse finanziarie, gli aeroporti possono contare sui ricavi per l'utilizzo delle infrastrutture e, in forma oramai minore, su sovvenzioni pub-

bliche; possono emettere obbligazioni ([1]) o ricorrere a finanziamenti bancari o di finanza agevolata ([2]). I ricavi aeronautici o *aviation*, che rappresentano la maggior fonte di reddito per il gestore, includono i diritti di atterraggio, di parcheggio e per l'uso degli hangar e dei terminal passeggeri, mentre i ricavi non – *aviation* hanno riguardo a servizi cd. *travel retail* ([3]).

Dato che i diritti sono concepiti per recuperare i costi derivanti dalla messa a disposizione di infrastrutture (e servizi), per il loro ammodernamento o ampliamento il gestore può essere indotto a incrementarli, o ad applicarli in

---

([1]) Cfr. SEA, comunicato stampa del 20 gennaio 2025, relativo all'emissione di un *bond senior unsecured* da 300 milioni di euro, con scadenza a 7 anni e *rating* A- da parte di S&P *Global*.

([2]) Si v. F. Karanki, *Strategic perspectives on airport capacity: Insights from competition and non-aeronautical revenues, Research in Transportation Business & Management*, vol. 60, 2025, 3, dove si è osservato che «*In the U.S. airport industry, financial resources are primarily derived from five key avenues: user charges, Airport Improvement Program (AIP) grants, Passenger Facility Charges (PFC), bonds, and state/local government programs*». Si v. altresì ACI-NA, *Building the Runway to Economic Growth* (2021); FAA *Policy Regarding the Establishment of Airport Rates and Charges*, (2008) e G.L. Dillingham, *FAA'S and Industry's Cost Estimates for Airport Development, in GAO-17-504T, 23 marzo* 2017. In ambito europeo, un ruolo fondamentale nel sostegno finanziario agli aeroporti è svolto dalla Banca europea per gli Investimenti (BEI), che attraverso prestiti e finanziamenti agevola importanti progetti infrastrutturali. Un esempio è rappresentato dall'Aeroporto Marco Polo di Venezia, che ha ottenuto dalla BEI un prestito di 150 milioni di euro nell'ambito del Piano di investimenti per l'Europa.

([3]) Per una descrizione delle attività aeroportuali, si v. Cass. Civ., sez. un., 30 agosto 2024, n. 23377, dove si è richiamata una precedente decisione (cfr. Cons. giust. amm. sic., sez. giurisdiz., 10 gennaio 2020, n. 25) per chiarire che «*le attività svolte in ambito aeroportuale si distinguono tra attività c.d. aviation (inerenti alle operazioni di volo ed ai servizi strumentali e collegati) e attività c.d. non aviation (relative a servizi commerciali offerti ai passeggeri all'interno dell'area aeroportuale), ed, in particolare, le attività aviation comprendono: a) l'aviation in senso stretto, relativa alla gestione, allo sviluppo ed alla manutenzione delle infrastrutture e degli impianti (elencate all'all. B d.lgs. n. 18/1999), l'offerta di servizi e delle attività connesse all'approdo ed alla partenza degli aeromobili e i servizi di sicurezza aeroportuale; b) l'handling (o servizi di assistenza a terra, elencati nell'all. A d.lgs. n. 18 cit.), inerente alle attività commerciali complementari, accessorie e strumentali alla prestazione di trasporto aereo, svolte in ambito aeroportuale, nonché le operazioni funzionali al decollo ed all'approdo degli aeromobili nonché alla partenza e all'arrivo dei passeggeri, svolte sia «airside» (imbarco/sbarco di passeggeri, bagagli e merci; bilanciamento degli aeromobili; smistamento e riconcilio dei bagagli; guida al parcheggio; rifornimenti etc.) sia in «area passeggeri» (servizi di biglietteria, informazioni, check in, lost & found, informazioni etc.): attività assoggettate, con il d.lgs. n. 18 cit., ad un regime di liberalizzazione regolamentata, in coerenza con la politica comunitaria di apertura alla concorrenza del mercato del trasporto aereo*» mentre è stato chiarito che rientrano nelle attività *non aviation*: c) «*il travel retail (cioè il complesso delle attività commerciali al dettaglio offerte ai passeggeri, agli operatori ed ai visitatori all'interno dell'aeroporto: negozi, bar, ristoranti etc.); d) le altre attività, svolte sia all'interno dell'area aeroportuale (affissioni pubblicitarie, banche, farmacie, lavanderie, alberghi, slot machines, etc.) sia all'esterno (gestione dei parcheggi)*».

anticipo sui lavori da completare (il cd. *pre-financing*) per far fronte ai maggiori costi generati da tali interventi. La percorribilità di tali iniziative implica, tuttavia, una valutazione della loro compatibilità con i principi della dir. n. 12 del 2009 sulla riscossione dei diritti aeroportuali per l'utilizzo delle infrastrutture e dei servizi che sono forniti esclusivamente dal gestore e che sono connessi all'atterraggio, al decollo, all'illuminazione e al parcheggio degli aeromobili e alle operazioni relative ai passeggeri e alle merci ([4]).

Tali principi mirano a garantire la loro correlazione ai costi e la loro proporzionalità, oltre a soddisfare principi di trasparenza e non discriminazione. Non chiariscono tuttavia, se essi debbano trovare applicazione con riguardo a ciascun diritto separatamente (e riscosso, ad esempio, con riguardo all'infrastruttura oggetto di intervento) o, piuttosto, si riferiscano all'intero sistema di tariffazione di un aeroporto, in modo aggregato. È questo un tema di non facile soluzione, poiché un'attività di gestione interna finalizzata a dettagliare i costi sottesi ad ogni singolo diritto, finirebbe per limitare fortemente la strategia commerciale di un aeroporto.

Al fine di comprendere il cosiddetto «margine di manovra» dei gestori, nel rispetto del principio di trasparenza sopra richiamato, occorre chiedersi se l'attuale quadro regolatorio dell'Unione europea e internazionale richieda una condivisione dei costi sostenuti per ciascun diritto riscosso o prescriva che il gestore debba condividere tali dati in modo aggregato. Del pari, e sempre con l'obiettivo di aderire al principio in esame, andrà esaminato il livello minimo di informazioni da condividere con gli utenti, laddove il gestore ritenga di ricorrere al *pre-financing* in occasione di interventi infrastrutturali. Sono valutazioni che non possono prescindere dal considerare che l'ente gestore, detentore di una concessione pubblica, gode di una posizione dominante nel mercato (identificabile con l'aeroporto che gestisce) ed eventuali disapplicazioni dei principi sopra visti potrebbero integrare comportamenti abusivi censurabili dalle autorità antitrust.

2. *I principi elaborati a livello europeo e internazionale per la determinazione e la condivisione con gli utenti dei diritti aeroportuali* – La dir. n. 12 del 2009 si pone l'obiettivo di garantire un minimo di regole comuni per la riscossione dei

---

([4]) Al riguardo, si v. dir., 11 marzo 2009, n. 12 concernente i diritti aeroportuali in GUUE del 14 marzo 2009, l. 70/11. Si v. anche *Relazione della Commissione sull'applicazione della direttiva sui diritti aeroportuali*, 19.5.2014, COM (2014) 278, def. Per un commento alla direttiva, si v. E. Turco Bulgherini, *La dir. 2009/12/CE sui diritti aeroportuali e l'attuazione nell'ordinamento italiano*, in ENAC, *Atti del Seminario sulla dir. 2009/12/CE*, 13 novembre 2013, 63-72. Si v. anche C. Ingratoci, «*Funzione pubblica e attività d'impresa nella gestione degli aeroporti*», in *Giureta,* vol. XXII, 2024, 830.

diritti aeroportuali affinché vengano fissati in modo conforme al diritto comunitario nel rispetto dei principi di *proporzionalità*, *trasparenza*, *non discriminazione* e *qualità dei servizi offerti*.

La direttiva non perde di vista la circostanza che i gestori, ancorché assoggettati ai principi sopra richiamati, sono società commerciali ([5]) che operano in concorrenza tra loro ([6]). Pertanto, essa si limita a stabilire un minimo di regole che devono essere rispettate dagli Stati, non andando oltre il rispetto dei principi di proporzionalità e sussidiarietà legislativa, mentre lascia agli stessi ampia discrezionalità nella individuazione della metodologia di determinazione delle tariffe dei servizi, richiedendo all'ente gestore un certo numero di informazioni per rispondere a criteri di trasparenza elencati all'art. 7 ([7]).

Proprio in quest'ottica, e nella consapevolezza che le società commerciali non possono essere chiamate a divulgare informazioni aziendali e industriali riservate e sensibili, l'art. 7 della direttiva elenca le informazioni minime, relative alla determinazione dei diritti aeroportuali, che devono essere condivise dal gestore con gli utenti dell'aeroporto. Queste comprendono, oltre all'elenco dei servizi e delle infrastrutture (art. 7a), anche «*la struttura globale dei costi relativamente alle infrastrutture e ai servizi ai quali i diritti aeroportuali sono connessi*» (Art. 7c).

([5]) Al riguardo, si v. C. giust. UE, causa C-82/01, *Aéroports de Paris*, 24 ottobre 2002, pt. 75-88, in cui la Corte ha stabilito che «*si deve ricordare al riguardo che, nell'ambito del diritto della concorrenza, la nozione di impresa abbraccia qualsiasi entità che eserciti un'attività economica, a prescindere dallo status giuridico della detta entità e dalle sue modalità di finanziamento*» (pt. 75). Questo sul presupposto che «(…) *costituisce un'attività di natura economica la messa a disposizione delle compagnie aeree e dei vari prestatori di servizi, contro il pagamento di un canone il cui tasso è fissato liberamente dall'ADP, di installazioni aeroportuali*» (pt. 78). Si v. altresì causa C-35/96, *Commissione/Italia, Race,* 18 giugno 1998, 1-3851, pt. 36*;* causa C-475/99, *Ambulanz Glöckner,* 25 ottobre 2001, *Race,* I-8089, pt. 19 e 79). Commissione europea, decisione 2004/393/CE, 12 febbraio 2004, pt.156, in GUUE, 2004, 61; si v. anche C. giust. UE, sez. III, causa C-95/04, *British Airways plc c. Commissione*, 15 marzo 2007.

([6]) Per un approfondimento sulla concorrenza tra aeroporti, si v. Oxera, *The continuing development of airport competition in Europe*, 15 settembre 2017, 20 ss.

([7]) Gli Stati membri sono chiamati a conformarsi ai principi sopra enunciati «*The administrative burden for Member States […] will be limited to the extent that they will have to adjust their existing legislation to the Directive as far as their legislation is not in conformity with the basic principles set out in the Directive*». Proposta di direttiva concernente i diritti aeroportuali, 24 gennaio 2007, COM (2006), 820 def., 2007/0013 (COD), 7. È in quest'ottica che nel corso dei lavori preparatori della direttiva si è stabilito che essa «*does not contain provisions on calculation methods for charges that should be applied in each Member State,* limitandosi a chiedere ai gestori solamente «*a reasonable amount of information* [that] *must be provided by the operator to the air carriers so as to make the consultation process between airports and air carriers meaningful*».

Oltre ai costi, che la direttiva prevede debbano essere condivisi nella loro «struttura globale», essa prescrive che il gestore specifichi gli introiti che sono generati dai vari diritti riscossi e, nuovamente, il costo dei servizi forniti, anche qui da comunicarsi in modo globale ([8]), in coerenza con il punto che precede (art. 7d).

Tali informazioni sono condivise durante le consultazioni periodiche con gli utenti dell'aeroporto, al fine di illustrare il funzionamento del sistema dei diritti aeroportuali adottato, il loro ammontare e la qualità del servizio offerto (art. 6.1). In particolare, il meccanismo introdotto dalla direttiva prevede di stabilire anticipatamente, ossia prima dell'inizio del periodo regolatorio, l'evoluzione futura dei diritti (dinamica tariffaria) basati su obiettivi di efficienza che si intendono conseguire.

La proposta di dir. n. 820 del 2007 ([9]), il considerando n. 9 della direttiva 12/2009 e, più di recente, il Parlamento europeo ([10]), chiariscono che all'origine di questi principi vi sono le raccomandazioni dell'ICAO racchiuse nei documenti n. 9082, *ICAO's Policies on Charges for Airports and Air Navigation Services* e n. 9562, *Airport Economics Manual* ([11]). Essi contengono principi di aderenza ai costi e di non discriminazione, nonché un meccanismo indipendente per la regolamentazione economica dei diritti aeroportuali, che verrà esaminato nelle pagine che seguono.

3. *I criteri per la determinazione dei diritti nelle raccomandazioni dell'ICAO* – L'ICAO, partendo dall'affermazione che gli utenti devono in ultima analisi sostenere tutti i costi ([12]) per la messa a disposizione dell'aeroporto e dei servizi

---

([8]) Per l'aggregazione dei costi totali aeroportuali nella valutazione delle *airport charges* si v.: V. Bilotkach, J.A. Clougherty, J. Mueller, A. Zhang, *Regulation, privatization, and airport charges: panel data evidence from European airports*, in *Journal of Regulatory Economics*, vol 42, n. 1, 2012, 73-94; M. Contia, A.R. Ferrara, M. Ferraresi, *Did the EU Airport Charges Directive lead to lower aeronautical charges? Empirical evidence from a diff-in-diff research design*, in *Economics of Transportation 17*, 2019, 26.

([9]) Proposta di dir., *cit*., p. 2, dove si legge che «*Reference is made to ICAO's 'Policies on charges for airports and air navigation services'. The recommendations therein recognise the need for the economic regulation of airports to include elements such as non-discrimination in the application of the charges, the ensuring of transparency and consultation, and the establishment and review of quality standards. The present proposal gives heed to this policy guidance*».

([10]) Servizio Ricerca del Parlamento europeo, *Airport charges Revision of Directive 2009/12/EC*, PE 654.202 - novembre 2020.

([11]) Si fa riferimento rispettivamente alla nona e ultima edizione del doc. ICAO 9082 (2012) e alla quarta e ultima edizione del Doc. ICAO 9562 (2020), *cit*.

([12]) Si v. Doc. ICAO 9082, App. 1, cap. 2: «*The cost to be allocated is the full cost of providing the airport and its essential ancillary services, including appropriate amounts for*

ausiliari e non ponendo in dubbio la libertà del gestore nella determinazione delle tariffe, elabora una «*Guide to the facilities and services to be taken into account in determinig airport costs*» (Appendice 1, Doc. 9082), a supporto degli operatori. Questo con la finalità, da un lato, di garantire una contabilità strutturata in modo da permettere un'adeguata determinazione e allocazione dei costi da recuperare; dall'altro, di promuovere la condivisione di dati economici sufficientemente dettagliati, così da agevolare la consultazione con gli utenti, assicurare la trasparenza e consentire un'efficace supervisione economica.

Nel perseguire questi obiettivi, l'ICAO ritiene sufficiente condividere con gli utenti una struttura dei costi aggregata ([13]). Questo, nella consapevolezza della complessità (e, in alcuni casi, impossibilità a fronte di costi indivisibili) di fornire il dettaglio dei costi sottesi ai ricavi aeroportuali e di dover bilanciare l'esigenza di trasparenza con quella di efficienza e semplificazione nei processi di consultazione. Il Doc. 9082 dell'ICAO fornisce una base minima per la descrizione dei costi, classificandoli in alcune voci che corrispondono a distinte categorie di servizi e infrastrutture offerti tra i quali, ad esempio: *parking*, *lighting*, *airbridge*, ecc., e suggerisce che i ricavi di ogni categoria dovrebbero coprire i costi delle stesse.

Per ciascuna di esse, l'Appendice 1 specifica gli elementi compresi, fornendo così una guida pratica per la corretta allocazione dei costi. Pertanto, quando il gestore aeroportuale, in applicazione dei principi di proporzionalità e trasparenza, condivide con gli utenti i costi relativi a ciascuna voce, deve fare riferimento ai servizi e alle infrastrutture come definiti nel documento in esame, offerti in cambio del corrispondente diritto aeroportuale. A tal fine, è opportuno che il gestore adotti criteri semplici e coerenti per l'allocazione dei costi derivanti dalle diverse attività, in linea con il principio di trasparenza.

Sebbene l'ICAO identifichi le sopramenzionate categorie di servizi, suggerendo un allineamento tra ricavi e costi per ciascuna categoria, un'applicazione rigida di tale principio limiterebbe la possibilità di modulare le tariffe in modo strategico. Se fosse richiesta una correlazione diretta tra i ricavi e i costi di ciascuna categoria tariffaria, richiesta che non emerge dalle raccomandazioni ICAO, una riduzione (imposta per legge) di una determinata tariffa non potreb-

---

cost of capital and depreciation of assets, as well as the costs of maintenance, operation, management and administration». È lo stesso Parlamento europeo a ricordarci che «*The recommendations and guidance issued by ICAO are based on the general principle that where an airport is provided for international use, that the users shall ultimately bear their full and fair share of the cost of providing the airport*». V. PE 654.202, cit.

([13]) Si v. ICAO, Doc. 9082, App. 1, cap. 2.1.2, dove si prevede che «*it may be beneficial to develop more aggregated cost bases in certain circumstances for the purpose of setting charges*».

be essere compensata da un aumento di un'altra, senza la preventiva dimostrazione dei costi associati a quest'ultima ([14]). Un approccio eccessivamente rigido nell'applicazione del principio di correlazione vanificherebbe una delle finalità delle raccomandazioni ICAO, la quale vuole che i ricavi aeroportuali, oltre ad assicurare un'adeguata redditività del servizio offerto, consentano nuovi investimenti infrastrutturali nell'interesse dei passeggeri e della qualità dei servizi offerti ([15]).

4. *Sulla possibilità di ricorrere al prefinanziamento dei diritti aeroportuali* – Nel valutare le diverse modalità di finanziamento nell'ambito di un progetto di investimento infrastrutturale, l'ICAO contempla la possibilità di ricorrere al prefinanziamento dei progetti attraverso i diritti aeroportuali ([16]). È questo uno strumento che è stato usato per lo più negli Stati Uniti per importanti interventi sulle piste o nei terminal. Tale pratica, alla quale si è fatto ricorso anche per investimenti in altre *essential facilities* del settore, ad esempio, per il controllo del traffico aereo, comporta un incremento dei diritti durante il periodo dell'investimento, prima dell'entrata in funzione della nuova infrastruttura. Ricorrervi implica un confronto con gli utenti sulla ripartizione pluriennale delle diverse fonti di finanziamento previste per il progetto, nonché sull'impossibilità - o la scarsa convenienza, in termini di equilibrio complessivo e funzionalità aeroportuale - di ricorrere a soluzioni alternative. Il prefinanziamento per l'ICAO può essere applicato sia come sovrapprezzo a un diritto già esistente, sia come nuovo diritto collegato allo specifico progetto che si intende finanziare. La sua adozione impone una gestione contabile rigorosa delle risorse raccolte, tenuto conto che le tariffe di prefinanziamento devono essere strettamente correlate ai costi del progetto (*cost-relatedness*) e presuppongono l'adozione di un sistema

---

([14]) A livello europeo, sul punto si v. C. giust. UE, C-204/23, *Lufthansa Linee Aeree Germaniche*, 25 aprile 2024, pt. 8.; C. giust. UE, cause riunite C-378/07 e C-380/07, *Angelidaki e a.*, 23 aprile 2009; C-250/09, pt. 83 e 85, nonché del 5 maggio 2011, *Ze Fu Fleischhandel* e *Vion Trading*, C-201/10 e C-202/10, C-282/11, pt. 37.

([15]) Si v. Doc. ICAO 9082, cap. 2.

([16]) Al riguardo, si v. p. A3-2 of Doc. 9082 e p. (xv) del Doc. 9562 *cit*. dove si stabilisce che «*the introduction of a pre-funding charge should not be undertaken until transparent and substantive consultations with airport users are completed and the approvals prescribed within the economic oversight regimes of individual States are received*». Sulla possibilità di utilizzare il prefinanziamento, si v. anche il Doc. ICAO 9562, *cit.*, cap. 6-E: «*Pre-funding of capital projects through airport charges is another source of financing that may be used in specific cases and under certain conditions* (…)». S. Labson, *Approaches to Government Funding of Airport Development*, ottobre 2008, 27. P. Forsyth, *Pre-financing airport investments, efficiency and distribution: Do airlines really lose?, Journal of Air Transport Management*, vol. 67, 2018, 259-267.

contabile chiaro, basato su principi generalmente accettati ([17]). In altre parole, i diritti così raccolti devono essere allocati su uno specifico progetto, in modo coerente con il quadro di prefinanziamento e con la metodologia di recupero dei costi adottata dal gestore; a tali scopi, un conto dedicato o separato per il progetto che l'aeroporto intende realizzare garantisce che accrediti e addebiti sul conto siano effettuati in conformità con il cronoprogramma di attuazione del progetto e che gli utenti non siano soggetti a una doppia imposizione per l'utilizzo dell'infrastruttura, una volta che questa entrerà in funzione, secondo i regimi tariffari tradizionali ([18]).

5. *L'approccio italiano alla determinazione dei diritti aeroportuali* – Il decreto-legge n. 1 del 2012, con il quale l'Italia ha recepito la direttiva 12/2009, ha istituito l'Autorità di Regolazione dei Trasporti (ART) attribuendole competenze nella determinazione dei meccanismi tariffari, mentre ai gestori ha imposto di fornire le informazioni per garantire la trasparenza del sistema tariffario ([19]). ART ha poi elaborato - e di recente aggiornato - i Modelli di regolazione dei diritti aeroportuali, invitando i gestori a condividere con gli utenti le proposte relative ai listini dei diritti e dei corrispettivi nonché la loro dinamica per il periodo tariffario di riferimento. L'Allegato «A» alla Delibera n. 38/2023 del 9 marzo 2023 consente l'applicazione del regime tariffario di tipo *dual till* ([20]),

---

([17]) Si v. Doc. ICAO 9562, *cit.,* cap. 1. Per quanto riguarda i costi ammissibili, l'ICAO specifica che le tariffe di prefinanziamento possono coprire esclusivamente i costi relativi a: *(i)* lo sviluppo e la realizzazione del progetto infrastrutturale, inclusa la redazione dei progetti esecutivi di ingegneria e architettura; *(ii)* le attività di contrattualizzazione e di gestione amministrativa, comprensivi dei costi ragionevoli legati alla riscossione della tariffa di prefinanziamento; *(iii)* i costi di costruzione, l'acquisto delle attrezzature e le spese ambientali; *(iv)* le misure per la sicurezza dei cantieri (Doc. 9562, *cit.,* pt. 6.66).

([18]) L'ICAO prescrive che le tariffe raccolte attraverso il prefinanziamento dovrebbero essere valutate senza includere, nella base di costo, l'ammortamento o il relativo costo del capitale della quota prefinanziata dell'investimento. Così, Doc. ICAO 9562, *cit.,* cap. 4.65, il quale prescrive altresì che i principali elementi del quadro di prefinanziamento, unitamente al riepilogo delle transazioni di entrata e di spesa relative a un esercizio finanziario, siano riportati nei bilanci annuali (o in altra documentazione di rendicontazione pubblica dell'aeroporto) soggetti a revisione finanziaria o di performance del progetto specifico.

([19]) In particolare, l'art. 77 richiede la comunicazione della «d) la struttura dei costi relativamente alle infrastrutture e ai servizi ai quali i diritti aeroportuali sono connessi; e) gli introiti dei diritti e il costo dei servizi forniti in cambio».

([20]) L'approccio *single-till* prevede che l'aeroporto valuti le tariffe aeronautiche tenendo conto sia dei ricavi aeronautici che di quelli non aeronautici, utilizzando questi ultimi per compensare in parte i primi. Al contrario, l'approccio *dual-till* calcola le attuali tariffe aeronautiche di un aeroporto basandosi esclusivamente sui suoi ricavi aeronautici. Sul punto, si v. F. Karanki, V. Bilotkach, *The impact of Airport business practices and go-*

nel quale il gestore provvede a determinare in quale misura e con quali modalità tener conto, nella costruzione tariffaria, del margine derivante dalle attività accessorie. Con riguardo agli interventi infrastrutturali, il Modello prescrive la condivisione del relativo piano con l'indicazione della natura delle fonti di finanziamento, degli importi per ciascun intervento, dell'allocazione ai singoli prodotti regolati e all'insieme dei prodotti non regolati.

Anche nel sistema delineato da ART il gestore può proporre le dinamiche tariffarie tramite semplificazioni e accorpamenti dei prodotti regolati ([21]), purché si possa desumere la struttura globale dei costi ammessi e dei ricavi di ogni singolo prodotto regolato. Analoghe considerazioni rispetto a quelle svolte nel paragrafo che precede possono essere svolte con riguardo ad eventuali richieste di *pre-financing*.

6. *La posizione dominante del gestore e i margini di intervento sulla rimodulazione dei diritti* – Beneficiando di un rapporto concessorio esclusivo, il gestore è da considerarsi in posizione dominante in un mercato identificabile *in toto* con l'aeroporto che gestisce ([22]). La rimodulazione dei diritti da parte del gestore potrebbe sollevare il dubbio che egli ne possa abusare, praticando «*un prezzo eccessivo, privo di ogni ragionevole rapporto con il valore economico della prestazione fornita*» ([23]).

Al fine di definire i termini di ragionevolezza del rapporto tra prezzo e valore economico della prestazione (e, nel nostro caso, i 'termini di manovra' del gestore), la Corte ha, nel tempo, elaborato diverse metodologie, riconoscendo nel confronto tra prezzo e costo quella più ricorrente. Da tale confronto, perché sussista un abuso, deve emergere una «*sproporzione eccessiva*» ([24]) tra i due

---

vernance forms on excess capacity, in *Economics of Transportation*, vol. 38, giugno 2024; V. Bilotkach, V. Clougherty, J.A. Mueller, J. Zhang, *Regulation, privatization and airport charges: panel data evidence from European airports* in *Journal of Regulatory Economics*, vol. 42, n. 1, 2012, 73-94.

([21]) Si v. Mod. ART 2023, pt. 11.2, 53.

([22]) Si v. Decisione 2 maggio 2005, SG-*Greffe* – (2005) D/202045, COMP/D3/38469, pt. 58-59, 114; Trib. EU, 21 gennaio 2015, *EasyJet Airline*/EU Comm. (Luchthaven Schiphol), T/-355/13. Sul punto, A. Zhang, Y. Zhang, *Airport charges and capacity expansion: Effects of concessions and privatization*, *Journal of Urban Economics*, vol. 1, 2003, 54-75. Si v. anche Comm. EU COMP/M.6862, *Vinci/Aeroportos de Portugal*, 2013.

([23]) C. giust. UE, causa C-27/76, *United Brands Chiquita/Commissione*, 14 febbraio 1978, pt. 250.

([24]) Sul punto si v. Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM), IBAR/Aeroporti di Roma, in Boll. N. 6/1993; C. giust. UE, *Tournier*, 395/1987. Si v. anche V. Kumar Sung, *United Brands Competition Law: Dominant Position and its Abuse: Abuse of Dominant Position in US and UE,* New Delhi, per il modulo ePathshala / MHRD, 2017.

elementi, tale da determinare una violazione della normativa *antitrust*. Punto di riferimento nella giurisprudenza comunitaria è il test formulato dalla Corte nel caso *United Brands* ([25]), secondo cui un prezzo può considerarsi ingiustificatamente gravoso, e quindi abusivo, qualora «*questa sproporzione possa, tra l'altro, essere valutata obiettivamente in base al raffronto tra il prezzo di vendita del prodotto in questione e il suo costo di produzione, raffronto da cui risulterebbe l'entità del margine di profitto* (…)» ([26]). Per qualificare un comportamento come abusivo, è necessario «*stabilire se vi sia un'eccessiva sproporzione tra il costo effettivamente sostenuto ed il prezzo effettivamente richiesto e, in caso affermativo, di accertare se sia stato imposto un prezzo non equo, sia in assoluto sia rispetto ai prodotti concorrenti*» ([27]).

La giurisprudenza comunitaria impone, a fronte di un intervento del gestore per una rimodulazione dei diritti, un'analisi su due livelli. In primo luogo, occorre verificare se sussiste un'eccessiva sproporzione tra il costo dei servizi offerti e l'entità della rimodulazione degli stessi. Sarà necessario accertare se, anche tenendo conto dei costi indivisibili tipici dell'attività aeroportuale, la rimodulazione sia giustificata da un aumento – attuale o anche solo prevedibile – dei costi di gestione, inclusi, ad esempio, quelli relativi a lavori di ampliamento o ammodernamento dell'infrastruttura.

Laddove questa sola analisi mostri l'assenza di sproporzione, la rimodulazione in parola può dirsi lecita ai sensi dell'art. 102 TFUE. Per la verità un'eventuale sproporzione non è di per sé sufficiente a configurare un abuso, che risulta tale a fronte della sua iniquità, sia in senso assoluto – mediante l'applicazione del metodo *cost plus* ([28]) – sia in senso relativo, attraverso un confronto con i prezzi praticati da operatori concorrenti (*benchmarking*). In altre parole, l'ini-

---

Si v. anche G. De Paula e Oliveira *Abuse of dominance in the airport sector* in *Journal of Transport Literature*, vol. 7, n. 1, 2013, 8-51.

([25]) C. giust. UE, causa C-27/76, *United Brands Chiquita, cit.*, pt. 250. La Corte di giustizia aveva peraltro già declinato questo principio anche nella sentenza del 13 novembre 1975, *General Motors/Commissione* 26/75, *cit.,* pt. 12.

([26]) C. giust., UE, *United Brands Chiquita, cit.,* pt. 251.

([27]) *Ibidem,* pt. 252.

([28]) Il *Cost Plus Method* è una tecnica usata dalle multinazionali per determinare il prezzo dei beni, servizi o diritti trasferiti tra società affiliate in diverse nazioni. Consiste nell'aggiungere un *markup* al costo di produzione o acquisto per garantire prezzi conformi al principio di piena concorrenza. Il *markup* deve riflettere quello di un operatore indipendente in condizioni simili. Questo metodo, regolato dalle linee guida OCSE, richiede una documentazione precisa sui costi e sul *markup* applicato. La scelta del *markup* dipende da vari fattori (tipo di transazione, funzioni, rischi, mercato). È molto usato nei settori manifatturiero e dei servizi *intercompany*, e una sua corretta applicazione aiuta a evitare sanzioni e doppia imposizione.

quità deve emergere laddove il prezzo risulti «*privo di ogni ragionevole rapporto con il valore economico della prestazione fornita*» ([29]).

Va evidenziato, in ogni caso, che la prima parte del test implica un onere probatorio, un'analisi dei costi di produzione e dei ricavi che, nella prassi, risulta difficilmente attuabile. Ciò anche in ragione del fatto che la disciplina *antitrust* tutela la riservatezza della struttura interna dei costi delle imprese, trattandosi di informazioni strategiche e sensibili. Inoltre, la giurisprudenza europea non individua soglie quantitative rigide né relazioni aritmetiche predefinite che stabiliscano quando la sproporzione tra costi e prezzi possa dirsi 'eccessiva'. È sufficiente, ai fini della violazione, che il prezzo (o in questo caso, il diritto) sia 'significativamente' superiore ai costi di produzione.

In secondo luogo, anche laddove il diritto risulti sproporzionato, non si può per ciò solo ritenere che vi sia un abuso, essendo comunque necessario dimostrare, in base al secondo livello del test *United Brands,* che il prezzo è iniquo ([30]), a seguito dell'insorgere di una delle seguenti condizioni: l'eventuale differenza constatata tra diritto e costi di produzione/gestione è di per sé rivelatrice di un diritto non equo; oppure l'iniquità risulta da una comparazione con i diritti praticati da enti gestori di aeroporti concorrenti (*benchmark*) ([31]). Il gestore, al fine di non incorrere in comportamenti censurabili dall'autorità antitrust, è chiamato a chiarire il collegamento, reale ed effettivo, del diritto così rimodulato con le infrastrutture a disposizione o in fase di rinnovamento, che deve essere in linea con il valore di mercato riscontrabile da una verifica comparativa con infrastrutture analoghe e dimostrare che viene applicato in assenza di disparità di trattamento; questo, al fine di non incidere sui meccanismi concorrenziali degli utenti.

7. *Conclusioni* – Nei paragrafi che precedono si è visto che il gestore aeroportuale è legittimato a chiedere i corrispettivi per tutte le infrastrutture e i servizi offerti nel rispetto dei principi di trasparenza, proporzionalità, non

---

([29]) Cfr. Conclusioni dell'Avv. gen. Pitruzzella, 16 luglio 2020, causa C-372/19, pt. 31; nonché Conclusioni dell'Avv. gen. N. Wahl, 6 aprile 2017, C-177/16, AKKA/LAA. Sul punto, si v. anche decisione della Commissione, 25 febbraio 2015, *Ryanair/*AENA, C (2025) 1402, *final.* In tale decisione la Corte ha ritenuto di non accogliere l'obiezione della Compagnia con riguardo alla sproporzione tra *charges* e servizio reso, ritenendo che il *price-cost comparison* non potesse essere raggiunto da tale semplice raffronto.

([30]) Si v. C. giust. UE, causa C-27/76, *United Brands*, *cit*., pt. 252; cfr. anche C. giust. UE, causa C- 226/84, 11 novembre 1986, *British Leyland*.

([31]) Cfr. Conclusioni dell'Avv. gen. Pitruzzella, *cit.*; le prime sentenze nelle quali la Corte di giust. ha elaborato un test basato sulla comparazione dei prezzi sono quelle rese nei casi «gemelli» *Tournier* e *Lucazeu*; causa C-395/87, *Tournier,*13 luglio 1989*;* causa C-110/88, *Lacazeu* e a., 13 luglio 1989.

discriminazione e qualità dei servizi, condividendo con gli utenti la struttura globale dei costi sostenuti. In tal modo è chiamato a condividere i ricavi dei diritti riscossi e il costo globale dei servizi che sono forniti in cambio, suddividendo tali introiti secondo le categorie stabilite dall'ICAO, mentre non è tenuto a dettagliare le singole e numerose voci di costo sottese ad ogni specifico diritto riscosso. È questo un approccio condiviso anche da ART.

I principi sopra delineati devono trovare applicazione anche qualora il gestore ritenga di ricorrere a meccanismi di prefinanziamento degli interventi infrastrutturali a favore dell'utenza.

Tale soluzione è stata di recente richiamata dall'associazione europea dei gestori aeroportuali (ACI *Europe*), la quale sul punto ha osservato che: «*airport charges principally are meant to recover costs of providing aeronautical services. ICAO for example lists categories for runway charges (landing and take-off), parking, lighting, airbridge, and passenger service, and suggests that revenues in each category should cover costs in that category. To require that the costs for lighting are directly covered by charges for lighting, or that the costs for the runway are covered only by revenue from charges for use of the runway, highly constrains the commercial strategy of an airport or the ability of an airport to modulate charges*» ([32]).

Appare piuttosto improbabile ritenere che una rimodulazione o anticipazione dei diritti aeroportuali possa determinare una violazione dell'art. 102 TFUE. Perché si possa configurare un abuso di posizione dominante è necessario valutare se vi sia un'eccessiva sproporzione tra i costi sostenuti e il prezzo applicato e, in tal caso, stabilire se il prezzo imposto sia effettivamente iniquo, sia in termini assoluti (utilizzando il cosiddetto metodo del costo maggiorato), sia rispetto ad altri parametri di mercato, con un onere probatorio di difficile percorribilità.

([32]) ACI *Europe*, *Information on the use of modulations of airport charges for environmental reasons*, 2020, 4.

ISSN 1123-5802

Rivista DIRITTO DEI TRASPORTI 2025 - Anno XXXVIII n. 2

INTERVENTI

IL TRASPORTO MULTIMODALE DI PERSONE

ALESSANDRA GAGGIA

The «transport package» presented by the European Commission at the end of November 2023 also includes a proposal for a Regulation of the European Parliament and of the European Council, which – as part of a broader European strategy for sustainable and intelligent mobility – introduces specific legislation to protect passengers in the context of multimodal travel, thus filling a gap that still exists in the system. The proposal aims to strengthen the protection of the passenger in the context of multimodal travel, by providing in particular information and assistance to passengers, which complement existing EU rules for the various modalities of transport. The scope of the proposal under consideration does not refer exclusively to the single multimodal contract, but it appears connected to a broader phenomenon of intermodality and interconnection between different modes of transport, not necessarily the subject of a single transport contract. The proposal does not regulate the liability of multimodal passenger carriers, which is currently not regulated by legislation, either nationally or at European or international level.

SOMMARIO: 1. Elementi caratterizzanti del contratto di trasporto multimodale. – 2. Analisi della recente proposta di regolamento della Commissione europea. – 3. Ulteriori aspetti di promozione del trasporto multimodale di persone forniti dalla recente normativa eurounitaria. – 4. Alcuni esempi pratici di intermodalità nel trasporto di persone.

1. *Elementi caratterizzanti del contratto di trasporto multimodale* – La tematica del trasporto multimodale di persone, pur condividendo alcune problematiche di base con la diversa fattispecie del trasporto multimodale di merci, risulta poco trattata in dottrina e nella prassi, a causa delle sue peculiarità e probabilmente della sua minore ricorrenza pratica.

Purtuttavia negli ultimi anni il concetto di intermodalità, originariamente riferito al trasporto di merci, si è ampliato includendo anche la mobilità delle persone. Di conseguenza, il trasporto intermodale di persone risulta sempre più diffuso, specie in relazione alle politiche di mobilità sostenibile volte a ridurre il traffico e l'inquinamento ambientale, incentivando l'uso dei mezzi pubblici

come valida alternativa ai veicoli privati. L'intermodalità consente, infatti, di ottimizzare costi e tempi di spostamento mediante l'uso sinergico di più mezzi di trasporto, con effetti benefici anche sul traffico e sull'inquinamento acustico (specie nei centri urbani).

La multimodalità si configura anche come valida soluzione per i trasporti a lungo raggio e per quelli transfrontalieri, favorendo la combinazione di modalità diverse per rendere più efficiente l'intero viaggio. Ciò risulta particolarmente rilevante alla luce della crescente mobilità post-pandemia, che ha evidenziato la necessità di soluzioni di trasporto flessibili e integrate.

I termini trasporto intermodale e trasporto multimodale vengono spesso usati in modo intercambiabile, sebbene appaia più corretto considerarli distinti. Come evidenziato dalla dottrina economica, l'intermodalità non si configura come «una semplice sequenza di trasporti monomodali, ma come integrazione funzionale e connessione dei vari modi di trasporto nella realizzazione di un unico processo operativo» (1), garantendo in tal modo continuità operativa ed efficienza logistica (2); il trasporto intermodale non comporta quindi necessariamente l'utilizzo di un unico contratto o di un unico vettore per l'intero percorso. Il trasporto multimodale in senso stretto, invece, è definito dalle convenzioni internazionali come un contratto unico che prevede almeno due diverse modalità di trasporto.

La Convenzione di Ginevra del 1980 sul trasporto internazionale multimodale di merci, unica Convenzione adottata in merito al trasporto multimodale sebbene mai entrata in vigore, ne fornisce una chiara definizione all'art. 1. Analogamente, la Convenzione di Vilnius del 1999 sul trasporto ferroviario internazionale di merci (COTIF - Appendice B o CIM), all'art. 1 prevede il trasporto multimodale come una combinazione di trasporto ferroviario con trasporto marittimo o fluviale, regolata da un unico contratto.

Secondo la definizione avallata in modo pressoché unanime dalla dottrina prevalente, il contratto di trasporto multimodale, nell'ambito del trasporto di merci, è caratterizzato dai seguenti elementi: a) un unico contratto di trasporto; b) un unico operatore di trasporto multimodale (OTM), che risulta responsabile

---

(1) A. La Mattina, *La responsabilità del vettore multimodale: profili ricostruttivi e de iure condendo,* in *Dir. mar*. 2005, 2.

(2) Nel senso più tecnico-economico del termine, la definizione fornita appare idonea ad identificare una modalità organizzativa dell'offerta del trasporto che risulti funzionale alle esigenze di integrazione delle attività logistiche delle imprese utenti (la definizione è da cogliersi nell'ambito del trasporto di merci). Tale concetto, originariamente riferito alle merci, è sempre più applicato anche al trasporto di persone, dove il concetto di intermodalità viene spesso associato a fenomeni di connessione tra mezzi pubblici e mobilità privata (si pensi ad esempio alle combinazioni treno-bicicletta o treno-monopattino, nonché ai sistemi di *sharing mobility* quali forme di condivisione dei mezzi, quali *bike sharing* e *car sharing*).

dell'intero trasferimento dal punto di partenza iniziale fino alla destinazione finale, pur avvalendosi come di consueto di uno o più vettori unimodali per l'esecuzione del trasporto; c) almeno due diverse modalità di trasporto, indipendentemente dalla presenza di trasbordi (3), nessuna delle quali risulti funzionalmente subordinata all'altra (4).

---

(3) A. La Mattina, *Il limite risarcitorio del vettore dopo le modifiche al codice civile*, in *Dir. trasp.*, 2022, 581, 591. Questo punto non appare pacifico, ritenendosi da parte della dottrina necessario che il trasporto multimodale sia comprensivo altresì del trasbordo da un mezzo all'altro; C. Perathoner, *Il trasporto multimodale nel diritto dell'Unione Europea: un fenomeno trasportistico emergente privo di un'adeguata* regolamentazione, in *Mobilitäts- und Transportrecht in Europa*, 2022, 59, 64.

(4) G. Silingardi - A. G. Lana, *Il trasporto multimodale,* Lea, Roma, 1994, 17; G. Silingardi, *Il regime di responsabilità dell'operatore di trasporto multimodale*, in *Riv. giur. circ. str.*, 1997, 745, 751; M. Riguzzi, *Il trasporto multimodale,* in *Trasporti e turismo*, Torino, 2008, 424; M. Badagliacca, *Il trasporto multimodale*, in *Trattato breve di diritto marittimo* (a cura di A. Antonini), Milano, 2008, 441, 445; S. Vernizzi, *La sfida intermodale e la disciplina interna del trasporto multimodale all'esito della riforma del dicembre 2021*, in *Resp. civ. e prev*., 2023, 417, 420; R. Lobianco – F. Stradella, *La responsabilità del vettore nel trasporto multimodale alla luce della modifica dell'art. 1696 del codice civile*, in *Dir. trasp*., 2023, 443, 444. La Convenzione di Ginevra del 1980, all'art. 1.2, definisce l'OTM come il soggetto che conclude un contratto di trasporto multimodale, per suo conto o attraverso la mediazione di un terzo, assumendo la responsabilità dell'esecuzione del contratto. Analoga definizione si ritrova nelle Regole UNCTAD/CCI del 1992, che a loro volta, al n. 2.2 designano l'OTM quale il soggetto che conclude un trasporto multimodale ed assume la responsabilità della sua esecuzione in qualità di vettore. Ne deriva che, diversamente da altre fattispecie contrattuali, l'OTM è l'unico soggetto obbligato nei confronti del mittente, mentre i vettori unimodali della cui opera egli si avvale restano estranei al rapporto contrattuale principale tra operatore e mittente; e pertanto nel trasporto multimodale vi è una sola parte contrattuale, rappresentata dall'OTM; M. Badagliacca, *op. cit*., 449. Il diritto dell'Unione europea adotta una nozione ampia di trasporto multimodale, non necessariamente legata alla presenza di un unico contratto. Il reg. (UE) n. 1315/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2013 sugli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti e che abroga la decisione n. 661/2010/UE, all'art. 3, lettera n), definisce il trasporto multimodale come il trasporto di passeggeri o merci o di entrambi che utilizza due o più modi di trasporto. Tale regolamento risulta recentemente abrogato e sostituito dal reg. (UE) n. 2024/1679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 giugno 2024, il quale ripete la suddetta definizione di trasporto multimodale all'art. 3, n. 8). Parimenti, la Comunicazione della Commissione UE n. C/2024/3948 dd. 18.06.2024 in merito ai nuovi Orientamenti sugli aiuti di Stato a favore dei trasporti terrestri e multimodali, nella sezione 2.2, punto 54, lettera s), definisce il trasporto multimodale quale trasporto di merci o di passeggeri con almeno due diversi modi di trasporto, definendo inoltre alla lettera jj) il trasporto multimodale sostenibile quale il trasporto di merci o di passeggeri con almeno due modi di trasporto diversi, se almeno uno dei modi di trasporto utilizzati è ferroviario o per vie navigabili interne, o su strada se questi ultimi sono combinati con il trasporto marittimo a corto raggio. Tale più ampia visione del concetto di multimodalità si allinea alla definizione di intermodalità fornita dalla Commissione Europea nella Comunicazione COM(97)243 Final, per cui tale termine designa «*a characteristic of a transport system whereby at least two different modes are used in an integrated manner in order to complete a door-to-door transport sequence*».

Da un punto di vista giuridico, il trasporto multimodale si configura quindi come una modalità di trasporto autonoma (5), costituendo un sottotipo *sui generis* del contratto di trasporto (6). È pacifico che il vettore multimodale possa eseguire direttamente il trasporto ovvero affidarlo a sub-vettori, determinando le modalità più idonee per l'esecuzione del servizio (7).

Può ritenersi che la surriferita definizione e le caratteristiche giuridiche elaborate per il trasporto multimodale di merci dalla prevalente dottrina (8) possano essere estese, con le dovute differenze, anche al trasporto multimodale di persone.

Il trasporto multimodale di persone si caratterizza per la sua minore diffusione rispetto a quello delle merci, dovuta probabilmente a fattori pratici e normativi che ne hanno limitato l'implementazione sistematica. Tuttavia, con il progressivo sviluppo di politiche di mobilità sostenibile e la crescente esigenza di efficienza nei trasporti, la multimodalità si presenta come un modello in espansione, richiedendo un adeguato inquadramento giuridico per garantire certezza normativa e tutela degli utenti.

La problematica centrale che ha storicamente interessato dottrina e giurisprudenza, in riferimento al trasporto multimodale di merci, riguarda la disciplina applicabile alla responsabilità del vettore multimodale. L'assenza di una normativa specifica a livello nazionale, comunitario e internazionale ha generato un dibattito incentrato su due possibili sistemi:

– il regime cosiddetto unitario (*uniform liability system*), che prevede un unico regime di responsabilità, uniforme o nazionale, per il vettore multimodale, applicabile dall'inizio alla fine del trasporto, indipendentemente dalle modalità utilizzate. Tale approccio è stato articolato nel tempo in due sotto-modelli: secondo una prima soluzione, si prevede l'applicazione di un regime uniforme autonomo e totalmente indipendente rispetto alle singole

(5) A. La Mattina, *Il trasporto multimodale come «chiave di volta» del sistema dei trasporti internazionali: necessità di una disciplina uniforme*, in *Dir. mar.*, 2006, 1105; M. Riguzzi, *op. cit.,* 426.

(6) G. Silingardi, *op. cit.*, 751; C. Perathoner, *op. cit.*, 66.

(7) A. La Mattina, *La responsabilità del vettore multimodale: profili ricostruttivi e de iure condendo,* in *Dir. mar.* 2005, *op. cit.,* 15.

(8) A. La Mattina, *op. ult. cit.*, 7. Dalle definizioni elaborate dalla CEMT (Conferenza Europea dei Ministri dei Trasporti), nella delibera del marzo 1993, si evincerebbe che il trasporto intermodale debba presentare «le stesse caratteristiche oggettive del trasporto multimodale», non richiamandosi anche quelle soggettive, da cui la dottrina ha desunto che anche nel trasporto intermodale sia ravvisabile la presenza di un unico contratto di trasporto (oltre che di differenti modalità di trasporto), ma non necessariamente di un unico soggetto responsabile dell'intero trasporto; i due fenomeni presenterebbero, quindi, sotto tale aspetto una diversa configurazione; M. Badagliacca, *op. cit.*, 444.

modalità di trasporto, mentre secondo un'altra si applicherebbe la disciplina della modalità predominante (teoria dell'assorbimento);

– il regime cosiddetto frammentato o sistema a rete (*network liability system*), secondo cui il vettore multimodale è soggetto a diversi regimi di responsabilità, a seconda della tratta in cui si verifica l'evento dannoso, con l'applicazione delle normative nazionali o internazionali relative alla modalità specifica di trasporto interessata (9).

La prima soluzione tra quelle proposte, ossia quella del regime unitario, garantisce indubbiamente certezza giuridica in ordine al regime di responsabilità applicabile, che rimane unico, indipendentemente dalle specifiche modalità di trasporto utilizzate, oltre a facilitare la gestione assicurativa dei rischi di trasporto; tuttavia la stessa, come già è stato osservato in altre sedi, presenta criticità legate alla sua incompatibilità con i regimi inderogabili di responsabilità previsti dalle convenzioni internazionali unimodali, rischiando di sottrarre alla loro applicazione determinati trasporti in quanto facenti parte di un più ampio trasporto multimodale. Inoltre, il vettore multimodale che si fosse visto costretto a risarcire un danno secondo un regime di responsabilità uniforme potrebbe trovarsi in difficoltà nel rivalersi sui subvettori responsabili di una specifica tratta, soggetti a regimi di responsabilità differenti (stante, ad esempio, l'applicazione di differenti limiti risarcitori o di diverse cause di esonero della responsabilità).

Il regime frammentato, a sua volta, pur garantendo la compatibilità con i vari regimi previsti dalle convenzioni internazionali unimodali, presenta l'inconveniente della necessità di localizzare l'esatta tratta in cui si sia verificato il danno, con difficoltà applicative in caso di danni non localizzabili. Questo aspetto, che costituisce indubbiamente la sua maggiore criticità, genera incertezza in ordine al regime di responsabilità applicabile e di conseguenza maggiori costi, anche assicurativi, legati al trasporto.

È ben vero che nell'ambito del trasporto di persone il problema della localizzazione del danno appare meno rilevante, risultando maggiormente agevole l'individuazione dello specifico segmento di trasporto in cui il danno sia avvenuto, ove concernente il passeggero (e pertanto, le lesioni personali o, nel caso

---

(9) A. La Mattina, *op. ult. cit.*, 22. Ritengono preferibile aderire a tale seconda soluzione M. Riguzzi, *op. cit.*, 431; S. Zunarelli, *La disciplina della responsabilità del vettore nel trasporto multimodale*, in *Trasporto multimodale e sviluppo dell'economia nell'area del Mediterraneo*, Messina, 1994, 168; G. Silingardi, *op. cit.*, 764, 765, osserva fra l'altro come l'adozione di un sistema *network* garantisca un'integrale coincidenza fra indennità corrisposte al danneggiato dal vettore e quelle che quest'ultimo (oppure il suo assicuratore) andrebbe a recuperare dal subvettore, risultando così molto più idoneo rispetto al regime unitario.

più grave, il decesso del medesimo), stante la corrispondenza tra fruitore della prestazione di trasferimento e «oggetto materiale» cui la prestazione si riferisce (10). Tuttavia, la questione mantiene la sua centralità in riferimento al trasporto di bagagli, prestazione accessoria rispetto al trasporto di persone, in particolare per quelli consegnati al vettore e pertanto sottratti al controllo diretto del passeggero, nonché per le fasi di trasbordo tra mezzi di trasporto diversi (ove tale prestazione sia posta a carico del vettore multimodale). Analogamente, i danni da ritardo, spesso manifestandosi all'arrivo, potrebbero essere riconducibili a tratte precedenti, complicando l'individuazione della responsabilità (11).

A fronte dei suddetti rilievi, la dottrina prevalente favorisce il sistema della *uniform liability system*, criterio che garantirebbe certezza normativa in merito al regime applicabile al trasporto multimodale (12).

Le convenzioni internazionali e la prassi contrattuale nel settore del trasporto merci, invece, propendono per il sistema frammentato o *network*, assoggettando ogni tratta alla normativa nazionale o internazional-uniforme applicabile alla specifica modalità di trasporto (13).

La Convenzione di Ginevra del 24 maggio 1980, pur mai entrata in vigore per il mancato raggiungimento delle ratifiche necessarie, mirava a regolamentare il trasporto multimodale di merci adottando un sistema di responsabilità a rete semplificato. In particolare, l'art. 19 della Convenzione stabilisce che, in

---

(10) A. Antonini, *Corso di diritto dei trasporti*, Giuffrè, 2015, 200.

(11) M. Brignardello, *Il trasporto multimodale*, in *Dir. mar*. 2006, 1071, 1085.

(12) A. La Mattina, *op. ult. cit*., 26, e riferimenti ivi citati. R. Lobianco - F. Stradella, cit., 462, ritengono preferibile il ricorso ad un sistema a rete «modificato», che preveda l'applicazione della disciplina relativa alla singola tratta nel caso di danni localizzati, e di una disciplina comune in via residuale per i soli danni non localizzati. Come è stato altresì rilevato, tale sistema consente da un lato di superare il problema della mancata localizzazione dei danni, ma al contempo rischia di lasciare parzialmente irrisolte le difficoltà derivanti da eventuali azioni di rivalsa del vettore multimodale nei confronti dei subvettori; M. Brignardello, *op. cit.,* 1079. La nostra giurisprudenza nazionale, specie di legittimità, ad oggi prevalente ha sostanzialmente optato per la soluzione unitaria, applicando al trasporto multimodale la disciplina generale in materia di trasporto posta dall'art. 1680 c.c. (confronta, *ex multis*, Cass. civ. 26 maggio 1994 n. 5165; Cass. 2 settembre 1998 n. 8713; Cass. 14 febbraio 2005 n. 2898; App. Genova 31 marzo 1990; Trib. Milano 10 dicembre 1992; App. Genova 8 marzo 2002; Trib. Genova 11 aprile 2005; Trib. Bologna 2 dicembre 2015); salva la presenza di un orientamento giurisprudenziale minoritario, che ritiene di applicare la disciplina giuridica propria della tratta prevalente, che nella pratica si concreta quasi sempre in quella marittima (Trib. Genova 12 marzo 1992), e di un terzo orientamento privilegiante la soluzione *network,* ossia la disciplina propria di ogni singola tratta di trasporto di cui il trasporto multimodale sia composto (Cass. civ. 6 giugno 2006 n. 13253); R. Lobianco - F. Stradella, *op. cit*., 463; M. Brignardello, *op. cit*., 1071.

(13) A. Antonini, *Il trasporto multimodale: regime normativo e responsabilità del vettore*, in *Dir. mar*., 2009, 3; S. Vernizzi, *op. cit*., 422.

caso di danno o perdita delle merci in una specifica tratta di trasporto coperta da una Convenzione internazionale o da una normativa nazionale imperativa che prevedano limiti risarcitori più elevati rispetto all'art. 18, si applichi il regime più favorevole al danneggiato (previsto, per l'appunto, da tale normativa internazionale o nazionale imperativa) (14).

Analoga impostazione è riscontrabile nelle Regole elaborate dall'UNCTAD e dalla Camera di Commercio Internazionale (ICC Rules) (15), che come noto non hanno efficacia normativa ma costituiscono uno strumento negoziale applicabile solo in quanto richiamato espressamente dalle parti nel proprio regolamento contrattuale; tali Regole stabiliscono che, in caso di danno localizzato, si applichi il limite risarcitorio della Convenzione unimodale pertinente o, in difetto, la normativa nazionale inderogabile applicabile alla tratta specifica; mentre, in caso di danno non localizzato, si adotta un regime ispirato alla Convenzione di Bruxelles del 1924 e ai suoi Protocolli successivi per il trasporto marittimo di merci, a meno che il trasporto multimodale non includa una tratta marittima o per vie navigabili interne (16). Anche in tal caso, pertanto, la soluzione adottata consiste in un cosiddetto sistema a rete semplificato, ma indipendentemente dal fatto che il limite applicabile al singolo segmento di trasporto (danno localizzato) sia superiore a quello contemplato dal sistema unitario, come previsto invece dalla Convenzione di Ginevra (17).

Le Regole di Rotterdam del 2008, da ultimo, contengono una disciplina soltanto parziale del trasporto multimodale, in quanto limitata a quei trasporti comprendenti anche una tratta marittima, e tendenzialmente improntata al *network liability system* (18).

---

(14) M. Riguzzi, *op. cit.*, 433, rileva come tale norma, chiaramente improntata al sistema di responsabilità cosiddetto a rete, abbia l'evidente intendimento di non permettere all'Operatore multimodale di avvalersi di un limite di responsabilità inferiore a quello previsto per il vettore unimodale che abbia effettuato la tratta nella quale si è verificato il danno; «*soluzione questa che, seppur abbastanza complessa, finisce per risultare, nel suo insieme, organica ed equilibrata*». M. Brignardello, *op. cit.,* 1080.

(15) Si tratta delle c.d. Regole sui Documenti per il Trasporto Multimodale, elaborate nell'attesa dell'entrata in vigore della Convenzione di Ginevra e nella loro ultima versione operativa dal 1° gennaio 1992, le quali, come noto, sono norme di natura negoziale, destinate ad essere introdotte nei singoli contratti di trasporto multimodale; le stesse, pur avendo natura pattizia, hanno tuttavia ricevuto un'ampia diffusione tra gli operatori con un conseguente buon livello di uniformità di disciplina.

(16) Si tratta della Regola 6 delle ICC Rules.

(17) G. Silingardi, *op. cit*., 761.

(18) A. La Mattina, *Il trasporto multimodale e le Regole di Rotterdam*, in *Scritti in onore di Francesco Berlingieri, Dir. mar.,* 2010, 643, 650, osserva come la Convenzione in oggetto non disciplini il trasporto multimodale *tout court* ma, a determinate condizioni, estenda il proprio ambito di applicabilità in relazione alle eventuali tratte precedenti e successive

A fronte dell'assenza di un regime uniforme in materia di responsabilità nel trasporto multimodale di merci, data anche la mancata entrata in vigore dell'unica Convenzione di diritto internazional-uniforme emanata sul punto, ossia della Convenzione di Ginevra del 1980, la giurisprudenza nazionale maggioritaria ha optato per l'applicazione delle disposizioni generali del codice civile dettate in materia di trasporto al fine della regolazione del fenomeno (artt. 1680 cc. e ss.) ([19]).

Di conseguenza, nel trasporto di persone, che presenta un'incidenza minore nella pratica, è improbabile che si prospetti l'adozione di una soluzione normativa specifica volta a regolamentare il tema della responsabilità, quantomeno in tempi brevi. Tuttavia, la maggiore facilità nel localizzare il danno nel trasporto multimodale di persone, soprattutto per quanto riguarda i danni alla persona del passeggero, potrebbe favorire l'adozione del sistema *network* o a rete, che, sotto questo aspetto, risulta meno problematico rispetto al trasporto di merci.

Esaminando le normative internazionali unimodali applicabili al trasporto di persone, si riscontrano soluzioni frammentarie e non esaustive.

Quanto al trasporto ferroviario, la Convenzione COTIF del 9 maggio 1980, modificata dal Protocollo di Vilnius del 3 giugno 1999 (Appendice A, Regole Uniformi CIV), all'art. 31 esclude l'applicazione delle disposizioni sulla responsabilità per morte o lesioni personali a danni verificatisi in segmenti di trasporto non ferroviari. Un'eccezione è prevista per i veicoli ferroviari trasportati su traghetto, per i quali si applicano le norme sulla responsabilità del vettore ferroviario (art. 26, par. 1; art. 33, par. 1), purché il danno sia correlato all'esercizio ferroviario e si verifichi mentre il passeggero è nel veicolo o nelle fasi di salita e discesa dallo stesso (similmente peraltro al momento costitutivo della responsabilità previsto dall'art. 26). Questo conferma l'applicabilità delle norme ferroviarie anche a trasporti multimodali presentanti una tratta marittima, purché vi sia una relazione con l'esercizio ferroviario. Tuttavia, la Convenzione limita la sua portata ai trasporti multimodali complementari al trasporto ferroviario, oltre che solamente a periodi in cui sia ravvisabile una stretta correlazione tra il passeggero ed il mezzo ferroviario. In caso di sospensione temporanea del servizio ferroviario per circostanze eccezionali e sostituzione con altro mezzo di trasporto, il vettore risponde comunque secondo le Regole Uniformi CIV (art. 31, par. 3), sebbene in tale fattispecie non si ravvisi alcuna relazione causale con l'esercizio ferroviario ([20]).

---

ad un trasporto marittimo, con la evidente conseguenza che i trasporti multimodali non comprendenti una tratta marittima rimangono al di fuori del suo ambito di applicazione.

([19]) Vedi riferimenti giurisprudenziali citati in nota 12. A. La Mattina, *La responsabilità del vettore multimodale: profili ricostruttivi e de iure condendo, cit.*, 57.

([20]) S. Busti, *Il contratto di trasporto terrestre*, in *Trattato di diritto civile e commerciale*, XXVI, 1, già diretto da Cicu, Messineo e Mengoni, continuato da P. Schlesingher, Milano, 2007, 358. A. Gaggia, *Il trasporto ferroviario di persone*, in *I contratti del trasporto*, tomo

Per quanto riguarda il trasporto marittimo di persone e bagagli, la Convenzione di Atene, nella sua versione consolidata con il Protocollo di Londra del 1° novembre 2002, non disciplina esplicitamente il trasporto multimodale.

Nel settore del trasporto aereo, la Convenzione di Montreal del 28 maggio 1999 prevede che, nei trasporti combinati che includano una tratta aerea e altre modalità di trasporto, le sue disposizioni si applichino esclusivamente alla parte aerea del viaggio (art. 38), in tal modo optando per la soluzione del *network liability system*, ossia per l'applicazione della disciplina propria di ogni singola tratta di trasporto. L'art. 18, par. 4, relativo al trasporto aereo di merci, esclude esplicitamente dal periodo di trasporto aereo qualsiasi trasporto terrestre, marittimo o fluviale effettuato al di fuori di un aeroporto, salvo che tale trasporto venga effettuato in esecuzione del contratto di trasporto aereo al fine del carico, della consegna o del trasbordo; in tal caso si presume che il danno sia avvenuto nel corso del trasporto aereo, salvo prova contraria ([21]).

Come è stato rilevato in dottrina, le convenzioni unimodali non regolano adeguatamente il fenomeno del trasporto multimodale, né i loro presupposti applicativi ne consentono, nella maggior parte dei casi, una piena estensione

---

secondo, Milano, 2013, 1425, 1448. L'applicabilità delle disposizioni della COTIF - CIV 1999 dettate in tema di responsabilità del vettore ferroviario per morte o lesioni personali dei viaggiatori, nel caso di un trasporto misto, che preveda altresì una tratta ferroviaria, rimane tuttavia confinata, per espresso disposto dell'art. 31 della Convenzione stessa, ai soli danni occorsi durante la fase del trasporto ferroviario, ossia ai sinistri che comportino in qualche modo l'immediato utilizzo del mezzo ferroviario da parte del viaggiatore. Ove, viceversa, per circostanze eccezionali il vettore sia costretto a sospendere provvisoriamente l'esercizio ferroviario ed i viaggiatori vengano trasportati con altro mezzo di trasporto, il vettore risponderà secondo le Regole Uniformi CIV. La conclusione che se ne può trarre è nel senso di una tendenziale mancanza, all'interno del panorama normativo internazionale, di una disciplina unitaria ed uniforme per il caso del trasporto effettuato con diversi mezzi, oltre a quello ferroviario, pur nell'ambito di un unitario contratto di trasporto, salvo che il trasporto venga effettuato su altri mezzi nel solo caso di temporanea interruzione del servizio ferroviario (ma in questo ultimo caso non si tratterebbe di trasporto multimodale).

([21]) G. Silingardi - A. G. Lana, *Il trasporto multimodale, op. cit.*, 30, 31, in merito alla disposizione dell'art. 18.3 della Convenzione di Varsavia (che viene in sostanza riprodotta dall'art. 18.4 della Convenzione di Montreal), rilevano come solo la prima parte della stessa sarebbe una disposizione sul trasporto multimodale, confermante la scelta del sistema *network* da parte della Convenzione; al contrario, la seconda parte della disposizione in esame non riguarderebbe invece un'ipotesi di trasporto multimodale, avendo ad oggetto operazioni di carico e scarico e di trasbordo. Si evidenzia peraltro che secondo parte della dottrina non vi sarebbe coincidenza tra un contratto di trasporto multimodale e il trasporto oggetto della Convenzione, come definito all'art. 1 della stessa, e quindi la disciplina *de qua* non sarebbe mai applicabile al caso di un trasporto multimodale comprendente anche una tratta aerea; A. La Mattina, *op. ult. cit.*, 42, 43.

a tale tipologia di trasporto ([22]). Di conseguenza, il trasporto multimodale di persone rimane privo di una disciplina uniforme a livello internazionale.

2. *Analisi della recente proposta di regolamento della Commissione europea* – Il 29 novembre 2023, nell'ottica di implementare il livello di protezione dei passeggeri nel trasporto di persone, la Commissione europea ha presentato il cosiddetto «pacchetto trasporti», il quale comprende tre elementi principali: la revisione del quadro normativo sui diritti dei passeggeri, la revisione della direttiva sulla tutela dei passeggeri e la revisione del regolamento delegato (UE) n. 2017/1926 della Commissione del 31 maggio 2017 sui servizi di informazione di viaggio multimodale (MMTIS - *Multi-Modal Travel Information Services*).

Uno degli aspetti più significativi riguarda l'introduzione di norme specifiche per la tutela dei passeggeri che utilizzano più modalità di trasporto all'interno dello stesso viaggio (treni, autobus, aerei), ampliando i diritti già esistenti per i viaggi unimodali. Tra le tutele previste si annoverano il diritto all'informazione prima e durante il viaggio, compresi i tempi minimi di collegamento tra i diversi servizi di trasporto, e l'assistenza in caso di perdita di coincidenza con un servizio di trasporto successivo, purché il viaggio multimodale sia stato acquistato tramite un unico contratto di trasporto. Un'attenzione particolare è riservata inoltre ai passeggeri con disabilità o mobilità ridotta, soprattutto nei nodi di connessione tra diverse modalità di trasporto.

La proposta di regolamento rappresenta un passo significativo verso l'armonizzazione dei diritti dei passeggeri nel trasporto multimodale, in linea con la strategia dell'Unione europea per una mobilità più sostenibile e intelligente. La Commissione ravvisa quale elemento fondamentale per rendere i trasporti più sostenibili il conseguimento di una multimodalità efficace, nel contesto della quale i passeggeri che intendano percorrere lunghe distanze possono farlo combinando più modi di trasporto collettivo, utilizzando così il modo più sostenibile ed efficiente per ciascuna tratta del viaggio. In tale ottica, l'aspetto della protezione dei passeggeri lungo il percorso, in particolare durante le perturbazioni del viaggio, ad oggi non ancora normato, diviene fondamentale al fine di accrescere l'attrattiva dei viaggi multimodali, incidendo sulla loro crescita ed incentivando l'uso del trasporto collettivo, così riducendo la dipendenza dall'automobile, in conformità con gli obiettivi del *Green Deal* europeo.

Attualmente, i diritti dei passeggeri sono regolati da normative unimodali (trasporto aereo, ferroviario, marittimo, su strada) e non disciplinano i viaggi multimodali, lasciando che le tutele dipendano dai singoli contratti di trasporto. Il nuovo regolamento intende colmare questa lacuna, estendendo misure di

---

([22]) A. La Mattina, *op. ult. cit.*, 46.

assistenza standardizzate, inclusi itinerari alternativi, alloggi, pasti e bevande in caso di inconvenienti all'interno del viaggio ([23]), aspetto che appare peraltro trascurato non solo a livello europeo ma anche da parte dei singoli quadri giuridici nazionali, che non contemplano disposizioni relative al trasporto multimodale.

La nuova proposta di regolamento si propone di stabilire norme chiare sulla non discriminazione tra passeggeri in relazione alle condizioni di trasporto e all'emissione dei biglietti, sui diritti dei passeggeri in caso di perturbazioni del viaggio e sulla protezione delle persone con disabilità o mobilità ridotta. Inoltre, prevede disposizioni sul monitoraggio della qualità del servizio, sulla gestione dei reclami e sull'applicazione delle sanzioni (art. 1).

L'iniziativa della Commissione europea segna un progresso nella tutela dei passeggeri multimodali, contribuendo a creare un sistema di trasporto più equo e integrato; la stessa mira a regolamentare un fenomeno in crescita, adottando un approccio innovativo alla mobilità multimodale e introducendo nuove tutele per i passeggeri che utilizzano più modalità di trasporto.

L'articolo 2 della proposta di regolamento europeo (Ambito di applicazione) chiarisce che le nuove disposizioni non riguardano strettamente il trasporto multimodale di persone come contratto unico con un solo vettore, ma abbracciano una concezione più ampia di «intermodalità». Questo concetto comprende la combinazione di più mezzi di trasporto per un viaggio, indipendentemente dalla presenza di un unico contratto; un tanto appare coerente con lo stesso oggetto della proposta, che difatti è riferita espressamente ai diritti dei passeggeri nel contesto di «viaggi multimodali», non riferendosi strettamente al contratto di trasporto multimodale ([24]).

Secondo l'art. 2, par. 1 della proposta, i viaggi multimodali offerti dai vettori o da intermediari ai passeggeri possono assumere tre forme principali:

a) contratto multimodale unico: riferito all'offerta di viaggi multimodali nell'ambito di un unico contratto di trasporto, che parrebbe concessa da un numero limitato di vettori (biglietti di categoria A, secondo la definizione data dalla Commissione nella Relazione iniziale alla proposta di regolamento, i quali si inquadrerebbero più strettamente e nel senso giuridico del termine nel concetto di trasporto multimodale, quantomeno nel significato enunciato dalla prevalente dottrina);

([23]) Comm. COM (2023) 752 *final* del 29 novembre 2023, Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai diritti dei passeggeri nel contesto di viaggi multimodali. Non può non citarsi in questa sede anche la comunicazione della Commissione UE COM (2020) 789 *final*, che evidenzia il ruolo del trasporto multimodale alla base del futuro sviluppo della mobilità in Europa.

([24]) Si precisa che, allo stato, né il reg. del. (UE) n. 2017/1926 né la sua recente revisione (reg. del. (UE) n. 2024/490) offrono alcuna definizione del trasporto multimodale.

b) biglietto multimodale combinato: riferito all'acquisto tramite un intermediario di biglietti distinti di trasporto combinati in un prodotto multimodale, nel contesto di un'unica transazione commerciale (biglietti di categoria B);
c) biglietti multimodali distinti: riferiti all'acquisto individuale da parte del passeggero di diversi biglietti distinti di trasporto con riferimento alle singole tratte (biglietti di categoria C).

Il successivo art. 3, punto 1, definisce espressamente il viaggio multimodale come «un viaggio di un passeggero tra un punto di partenza e una destinazione finale comprendente almeno due servizi di trasporto e almeno due modi di trasporto», laddove il criterio discriminante diviene l'itinerario complessivamente programmato e l'utilizzazione per l'effettuazione del viaggio di almeno due distinte modalità di trasporto. Non appare significativa, al riguardo, la circostanza che il viaggio venga operato da un unico vettore multimodale, né tantomeno la presenza di un unico contratto di trasporto, che anzi non è da ritenere necessaria ritenendo che il regolamento sarebbe applicabile anche a biglietti multimodali distinti (art. 2), ossia a diversi contratti di trasporto stipulati con riferimento alle singole tratte di cui il viaggio sia composto. Questa impostazione supera quindi la necessità di un unico vettore e di un unico contratto, ampliando il perimetro di applicazione del regolamento. La scelta del termine «viaggio multimodale» anziché «trasporto multimodale» riflette l'intenzione della Commissione di adottare una visione più inclusiva del fenomeno ([25]).

Sempre l'art. 3, punto 7, specifica che per «contratto multimodale unico» si intende un contratto di trasporto per un viaggio multimodale contenente servizi di trasporto successivi effettuati da uno o più vettori; apparentemente, anche la

([25]) Nella stessa Relazione iniziale alla proposta si legge che «i viaggi multimodali si verificano quando i passeggeri combinano almeno due modi di trasporto collettivo per raggiungere una destinazione finale, come un volo o un servizio ferroviario oppure un servizio ferroviario e un servizio di trasporto effettuato con autobus»; non rileva pertanto la presenza di un unico o di più vettori, né tantomeno di un unico contratto di trasporto, per la qualificazione giuridica del fenomeno preso in esame dalla proposta di regolamento, e pertanto forse non casualmente la Commissione ha ritenuto di utilizzare il diverso termine di viaggio multimodale in luogo di trasporto multimodale, in un'ottica più lata ed onnicomprensiva di diversi fenomeni trasportistici. Si noti che il Consiglio dell'Unione europea, nella propria posizione adottata il 5 dicembre 2024, pur mantenendo l'impostazione generale della proposta della Commissione ha introdotto diverse modifiche rispetto alla stessa, tra cui si prevede l'esclusione dei biglietti multimodali distinti dall'ambito di applicazione del nuovo regolamento, considerato che gli operatori non possono sapere di avere degli obblighi in caso di acquisto separato; tra le proposte del Consiglio si annovera altresì un chiarimento in merito al concetto di biglietto multimodale unico, ove si specifica che i vettori che effettuano servizi di trasporto successivi che costituiscono il viaggio multimodale dovrebbero concludere tra loro un accordo per offrire tali servizi di trasporto nell'ambito di tale viaggio multimodale.

fattispecie considerata dall'art. 2, par. 1, lettera a), non parrebbe richiedere necessariamente tutti gli elementi richiesti fino ad oggi dalla dottrina maggioritaria per la qualificazione di un contratto di trasporto multimodale, richiedendosi un unico contratto ma non, necessariamente, un unico vettore (salvo intendersi con l'espressione «più vettori» la contemporanea presenza di un unico vettore contrattuale e di più vettori operativi per le singole tratte di trasporto effettuate, il che non risulta chiaramente specificato nella proposta).

Si noti però che gli artt. 7 e 9 individuano il vettore contraente come soggetto obbligato a fornire assistenza e soluzioni alternative in caso di disservizi, confermando il ruolo centrale di questo attore nel sistema normativo (26).

La proposta di regolamento distingue tra «biglietto multimodale combinato» e «biglietti multimodali distinti». Il primo consiste in un biglietto o più biglietti per un viaggio multimodale che rappresentano contratti di trasporto distinti, combinati da un vettore o da un intermediario di propria iniziativa ed acquistati mediante un pagamento unico da parte del passeggero (art. 3, punto 8); mentre i secondi rappresentano contratti di trasporto distinti, pur essendo offerti congiuntamente da un vettore o da un intermediario, ed acquistati mediante pagamenti distinti da parte del passeggero (art. 3, punto 9).

Il Considerando n. 7 e l'art. 2, par. 4, stabiliscono che il regolamento non si applica ai contratti multimodali unici inclusi in pacchetti turistici tutelati dalla Direttiva (UE) 2015/2302 del Parlamento europeo e del Consiglio; tuttavia, è prevista un'eccezione in merito all'applicabilità dell'art. 7, par. 1, lettera a), al

(26) Sul punto si osserva che le stesse definizioni di vettore utilizzate dal medesimo art. 3, punto 2 della proposta, che a loro volta richiama espressamente le definizioni poste da altri provvedimenti europei disciplinanti i diritti dei passeggeri nelle varie modalità di trasporto, lascerebbero intendere che la Commissione abbia voluto riferirsi sia al vettore contrattuale che a quello operativo/di fatto. L'art. 3, punto 6, definisce il contratto di trasporto come un contratto di trasporto fra un vettore e un passeggero per la fornitura di uno o più servizi di trasporto, da ciò può evincersi che il contratto di trasporto multimodale unico sia pur sempre un contratto stipulato con un vettore unico (da ritenersi quindi responsabile per l'intero viaggio), mentre i servizi di trasporto successivi potrebbero ben venir effettuati da uno o più diversi vettori operativi. Ad ulteriore comprova di quanto sopra, ciò che appare forse più significativo, si nota che pure i successivi artt. 7 e 9 si riferiscono al vettore contraente quale soggetto obbligato a fornire le prestazioni di assistenza, nonché il rimborso o l'itinerario alternativo, lasciando implicitamente intendere che le singole tratte di trasporto di cui il contratto multimodale unico sia composto possano venir effettuate eventualmente da diversi vettori di fatto (non avrebbe avuto senso, diversamente, l'utilizzo del termine «contraente» ove non vi fosse la necessità di distinguerlo dagli altri vettori «operativi»). All'esito, quindi, una interpretazione combinata dei diversi articoli della proposta porterebbe a concludere che la Commissione, nell'elaborare il concetto di contratto multimodale unico, abbia infine sposato l'interpretazione pressoché dominante di contratto di trasporto multimodale resa in dottrina (e in giurisprudenza).

fine di garantire determinati diritti ai passeggeri con contratti multimodali unici all'interno di pacchetti (27).

Venendo al contenuto più squisitamente precettivo della proposta di regolamento, l'articolo 5 della stessa introduce specifici obblighi informativi a carico dei vettori e degli intermediari che offrono contratti di trasporto per conto di uno o più vettori. Prima dell'acquisto, i passeggeri devono essere informati circa la natura del biglietto multimodale acquistato – ovvero se si tratti di un contratto multimodale unico, di un biglietto multimodale combinato o di biglietti multimodali distinti – nonché sui diritti connessi alla tipologia di contratto scelta o al biglietto acquistato. Ciò consente ai passeggeri di effettuare una scelta consapevole, basata sulle differenti forme di tutela previste in relazione alle tre categorie di viaggio multimodale più sopra descritte.

Oltre a questi obblighi, vettori e intermediari (28) devono fornire orientamenti sui tempi minimi di coincidenza tra i diversi servizi di trasporto inclusi nel viaggio multimodale. Tale obbligo si estende anche ai gestori dei nodi multimodali (29), relativamente ai tempi minimi di coincidenza tra i diversi tipi di servizi di trasporto operanti presso il nodo multimodale. Queste disposizioni rafforzano la tutela dei passeggeri, imponendo un livello più elevato di trasparenza e accessibilità alle informazioni.

Ulteriori obblighi informativi, posti a carico sia dei vettori che degli intermediari di contratti di trasporto per conto di uno o più vettori ai fini di un viaggio multimodale, e da adempiere sempre prima del viaggio multimodale, riguardano: a) le condizioni generali applicabili al contratto; b) orari e condizioni del percorso più veloce per il viaggio multimodale; c) orari e condizioni per tutte le tariffe disponibili per il viaggio multimodale, mettendo in evidenza le tariffe più basse; d) perturbazioni e ritardi, pianificati e in tempo reale, che incidono sul viaggio multimodale; e) procedure per la presentazione di reclami a norma dell'articolo 18.

I vettori che offrono contratti multimodali unici e biglietti multimodali combinati, nonché gli intermediari che offrano biglietti multimodali combinati, devono fornire tali informazioni anche durante il viaggio, quindi in tempo reale, includendo aggiornamenti sulle perturbazioni, informazioni sulle coincidenze principali e avvisi relativi alla sicurezza a bordo e nei terminali; appare singolare tale ultima disposizione, per cui si ritiene auspicabile una futura

(27) Art. 2, par. 5, della proposta. Come la Commissione ha avuto modo di precisare nella propria Relazione introduttiva, la proposta in esame riguarda esclusivamente i servizi di trasporto passeggeri, mentre le norme sui pacchetti turistici riguardano una combinazione di diversi servizi turistici offerti da un organizzatore (ad esempio un pacchetto che combina un volo ed una sistemazione in albergo).

(28) Art. 3, punto 4 della proposta.

(29) Art. 3, punto 22 della proposta.

estensione delle informazioni relative alla sicurezza più in generale a tutti i passeggeri, e non solo nel caso di acquisto di un contratto multimodale unico o di un biglietto multimodale combinato.

Per garantire un'adeguata accessibilità, tutte le informazioni devono essere fornite nel formato più idoneo, incluse le tecnologie digitali, e, laddove possibile, in formato elettronico. Tuttavia, il paragrafo 9 dell'articolo 5 esonera le piccole e medie imprese dall'obbligo di fornire informazioni in tempo reale, riconoscendo le risorse, spesso ridotte, a disposizione delle stesse, che potrebbero limitare il loro accesso alle informazioni, in particolare nel contesto delle nuove tecnologie (Considerando n. 11).

L'articolo 6 disciplina l'accesso alle informazioni di viaggio, prevedendo che i vettori di contratti multimodali unici debbano rendere disponibili le informazioni agli altri vettori e intermediari, eventualmente subordinando tale accesso a un accordo contrattuale o a un equo compenso (c.d. «compensazione») per la copertura dei costi. Si noti che tale obbligo è previsto solo in relazione ai contratti multimodali unici, e non anche in caso di biglietti multimodali combinati.

La proposta della Commissione contempla forme maggiori di protezione del passeggero nel caso in cui il viaggio multimodale sia regolato da un contratto multimodale unico, in tale ambito difatti, ove si verifichi una perdita di coincidenza rispetto ad un servizio di trasporto successivo (ovvero se il verificarsi della stessa sia ragionevolmente prevedibile a causa di un ritardo o di una cancellazione di un servizio di trasporto precedente nell'ambito del medesimo contratto), l'articolo 7 garantisce ai passeggeri il diritto al rimborso del biglietto o a un viaggio alternativo verso la destinazione finale, a condizioni di trasporto simili, da effettuarsi nel minor tempo possibile o in una data successiva a scelta del passeggero. Inoltre, l'articolo 9 prevede misure di assistenza, tra cui pasti, bevande, alloggio e trasporto tra il terminal e la sistemazione.

Queste disposizioni segnano un significativo avanzamento nella tutela dei passeggeri nel trasporto multimodale, introducendo obblighi chiari per gli operatori e aumentando la prevedibilità e l'affidabilità dei viaggi multimodali.

Gli articoli 7 e 9 della proposta di regolamento designano il vettore contraente quale soggetto obbligato a fornire il rimborso, la prosecuzione del viaggio e l'assistenza al passeggero, consolidando l'idea che il contratto multimodale unico implichi la presenza di un unico vettore contraente, con la possibilità di avvalersi di uno o più vettori operativi per le singole tratte del trasporto. Il rimborso del biglietto deve avvenire entro 14 giorni dalla richiesta ([30]), e può

([30]) Nel trasporto ferroviario art. 18, par. 5 del reg. (UE) n. 2021/782, che prevede il più lungo termine di 30 giorni dal ricevimento della domanda. Il reg. (CE) n. 261/2004, in tema di trasporto aereo, prevede invece il termine di 7 giorni per il rimborso del prezzo

venir corrisposto in denaro, ovvero tramite buoni o mediante la fornitura di altri servizi (non meglio specificati), a patto che le condizioni di tali buoni e servizi siano sufficientemente flessibili, per quanto riguarda il periodo di validità e la destinazione, e soprattutto gli stessi vengano accettati esplicitamente dal passeggero ([31]).

Nel caso di contratti multimodali unici acquistati tramite un intermediario, l'art. 8 consente che il rimborso venga erogato tramite quest'ultimo, previa informativa chiara, comprensibile e facilmente accessibile resa al passeggero al momento della prenotazione e della sua conferma.

Per i biglietti multimodali combinati, l'art. 10 prevede il diritto al rimborso e a un risarcimento supplementare del 75% del valore del biglietto qualora il passeggero non sia stato informato adeguatamente («in modo esplicito e chiaro») della circostanza che si tratti di contratti di trasporto distinti, ossia in merito al differente livello di protezione offerto dai contratti multimodali unici, e perda una o più coincidenze. Questa disposizione estende – ed anzi rafforza, stante la previsione del risarcimento supplementare del 75% in aggiunta al rimborso del biglietto – la tutela accordata al passeggero per il caso di contratto multimodale unico alla diversa fattispecie dell'acquisto di un biglietto multimodale combinato, introducendo uno specifico obbligo informativo il cui mancato rispetto comporta una responsabilità diretta del vettore o dell'intermediario nei confronti del passeggero. Necessario presupposto di tale particolare forma di responsabilità risulta la perdita di una o più coincidenze da parte del passeggero; inoltre, la misura del rimborso del biglietto appare formulata in termini maggiormente rigorosi in tale ipotesi rispetto alla precedente formulazione dell'art. 7 a carico del vettore contraente nel contratto multimodale unico, prevedendosi sempre un rimborso integrale del medesimo, laddove l'art. 7 contempla il rimborso integrale del biglietto per la parte o le parti del viaggio non effettuate e per la parte o le parti già effettuate, qualora il viaggio non risulti più utile ai fini del programma originario di viaggio del passeggero (circostanza,

---

del biglietto (art. 8). Come è stato già osservato, pertanto, non vi è allo stato uniformità di disciplina sul punto.

([31]) Nel trasporto ferroviario l'art. 18, par. 5 del regolamento cit. prevede analoghe disposizioni, sebbene si parli di accordo del passeggero e non di accordo «esplicito», a comprova dell'esigenza di una maggiore chiarezza di comunicazioni richiesta dalla proposta di regolamento nel settore dei viaggi multimodali. Il reg. (UE) n. 1177/2010 nell'ambito dei trasporti marittimi e per vie navigabili interne di persone, rispettivamente all'art. 18 e all'art. 19 contempla analoga possibilità di corresponsione del prezzo del biglietto ovvero della c.d. compensazione economica prevista in caso di ritardo all'arrivo alla destinazione finale mediante buoni e/o altri servizi, purché le condizioni siano flessibili, in particolare per quanto riguarda il periodo di validità e la destinazione.

quest'ultima, che non viene invece espressamente richiesta nell'art. 10) (32).

Anche il rimborso e il risarcimento contemplati dall'art. 10 vanno corrisposti entro 14 giorni dal ricevimento della richiesta. Lascia invero un po' perplessi la previsione, posta dall'ultimo periodo dell'art. 10, par. 1, per cui il diritto al rimborso o al risarcimento lascerebbe impregiudicata la legislazione nazionale applicabile che riconosce ai passeggeri un ulteriore risarcimento danni, specialmente in quanto non si è ritenuto di inserire tale previsione anche con riferimento alle disposizioni precedenti, relativamente agli obblighi di assistenza dalle stesse contemplati (quantomeno con riferimento al rimborso del biglietto previsto all'art. 7) a carico del vettore contraente. Appare quindi opportuno un maggiore coordinamento tra le cennate disposizioni, al fine di assicurare un livello di tutela più uniforme al passeggero nelle due tipologie di viaggio multimodale menzionate (33).

Dal tenore delle surriferite disposizioni, appare evidente inoltre come la proposta di regolamento della Commissione non contempli il pagamento di alcuna *compensation* in caso di cancellazioni oppure di ritardi prolungati che si possano verificare nell'ambito delle varie modalità di trasporto costituenti il viaggio multimodale, quantomeno nell'ambito di un contratto multimodale unico, al quale la proposta riserverebbe un grado di protezione più elevato (salvi gli aspetti di criticità rilevati); presumibilmente tale scelta normativa è volta ad evitare sovrapposizioni con le normative unimodali esistenti in riferimento alle diverse fattispecie di trasporto, laddove il problema maggiormente sintomatico legato al trasporto (*rectius*, al viaggio) multimodale consisterebbe piuttosto nella perdita di coincidenze tra i vari servizi di trasporto di cui lo stesso sia composto, nell'ottica di garantire la massima sinergia ed interazione possibile tra gli stessi. Tuttavia, data la difficoltà di individuare la tratta specifica in cui il ritardo si è verificato, potrebbe ritenersi utile l'introduzione di un risarcimento

(32) La previsione di una esplicita e chiara informazione al passeggero circa l'insussistenza di un contratto multimodale unico, che darebbe luogo ad altre e differenti tutele in caso di perdita di coincidenza (rimborso del biglietto, itinerario alternativo, assistenza), non dovrebbe ritenersi una causa di esclusione dalla responsabilità contemplata all'art. 10, par. 1 a carico del vettore o dell'intermediario, ma piuttosto è la mancanza di una informazione precisa a concretare un presupposto di tale responsabilità; questa risulta l'interpretazione più coerente con il testo normativo della previsione dell'art. 10, par. 2. Inoltre, la responsabilità di cui trattasi non appare prevista a carico del solo vettore contraente (come nell'art. 7), ma risulta estesa anche all'intermediario.

(33) Il regolamento (CE) n. 261/2004, all'art. 12, fa salvi i diritti del passeggero ad un risarcimento supplementare; analogamente, l'art. 21 del reg. (UE) n. 1177/2010 lascia impregiudicato il diritto dei passeggeri di rivolgersi ai tribunali nazionali, secondo la legislazione nazionale, al fine di ottenere risarcimenti connessi a perdite dovute a cancellazione o ritardo dei servizi di trasporto.

o un indennizzo minimo per i passeggeri danneggiati, sulla falsariga dei provvedimenti già vigenti in ambito comunitario per situazioni analoghe (34).

Proseguendo nell'esame della proposta di regolamento, l'articolo 11 prevede l'adozione di un modulo comune per richieste di risarcimento e rimborso, semplificando le procedure per i passeggeri e impedendo ai vettori ed intermediari di respingere richieste basandosi esclusivamente sulla mancata compilazione del modulo.

L'articolo 17 introduce, inoltre, l'obbligo per i vettori che offrono contratti multimodali unici di pubblicare biennalmente una relazione sulle prestazioni rese, garantendo trasparenza e monitoraggio della qualità del servizio.

Gli articoli da 12 a 16 sono specificamente dedicati alla tutela dei passeggeri con disabilità e a mobilità ridotta, in relazione ai quali vengono imposti obblighi specifici a carico dei vettori e dei gestori di nodi multimodali (35). Tra le misure previste vi sono: regole uniformi per prenotazioni e biglietti senza costi aggiuntivi; accesso non discriminatorio e diritto dell'accompagnatore a viaggiare gratuitamente, nonché di sedere ove possibile vicino alla persona con disabilità o con mobilità ridotta (36) (art. 12); obbligo di assistenza gratuita nei contratti multimodali unici se notificata con almeno 48 ore di anticipo (37) (art. 14); risarcimento per danni o smarrimento di attrezzature per la mobilità (quali sedie a rotelle), dispositivi di assistenza o cani da assistenza (art. 16).

Infine, l'articolo 15 prevede l'istituzione di sportelli unici presso i nodi passeggeri multimodali per fornire un'assistenza coordinata, semplificando in tal modo l'accesso ai servizi di supporto per i passeggeri con disabilità e a mobilità ridotta.

---

(34) Tale misura risulta prevista anche nel reg. (UE) n. 2021/782, sul trasporto ferroviario di persone, che ha di fatto ispirato la proposta di cui trattasi, il quale all'art. 19 introduce il diritto del passeggero ad ottenere un indennizzo in caso di ritardo, corrispondente ad una data percentuale sul prezzo del biglietto calcolata in relazione al tempo di durata del ritardo.

(35) Come evidenziato dalla stessa Commissione nella propria Relazione iniziale alla proposta, tali nodi corrispondono ai nodi passeggeri multimodali che devono essere sviluppati presso ogni nodo urbano della rete TEN-T entro il 2030 ai sensi della proposta di regolamento sugli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti.

(36) Art. 12, par. 5, della proposta.

(37) In difetto di tale notifica, in ogni caso, i vettori ed i gestori di terminali compiono ogni ragionevole sforzo per fornire alla persona con disabilità o alla persona a mobilità ridotta l'assistenza necessaria per viaggiare. Anche in questo caso si evidenzia come, nel settore del trasporto ferroviario, l'art. 24, par. 1, lettera a) del reg. (UE) n. 2021/782 preveda il minor termine di 24 ore di anticipo per la notifica della richiesta di assistenza da parte del passeggero con disabilità o a mobilità ridotta, pertanto anche sotto tale aspetto la proposta di regolamento relativa ai viaggi multimodali offre una tutela più ampia ai passeggeri.

Appare evidente come le nuove disposizioni del regolamento, che in questa sede sono state solo sinteticamente affrontate, mirino ad integrare il quadro normativo esistente, garantendo ai passeggeri che utilizzano più modalità di trasporto all'interno dello stesso viaggio dei livelli di tutela e protezione analoghi a quelli previsti dai vari regolamenti europei nell'ambito delle singole forme di trasporto. L'obiettivo principale è colmare le lacune normative attuali, evitando frammentazioni tra le legislazioni nazionali e promuovendo un approccio armonizzato al fenomeno a livello europeo.

Il nuovo regolamento si ispira ai principi dei regolamenti europei già vigenti in materia di diritti dei passeggeri, ed in particolare al più recente regolamento (UE) n. 2021/782 relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario, replicandone alcune disposizioni pur con alcune modifiche che possono ritenersi, come si è detto, migliorative in favore dei passeggeri. Tuttavia, manca una clausola finale di inderogabilità ovvero di irrinunciabilità da parte dei passeggeri delle tutele minime previste nella nuova normativa, come avviene per altre modalità di trasporto. L'introduzione di tale disposizione potrebbe rafforzare la certezza giuridica e garantire in modo maggiormente efficace i diritti dei passeggeri ([38]).

Sebbene il regolamento rappresenti un progresso significativo, specie per i passeggeri con disabilità o a mobilità ridotta, il suo impatto effettivo rischia di rimanere limitato, come già è stato evidenziato in altre sedi ([39]). A ciò si aggiungano le ulteriori criticità sopra rilevate, che non si esclude potranno venir sottoposte a revisione durante il complessivo iter di adozione del provvedimento in oggetto, nell'ottica di garantire una più efficace ed incisiva tutela dei passeggeri anche in questo ambito, mantenendo inoltre una certa uniformità con la normativa eurounitaria già vigente in materia di diritti dei passeggeri nelle altre forme di trasporto ([40]).

([38]) Si confronti ad esempio quanto previsto all'art. 7 del reg. (UE) n. 2021/782 nel trasporto ferroviario.

([39]) Attualmente, la normativa riguarderebbe solo lo 0,7% dei passeggeri già coperti dai regolamenti esistenti e offre il livello massimo di protezione esclusivamente ai contratti multimodali unici, che rappresentano appena il 5% del mercato multimodale, risultando quindi una tipologia di contratto ancora abbastanza rara; informazione tratta dall'articolo on line: *Nuove proposte normative nell'UE sui diritti dei passeggeri ed il loro impatto sulle persone con disabilità – Handylex*.

([40]) Le criticità emerse durante i lavori preparatori riguardano, tra le altre cose, la definizione dell'ambito di applicazione del regolamento, l'esclusione dei biglietti multimodali distinti e la necessità di uniformare le tempistiche di rimborso con quelle già previste per altre modalità di trasporto. Inoltre, è stato segnalato il bisogno di chiarire quali informazioni debbano essere fornite ai passeggeri e in quale fase del viaggio, per evitare incertezze interpretative (si veda sul punto la Relazione sullo stato di avanzamento dei lavori presentata al Consiglio dell'Unione europea, prot. 10924/24 del 12 giugno 2024).

L'effettività della tutela dipenderà dall'attuazione pratica del regolamento e dalla sua capacità di integrarsi con le normative esistenti. Se correttamente applicato, lo stesso potrebbe costituire un passo avanti nella realizzazione di un sistema di trasporto più equo, efficiente e accessibile a tutti i passeggeri, compresi quelli con disabilità o a mobilità ridotta.

3. *Ulteriori aspetti di promozione del trasporto multimodale di persone forniti dalla recente normativa eurounitaria* – Per quanto riguarda gli ulteriori aspetti di tutela su cui ha inciso la Commissione con il cosiddetto pacchetto trasporti presentato nel novembre 2023 e per completezza rispetto al tema oggetto del presente lavoro, va detto che la recente normativa dell'Unione europea in materia di trasporto multimodale ha introdotto delle rilevanti innovazioni, in particolare con il regolamento delegato (UE) n. 2024/490, che modifica il precedente regolamento delegato (UE) n. 2017/1926 del 31 maggio 2017, relativo ai servizi di informazione sulla mobilità multimodale ([41]). L'obiettivo di tale aggiornamento normativo è garantire ai passeggeri un accesso più agevole e immediato alle informazioni sui servizi di trasporto multimodale, migliorando l'integrazione tra diverse modalità di trasporto e promuovendo una mobilità più sostenibile.

Il nuovo regolamento in questione impone ai titolari dei dati, quali operatori del trasporto, autorità competenti, gestori delle infrastrutture e fornitori di servizi di trasporto a richiesta, di rendere accessibili non solo le informazioni statiche (relative ad orari, fermate, stazioni) ma anche quelle dinamiche in tempo reale, relative a ritardi, cancellazioni e disponibilità dei servizi di trasporto. Le suddette informazioni vanno rese accessibili attraverso i punti di accesso nazionali in ciascuno Stato membro, obbligo che si applica solo laddove i dati siano disponibili in un formato digitale leggibile da un dispositivo informatico.

Le nuove disposizioni così adottate mirano a semplificare in favore dei passeggeri la procedura di accesso, mediante la consultazione dei servizi di informazione sulla mobilità, ad informazioni ed aggiornamenti in tempo reale sulle diverse modalità di trasporto, nonché ad aggiornamenti in tempo reale per quanto attiene a ritardi e cancellazioni di aerei, traghetti, treni o servizio di trasporto su richiesta. A questo si aggiungono nuovi tipi di informazioni, riguardanti ad esempio la possibilità di portare le biciclette a bordo di un treno, l'accessibilità per i passeggeri con disabilità o a mobilità ridotta, ovvero informazioni sui parcheggi di biciclette, scooter o automobili, così da poter pianificare al meglio i propri spostamenti. La possibilità di reperire con maggiore

([41]) Il reg. del. (UE) n. 2017/1926 integra la Direttiva 2010/40/UE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda la predisposizione in tutto il territorio dell'Unione europea di servizi di informazione sulla mobilità multimodale.

facilità le informazioni sulla mobilità è finalizzata alla promozione della multimodalità, intesa nel senso dell'utilizzo di più forme di trasporto per ogni singola tratta, consentendo ai passeggeri di trovare, tramite i servizi di informazione di viaggio, informazioni in tempo reale sui ritardi o sulla cancellazione del loro aereo, traghetto o servizio di trasporto su richiesta (42).

L'intento è facilitare la pianificazione dei viaggi multimodali e rendere questi ultimi più agevoli, fornendo ai passeggeri dati precisi ed il più possibile aggiornati su coincidenze e variazioni di percorso.

La multimodalità viene quindi promossa come una strategia per ridurre le emissioni causate dai trasporti nel loro complesso ed incentivare l'uso di mezzi condivisi oltre che della mobilità attiva (ad esempio spostamenti a piedi, in bicicletta o in monopattino), più sostenibili e meno inquinanti. Questo approccio si inserisce negli obiettivi europei di riduzione del 90% delle emissioni di gas serra nei trasporti entro il 2050 e della diffusione della mobilità automatizzata su larga scala entro il 2030.

Un ulteriore sviluppo normativo riguarda la creazione dello spazio comune europeo dei dati sulla mobilità (EMDS – *European Mobility Data Space*), che mira a superare le barriere giuridiche e tecniche tra gli ordinamenti nazionali, facilitando l'accesso, la condivisione e l'utilizzo dei dati sulla mobilità, superando in tal modo gli ostacoli giuridici e tecnici posti dagli ordinamenti dei singoli Stati. Tale iniziativa – che rientra nella strategia europea per i dati ed è sostenuta dal programma Europa digitale – dovrebbe consentire ai viaggiatori di accedere ai dati in tempo reale e di condividerli, consentendo loro di ottenere informazioni aggiornate sulla situazione dei trasporti, sulle condizioni del traffico e su potenziali ritardi, così da poter pianificare in modo più efficiente ed efficace i propri viaggi; al contempo questo sistema consente alle autorità di elaborare politiche in materia di trasporto più efficaci basate sui dati raccolti e condivisi (43).

---

(42) Il vecchio reg. del. (UE) n. 2017/1926 del 31 maggio 2017 prevedeva di rendere accessibili ai titolari dei dati solamente alcuni dati statici (indicati nell'Allegato al regolamento, al punto 1, per i diversi modi di trasporto, tra cui: località di origine e destinazione, itinerari, possibili coincidenze); mentre la revisione attuata con il nuovo regolamento impone di rendere note anche le informazioni dinamiche, in tempo reale (ad esempio le perturbazioni), sempre attraverso i punti di accesso nazionali. I titolari dei dati tenuti all'adempimento degli obblighi informativi, come definiti nel nuovo reg. del. (UE) n. 2024/490, corrispondono in sostanza a quelli indicati nel reg. del. (UE) n. 2017/1926.

(43) Questo spazio comune offrirà un quadro per l'interconnessione e l'integrazione di diversi ecosistemi di dati sui trasporti «che sono eterogenei e spesso difficili da trovare o accedere», attraverso un «approccio decentralizzato» e la conservazione nei rispettivi ambiti e database gestiti dalle parti interessate pubbliche o private a livello UE, nazionale, regionale e locale. Si annoverano certamente tra gli obiettivi, quantomeno indiretti, di

Sebbene non strettamente connesso alla tematica affrontata in questa sede, appare interessante sottolineare, inoltre, come la Commissione europea incoraggi l'uso dei portafogli europei di identità digitale (*European Digital Identity Wallet*) per facilitare l'identificazione e l'autenticazione dei passeggeri nei servizi di trasporto multimodale, con particolare attenzione alla tutela delle persone vulnerabili e con disabilità, pensando ai vantaggi che ne possano derivare in termini di sicurezza, comodità e accessibilità più in generale nell'ambito del trasporto di persone (44).

Da quanto fin qui analizzato, appare evidente la maggiore sensibilizzazione sul fenomeno del trasporto multimodale di persone dimostrata dalla più recente normativa europea, che, collocandosi all'interno della strategia per una mobilità sostenibile ed intelligente, dovrebbe auspicabilmente fornire maggiori strumenti a tutela dei passeggeri, quantomeno nell'ambito dell'informazione e delle misure di assistenza immediate nel caso di perturbazioni del viaggio (ad esempio in caso di perdita di coincidenze). Nonostante i progressi nei settori dell'informazione e dell'accessibilità, tuttavia, appare ancora prematura una regolamentazione degli aspetti relativi alla responsabilità del vettore nel trasporto multimodale di persone. La mancanza di una disciplina uniforme su questo aspetto riflette certamente le difficoltà già riscontrate nel trasporto multimodale di merci, un settore più sviluppato ma ancora privo di un quadro giuridico omogeneo (45).

Come si è già avuto modo di evidenziare, l'approccio adottato con la recente proposta di regolamento della Commissione privilegia il concetto di «viaggio multimodale» rispetto a quello di «trasporto multimodale di persone», ampliando la definizione contrattuale della mobilità e favorendo l'intermodalità piuttosto che la centralizzazione della responsabilità in capo a un unico vettore

---

tale previsione normativa i benefici che se ne potranno trarre in favore degli Stati membri e delle autorità pubbliche competenti, anche nell'ottica di un miglioramento dell'elaborazione delle politiche in materia di trasporti e di una migliore cooperazione transfrontaliera tra gli Stati membri.

(44) Anche tale aspetto appare sintomatico delle scelte normative europee collocate in una più ampia strategia di sistema, non necessariamente legata al tema degli spostamenti e della mobilità, e su cui si cita l'avvio del nuovo portafoglio di identità digitale *IT-Wallet* nel panorama italiano, a seguito dell'emanazione del reg. (UE) n. 2024/1183 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 aprile 2024.

(45) Si noti che in sede di consultazione pubblica preventiva rispetto alle nuove regole sui viaggi multimodali, una pur minoritaria fetta degli operatori del settore interpellati – e principalmente vettori, per tutti i modi di trasporto – ha rappresentato la prematurità di una possibile regolamentazione del settore, considerando che un quadro legislativo potrebbe addirittura perturbare «un'industria poco sviluppata ma emergente». Purtuttavia, si stima un ulteriore incremento dei passeggeri multimodali nei prossimi 25 anni.

(fattispecie, quest'ultima, che si riscontrerebbe invero nella sola tipologia del contratto multimodale unico). Tale concetto potrebbe anche venir riproposto, a livello di legislazione europea, nell'ambito di una eventuale futura regolamentazione del settore concernente il regime di responsabilità del vettore nell'ambito di un trasporto multimodale di persone.

Il ricorso alle suddette definizioni consente di parlare di intermodalità in senso lato piuttosto che di stretta multimodalità, valorizzando quindi più l'aspetto della compresenza di diversi mezzi di trasporto e di una loro sinergia funzionale piuttosto che quello della presenza di un unico vettore responsabile dell'intero ciclo del trasporto, quantomeno secondo l'interpretazione fornita da dottrina e giurisprudenza prevalenti in merito agli elementi caratterizzanti del contratto di trasporto multimodale. Questa scelta appare del resto coerente con gli obiettivi di sostenibilità e ottimizzazione delle risorse trasportistiche perseguiti in ambito europeo, ove la multimodalità viene intesa quale strumento in grado di consentire ai viaggiatori la scelta del modo di trasporto più efficiente e sostenibile, nell'ottica di garantire un sistema di mobilità più efficiente, accessibile e rispettoso dell'ambiente.

4. *Alcuni esempi pratici di intermodalità nel trasporto di persone* – L'intermodalità rappresenta un elemento essenziale per la modernizzazione e l'efficienza del trasporto pubblico, favorendo la sostenibilità e la riduzione dell'impatto ambientale. Tra le esperienze nazionali più rilevanti si annovera il ricorso al «sistema tariffario integrato», che consente l'utilizzo, in un dato ambito territoriale, di diversi mezzi di trasporto pubblico, anche gestiti da operatori indipendenti, con un unico titolo di viaggio. Tale sistema, adottato in diverse Regioni italiane, tra cui Lombardia, Lazio, Emilia-Romagna e Campania, promuove e facilita l'uso del trasporto pubblico locale, ossia l'integrazione tra treni, autobus, metropolitane e altri mezzi pubblici, mediante l'unificazione e la semplificazione dei biglietti, spesso tramite la bigliettazione elettronica.

Un esempio significativo è il sistema tariffario integrato di trasporto pubblico della Regione Lombardia, attivo già dal 2011, che permette di utilizzare vari mezzi pubblici per il trasporto urbano ed extraurbano (come autobus, tram, metropolitane, treni regionali, funicolari e la navigazione pubblica sul Lago d'Iseo) con un unico biglietto. Il progetto E-VAI, invece, integra il servizio ferroviario regionale con il *car sharing* elettrico, così garantendo una efficace rete di collegamento tra centri urbani ed extraurbani, stazioni ferroviarie ed aeroporti; il sistema appare finalizzato a ridurre l'utilizzo del mezzo privato incentivando la mobilità sostenibile, nell'ottica di una massima integrazione tra forme di trasporto pubblico con veicoli a basso impatto ambientale, stante l'utilizzo di auto elettriche o ibride, con emissioni nocive ridotte al minimo.

Una soluzione certamente efficace nell'ottica della promozione dell'intermodalità può venir fornita anche dal cosiddetto trasporto a chiamata (*Demand Responsive Transport* – DRT), adottato in diverse realtà sia nazionali che internazionali a supporto dei sistemi di trasporto pubblico locale, consistente nell'utilizzo di mezzi pubblici di piccole dimensioni per l'effettuazione di spostamenti personalizzati, sulla base delle richieste degli utenti, mediante una pianificazione flessibile del percorso dei veicoli utilizzati. Tale modalità consente ad esempio di fornire servizi di trasporto in aree scarsamente popolate ovvero anche in relazione ad orari scarsamente fruibili (ad esempio in orari notturni, mediante l'utilizzo di bus notturni a chiamata), onde evitare eventuali circolazioni di mezzi a vuoto, con i conseguenti costi operativi a ciò connessi, assicurando i collegamenti con gli *hub* di trasporto esistenti; tale soluzione risulta facilmente adattabile alle reti esistenti, non comportando la necessità di provvedere all'installazione di nuove infrastrutture o di mezzi dedicati, e consente quindi una migliore integrazione delle strutture esistenti in vista della soddisfazione delle reali ed effettive necessità del trasporto di una determinata area territoriale, sia essa urbana che periurbana che extraurbana. Il trasporto a chiamata presenta quindi diversi vantaggi: offre soluzioni flessibili per le aree meno servite dai trasporti pubblici tradizionali, ottimizza le risorse e riduce i costi operativi, divenendo in tal modo parte integrante del trasporto multimodale ed ampliando l'offerta di servizio pubblico esistente (46).

Nella Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia, da alcuni anni, l'adozione del biglietto unico regionale consente l'utilizzo combinato di mezzi di trasporto urbano ed extraurbano, integrando per alcune tratte anche il trasporto ferroviario (47). Il sistema tariffario adottato da TPL FVG s.c.a.r.l. (48) prevede, sebbene in via sperimentale, un biglietto integrato che consente l'utilizzo di diversi modi di trasporto (segnatamente, autobus urbani e/o extraurbani e treni) per il compimento di un unico viaggio (49).

---

(46) Ne è un esempio il servizio di autobus a chiamata Notturno-TSondemand fornito da TPL FVG (attraverso la consorziata Trieste Trasporti) nelle aree del centro urbano di Trieste nelle ore notturne, in determinati giorni della settimana.

(47) DGR 2046/2023 e DGR 1971/2024.

(48) Si tratta della società consortile che si è aggiudicata, in qualità di gestore unico, il servizio di trasporto pubblico locale di passeggeri in ambito regionale a seguito dell'espletamento di apposita gara a procedura aperta, sottoscrivendo in seguito apposito contratto di servizio con la Regione.

(49) Dovrebbe trattarsi di un «biglietto multimodale combinato», secondo le più recenti definizioni fornite in ambito europeo, piuttosto che di un contratto multimodale unico. Difatti, anche analizzando il contratto di servizio per il trasporto pubblico ferroviario regionale e locale intercorrente tra la Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia e Trenitalia (valevole per gli anni 2022-2031), all'Allegato 5 – Sistema tariffario e agevolazioni,

Un'analoga esperienza è quella della Regione Campania, dove da alcuni anni viene offerta agli utenti la massima accessibilità alla rete del trasporto pubblico locale, mediante l'adozione del biglietto c.d. UNICO, valevole per tutta la rete del trasporto pubblico (50). Nelle relative condizioni di trasporto (51) viene prevista difatti l'applicazione di titoli integrati, i quali consentono di utilizzare più di un mezzo, anche appartenente ad aziende diverse (fra quelle aderenti al sistema di integrazione tariffaria), nell'ambito della propria validità temporale e/o territoriale, titolo integrato che può valere nel caso di biglietti orari, giornalieri, settimanali, mensili o annuali, mai per corse singole.

Tra le iniziative di intermodalità su scala nazionale, si distingue FCO CONNECT, sviluppato da Trenitalia, Aeroporti di Roma e ITA Airways, che consente ai passeggeri di combinare il viaggio in treno con voli ITA Airways, attraverso un unico biglietto treno-aereo (52).

---

nel caso di acquisto di titoli di viaggio integrati si prevede espressamente che il servizio ferroviario di Trenitalia e quello operato da altro vettore sono da considerarsi contratti di trasporto distinti anche con riguardo ai rapporti con la clientela che saranno di volta in volta disciplinati dalle condizioni generali di trasporto applicate dal vettore che ha effettuato il servizio.

(50) «Su gomma, su ferro, su fune con un solo biglietto» è lo slogan adottato al riguardo da UNICOCAMPANIA, ossia dal Consorzio che si occupa della gestione della tariffazione integrata in detta Regione. Analizzando anche in tal caso la fattispecie contrattuale, si ravvisa la sussistenza di un unico biglietto, di almeno due diverse modalità di trasporto, mentre la circostanza di un unico vettore/OTM non appare ravvisabile nella fattispecie, laddove ci si riferisce anche a mezzi di aziende diverse; pertanto, anche tale fattispecie potrebbe farsi rientrare nel concetto più ampio di «biglietto multimodale combinato», sopra riferita.

(51) Disciplinare attuativo tariffario, valido dal 1° Gennaio 2015.

(52) Tale soluzione consente di raggiungere l'aeroporto di Roma Fiumicino tramite un treno Frecciarossa proveniente da alcune importanti stazioni ferroviarie nazionali (e segnatamente da Napoli, Firenze, Bologna, Padova e Venezia, ovvero con un treno Leonardo Express dalla stazione di Roma Termini), e di poter quindi proseguire il viaggio con i voli operati da ITA Airways, mediante un biglietto combinato treno-aereo; un tanto consente indubbiamente una efficace esperienza di viaggio intermodale, in grado di unire il trasporto aereo con quello ferroviario nell'ottica di assicurare la massima mobilità possibile in favore dell'utenza. Inoltre, laddove disponibile, anche il trasferimento tra la stazione ferroviaria e l'aeroporto è incluso nel biglietto. Come è stato giustamente sottolineato all'indomani del lancio di tale nuovo servizio innovativo, di certo unico nel suo genere nel nostro panorama nazionale, «fare sistema è determinante per lo sviluppo dell'intermodalità», nell'ottica di un miglioramento del servizio nell'ambito di un viaggio door-to-door. Dalla lettura delle condizioni di trasporto offerte all'utenza e leggibili sul sito dei due vettori, ferroviario ed aereo, si evince che i termini e le condizioni del trasporto applicabili per la tratta ferroviaria sono distinti e separati da quelli applicabili per la tratta aerea; inoltre, viene specificato che il passeggero in tal modo acquisterebbe un biglietto combinato con due distinti titoli di trasporto, uno per ciascun segmento del viaggio, peraltro con previsione di due check-in separati e rilascio di due distinte carte d'imbarco,

Un sistema simile è stato adottato pure da ITALO S.p.A. – Nuovo Trasporto Viaggiatori, che offre un contratto di trasporto intermodale integrando servizi di trasporto ferroviario e di trasporto a mezzo autobus (forniti dalla propria partecipata ITABUS), mediante l'acquisto di un unico biglietto valido per entrambi i mezzi, così investendo nell'intermodalità allo scopo di fornire servizi maggiori e più flessibili alla propria utenza; tale modalità, inizialmente offerta in relazione ad alcune tratte, è stata in seguito ulteriormente ampliata ad altre tratte, anche comprendendo servizi notturni, così collegando in modo capillare tutto il Paese da Nord a Sud (53). Nel corso dell'estate 2024, da ultimo, ITALO ha avviato una nuova *partnership* con UBER, che arricchisce la piattaforma di servizi ancillari della Compagnia, ampliando ulteriormente la propria rete intermodale, strategia di collaborazione di certo innovativa e foriera di ulteriori benefici per i passeggeri nell'ottica di una sempre migliore programmazione dei propri viaggi.

Ulteriori soluzioni intermodali sviluppate da Trenitalia sono rappresentate dal servizio FrecciaLink (che collega il trasporto ferroviario con autobus) e dalle recenti partnership con compagnie marittime per l'acquisto di biglietti combinati treno-nave (54).

---

una per la tratta ferroviaria ed una per la tratta aerea. Anche in tal caso, quindi, la fattispecie così definita pare collocarsi nella definizione di «biglietto multimodale combinato» di cui alla recente proposta della Commissione europea. Si cita in questa sede anche il il più recente accordo intervenuto tra ITA Airways e Iryo, il principale operatore di alta velocità in Spagna, che consentirà un'ulteriore evoluzione nel trasporto intermodale tra Italia e Spagna nell'ottica di una mobilità efficiente e sostenibile.

(53) In tal caso, il contratto adottato dalla Compagnia risulterebbe, invero, configurato come un contratto di trasporto multimodale costituito da un unico contratto, l'effettuazione del servizio di trasporto mediante due distinte modalità (ferro più gomma) ed un unico vettore, che viene individuato quale soggetto responsabile per ritardi, perdite di coincidenza e soppressioni del viaggio, prevedendosi espressamente nelle condizioni contrattuali (art. 16) che i passeggeri si rivolgano ad ITALO in relazione a tali problematiche, pur ricevendo tutela differenziata sulla base della specifica normativa applicabile al trasporto ferroviario o al trasporto autobus (in particolare, sulla base del reg. (UE) n. 2021/782 quanto al trasporto ferroviario e del reg. (UE) n. 181/2011 quanto al trasporto a mezzo autobus), a seconda che il ritardo, la perdita di coincidenza o la soppressione si siano verificati durante l'una o l'altra fase del servizio di trasporto intermodale. Appare evidente la scelta operata dal vettore a livello negoziale nel senso di privilegiare un modello di responsabilità a rete, ossia l'applicazione di un diverso regime di responsabilità relativo alla specifica tratta di trasporto in cui l'evento dannoso si sia verificato.

(54) Si allude alle collaborazioni poste in essere tra l'azienda ed alcuni vettori marittimi (tra cui Grimaldi Lines), che prevedono l'acquisto di biglietti combinati treno-nave o anche treno-bus-nave, acquistabili in unica soluzione attraverso i canali di vendita di Trenitalia, i quali a loro volta concretano dei contratti di trasporto distinti soggetti a distinti regimi di responsabilità (per quanto concerne ad esempio l'assistenza, la trattazione dei reclami e la corresponsione di rimborsi e indennità, nonché con riferimento alla normativa applicabile).

Infine, Genova offre un modello completo di intermodalità attraverso AMT S.p.A., la società che gestisce il trasporto pubblico locale, che integra autobus, filobus, metropolitana, funicolari, ferrovie a cremagliera e trasporto marittimo «utilizzabili tutti con gli stessi titoli di viaggio per una integrazione totale tra le diverse modalità», con un'unica tariffazione, promuovendo una mobilità completamente sostenibile ([55]).

Questi esempi dimostrano come la mobilità integrata in Italia, specie nel comparto del trasporto pubblico locale, si stia evolvendo per offrire soluzioni sempre più efficienti e sostenibili, semplificando l'esperienza di viaggio per i passeggeri e ottimizzando l'uso delle risorse disponibili.

L'integrazione tra diverse modalità di trasporto urbano rappresenta un elemento chiave per lo sviluppo di un sistema di mobilità efficiente e accessibile, con significativi benefici in termini di sostenibilità ambientale e ottimizzazione dei tempi di viaggio. Tuttavia, la realizzazione di un'integrazione efficace tra le varie infrastrutture di trasporto, sia su ferro (tram, treni, metropolitane) che su gomma (autobus urbani ed extraurbani), richiede una pianificazione territoriale e logistica approfondita. Un'ulteriore complessità è rappresentata dalla possibile integrazione tra il trasporto pubblico collettivo e i servizi di trasporto non di linea, come taxi, NCC o autobus a chiamata, che sollevano a loro volta ulteriori problematiche legate specialmente al tema della concorrenza.

Uno dei vantaggi principali del trasporto multimodale è costituito indubbiamente dall'emissione di un unico biglietto valido per l'intero viaggio programmato dal passeggero, così realizzando i benefici di una maggiore comodità e semplificazione per quest'ultimo. Sebbene non risulti strettamente necessaria la presenza di un unico vettore multimodale responsabile dell'intero tragitto, risulta fondamentale garantire un'efficace combinazione e integrazione delle varie modalità di trasporto. Questo aspetto consente ai passeggeri di pianificare il proprio viaggio in maniera più agevole e conveniente, promuovendo soluzioni di mobilità sostenibile e riducendo la dipendenza dal trasporto privato.

Come si è visto, la recente normativa europea, pur mirando a migliorare la tutela dei passeggeri nel contesto dei viaggi multimodali, ha adottato una definizione ampia del concetto di intermodalità, in linea con l'evoluzione delle esigenze di mobilità contemporanea. Tuttavia, restano aperte alcune questioni fondamentali, tra cui l'incertezza relativa al regime di responsabilità applicabile in caso di inadempimenti, sinistri o disservizi. In assenza di una legisla-

([55]) La società AMT S.p.A. mette a disposizione dei passeggeri ben 7 diverse modalità di trasporto per l'area sia urbana che extraurbana (di cui ben 5 modalità sono al 100% elettriche), promuovendo quindi un ampio concetto di multimodalità a vantaggio di una migliore qualità della vita.

zione specifica a livello nazionale ed europeo, e in considerazione degli attuali orientamenti giurisprudenziali (pur in tema di trasporto multimodale di merci), emerge la necessità di un sistema di responsabilità chiaro e uniforme per la tutela dei passeggeri.

L'analisi della prassi (quantomeno per quanto concerne gli esempi esaminati in questa sede) dimostra che, nella maggior parte dei casi, l'intermodalità si realizza attraverso l'emissione di biglietti combinati, ciascuno associato a distinti contratti di trasporto per ogni singola tratta. Di conseguenza, i regimi di responsabilità variano in base alla modalità di trasporto utilizzata, con l'applicazione di specifiche normative settoriali. Anche nei rari casi in cui sia presente un unico contratto di trasporto e un unico vettore responsabile, si osserva un approccio basato sul modello a rete (*network liability*), che prevede l'applicazione di regimi di responsabilità distinti per ciascuna tratta di viaggio. Come si è già avuto modo di osservare, la scelta di ricorrere ad un diverso sistema *network* o a rete non dovrebbe tuttavia presentare le stesse problematiche già sollevate nell'ambito del trasporto di cose, in merito ai danni non localizzati, fattispecie che denota uno degli aspetti maggiormente critici posta la difficoltà di individuare la normativa in concreto applicabile in detta ipotesi.

Un aspetto cruciale e significativo per la tutela dei passeggeri è la necessità di garantire un'informazione chiara e completa sui diritti e le tutele applicabili a ciascun segmento del viaggio multimodale. La recente proposta normativa della Commissione europea affronta questa problematica, introducendo obblighi di trasparenza e comunicazione per i vettori e gli intermediari del trasporto.

Permangono tuttora alcune sfide aperte, tra cui la carenza di dati precisi ed affidabili sui volumi di trasporto multimodale di passeggeri e la necessità di sviluppare connessioni più efficienti tra i diversi nodi di trasporto, la quale richiede indubbiamente una importante attività di pianificazione dell'intero comparto dei trasporti. Il successo del quadro normativo europeo dipenderà dalla capacità di risolvere queste criticità, garantendo una maggiore tutela dei passeggeri e incentivando l'adozione di soluzioni di mobilità integrate, in modo coerente rispetto agli obiettivi prefissati e senza imporre oneri sproporzionati agli operatori del settore.

ISSN 1123-5802

Rivista DIRITTO DEI TRASPORTI 2025 - Anno XXXVIII n. 2

FATTI E MISFATTI

La nuova constatazione amichevole di incidente in formato digitale – In caso di sinistro tra veicoli a motore per i quali corre l'obbligo di assicurazione, il primo comma dell'art. 143 del codice delle assicurazioni private impone ai conducenti dei mezzi coinvolti o ai rispettivi proprietari – se soggetti diversi – di denunciare il sinistro alla propria assicurazione, avvalendosi del modulo da questa fornito, che deve essere conforme al modello approvato dall'Istituto di vigilanza sulle assicurazioni (IVASS) (comma 1).

Tale modulo, denominato «Constatazione amichevole di incidente» (CAI), debitamente compilato con i dati che permettono l'identificazione dei soggetti coinvolti e con la descrizione della dinamica dell'evento, una volta sottoscritto e trasmesso all'impresa di assicurazione, assolve all'obbligo di denuncia cui si è fatto poc'anzi riferimento. Esso, inoltre, se firmato da parte di entrambi i conducenti coinvolti nel sinistro, fa presumere – salva la prova contraria che deve essere fornita dell'impresa di assicurazione – che questo «si sia verificato nelle circostanze, con le modalità e con le conseguenze risultanti dal modulo stesso» (art. 143, comma 2, c.a.p.).

In caso di mancata presentazione della denuncia all'impresa di assicurazione nelle modalità descritte, troverà applicazione l'art. 1915 c.c. e, conseguentemente, l'assicurato, potrà perdere il diritto all'indennità (comma 1) o vedersene ridurre la misura da parte dell'assicuratore, in ragione del pregiudizio da quest'ultimo sofferto (comma 2), laddove abbia omesso di adempiere a tale obbligo, rispettivamente, con dolo o colpa.

Sulla Gazzetta ufficiale del 7 aprile 2025 n. 81 è stato pubblicato il «Regolamento concernente la disciplina del certificato di assicurazione e del modulo di denuncia di sinistro di cui al Titolo X (Assicurazione obbligatoria per i veicoli a motore e i natanti) Capo I (Obbligo di assicurazione) e Capo IV (Procedure liquidative) del decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209 - Codice delle assicurazioni private» (già pubblicato sul Bollettino IVASS del 30 aprile 2025, Anno XIII n. 3/2025, p. 3), che è entrato in vigore il successivo 8 aprile e ha abrogato il previgente regolamento ISVAP del 6 febbraio 2008 n. 13 (in G.U. 15 febbraio 2008 n. 39).

Il provvedimento si applica alle imprese di assicurazione autorizzate in Italia all'esercizio dell'assicurazione obbligatoria della responsabilità civile, derivante dalla circolazione dei veicoli a motore e dei natanti nonché alle imprese di assicurazione aventi sede legale in un altro Stato membro dello Spazio Economico Europeo abilitate all'esercizio in Italia dei rami 10 (esclusa la responsabilità del vettore) e 12, in regime di stabilimento o di libera prestazione di servizi (art. 3 reg. IVASS 2025 n. 56).

Il regolamento IVASS 2025 n. 56, rispetto al precedente, prevede che a scelta del conducente o del proprietario, la constatazione amichevole di incidente (CAI) possa essere compilata non solo su un documento cartaceo, ma anche informatico (art. 11, comma 2, reg. IVASS 2025 n. 56), in ossequio al principio di neutralità tecnologica, di cui vi è traccia anche nel disposto dell'art. 13, comma 2, del testo qui in rilievo, che impone all'assicuratore di consegnare, a scelta del contraente, il modulo di cui si discorre sia su supporto cartaceo, che su altro supporto durevole.

L'introduzione della CAI digitale contribuirà al processo di digitalizzazione dei documenti assicurativi ed anche ad una più tempestiva alimentazione sia della banca dati dei sinistri, che delle anagrafi dei testimoni e dei danneggiati, di cui all'art. 135 c.a.p., per «rendere più efficace la prevenzione e il contrasto di comportamenti fraudolenti nel settore delle assicurazioni obbligatorie per i veicoli a motore immatricolati in Italia» (comma 1).

Il nuovo documento obbligherà le imprese di assicurazione a predisporre idonee applicazioni informatiche che consentiranno ai loro clienti di assolvere l'obbligo di denuncia in modalità digitale, oggetto di specifica disciplina nell'art. 14 del regolamento 2025 n. 56.

Tale disposizione si preoccupa di garantire l'equivalenza funzionale tra la CAI redatta in modalità cartacea e quella prodotta in modalità informatica e di assicurare, così, che anche quest'ultima attesti la provenienza delle dichiarazioni in essa contenute dai soggetti che l'hanno sottoscritta in forma digitale.

Per le imprese di assicurazione, come anticipato, la possibilità di fornire ai propri clienti il nuovo modulo di denuncia imporrà di mettere a disposizione dei contraenti e degli assicurati delle applicazioni informatiche sviluppate attraverso un software progettato e sviluppato per essere utilizzato anche su dispositivi mobili ed accessibile via web per la compilazione del modulo e la sua trasmissione telematica, ai sensi e per gli effetti dell'art. 143, comma 2, c.a.p. (art. 14, comma 1).

Appare opportuno rimarcare che apprezzabilmente il regolamento IVASS prescrive che l'adesione al servizio di compilazione del modulo di denuncia su documento informatico non autorizza in alcun modo la diffusione di materiale promozionale, pubblicitario o di altre comunicazioni di carattere commerciale, da parte dell'impresa di assicurazione (art. 14, comma 5).

Il nuovo documento dovrà anche essere sottoscritto con modalità di firma aventi i requisiti di sicurezza non inferiori a quelli posti per la firma elettronica avanzata dal regolamento eIDAS [*id est* reg. (UE) n. 910/2014 in materia di identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche del mercato interno, come modificato dal reg. (UE) n. 1183/2024], nonché dal codice dell'amministrazione digitale (d.lg. 7 marzo 2005 n. 82) e dai relativi provvedimenti attuativi (art. 14, comma 2).

Per la fornitura di soluzioni di firma elettronica, le assicurazioni potranno avvalersi di prestatori di servizi fiduciari nel rispetto della normativa vigente, ivi inclusa quella concernente la protezione dei dati personali (art. 14, comma

3) e dovranno, altresì, garantire al contraente e all'assicurato la possibilità di acquisire, su supporto durevole, copia della denuncia di sinistro conforme al documento informatico trasmesso (art. 14, comma 4).

Per l'adempimento di tali obblighi il regolamento IVASS ha fissato un termine di dodici mesi, decorrenti dalla data della sua entrata in vigore (art. 18, comma 2).

Le imprese di assicurazione si troveranno inizialmente a sostenere i costi legati alla realizzazione del nuovo sistema di denuncia ed alla gestione delle due differenti forme della CAI, ma successivamente potranno beneficiare di una riduzione dei costi legati all'archiviazione delle pratiche ed all'acquisto della carta, considerato che il modulo cartaceo di constatazione amichevole si compone di quattro fogli sovrapposti in copia carbone.

La CAI digitale permetterà, inoltre, una più sicura tracciatura di quanto in essa descritto attenuando, così, il rischio di frodi assicurative e potrà anche contribuire alla riduzione dei tempi di apertura e di gestione dei sinistri.

Nel prossimo futuro, quindi, le assicurazioni metteranno a disposizione dei loro clienti app accessibili da smartphone e tablet o consentiranno loro di accedere al proprio portale mediante computer per compilare la CAI e sottoscriverla ricorrendo a sistemi di autenticazione digitale come lo SPID o la CIE, corredandola, magari anche da un adeguato compendio di immagini relative al sinistro.

A tale ultimo proposito non può non rilevarsi che in un mondo ormai interconnesso, nel quale il fenomeno dell'*oversharing* è sempre più dilagante, il ricorso all'utilizzo d'immagini fotografiche scattate dai soggetti coinvolti in un incidente, potrebbe significativamente influire, aggravandolo, sull'adempimento dell'onore della prova su questi incombenti, come riconosciuto seppur del tutto incidentalmente, dalla Corte di Cassazione.

Quest'ultima, infatti, nel 2022 (Cass., sez. III, ordinanza, 5 ottobre 2022 n. 28924) ha mostrato di condividere nella sostanza quanto sostenuto dal Tribunale di Benevento nella sentenza n. 1939/2020, nella quale tale giudice aveva affermato che «stante l'attuale tecnologia a disposizione delle parti in ogni momento, il tempo delle cause risarcitorie per sinistri stradali fatte solo con testimonianze è finito», giacché la loro reale dinamica può essere più ben agevolmente dedotta dai rilievi fotografici effettuati dai soggetti in essi coinvolti, che ritraggano la posizione statica dei mezzi dopo l'impatto, il loro stato, ed i danni da questi riportati.

DONATELLA BOCCHESE

***

Solo per nativi digitali (gli altri si arrangino): obbligo di check-in online – Nell'edizione digitale de «Il Mattino.it», è stata resa nota la nuova politica Ryanair sulle carte d'imbarco.

La notizia ha suscitato vivo interesse. La compagnia aerea *low* cost, che dispone di oltre 400 aeromobili ed ha un ampio bacino d'utenza, ha deciso di rendere obbligatoria, per tutti i passeggeri, la carta d'imbarco in formato digitale. Come si legge sul sito ufficiale della compagnia, l'entrata in vigore dell'obbligo è stata posticipata da maggio 2025 a novembre 2025 e, da quel giorno, non sarà più possibile l'impiego della tradizionale *boarding pass* cartacea.

Le ragioni di tale scelta consistono nella semplificazione della procedura d'imbarco, nella eliminazione dell'utilizzo di carta per la stampa del titolo di viaggio (a tutela dell'ambiente in termini di *carbon footprint*); *last but not least*, nella eliminazione dei banchi *check-in* (e del relativo personale) così da ridurre i costi della compagnia nelle varie infrastrutture aeroportuali in cui essa opera.

L'Allegato I della dir. 96/67/CE del Consiglio del 15 ottobre 1996 relativa all'accesso al mercato dei servizi di assistenza a terra negli aeroporti della Comunità, al par. 2 ricomprende tra questi quelli di assistenza a terra passeggeri (in partenza, in arrivo, in transito o in coincidenza), il controllo dei biglietti e dei documenti di viaggio.

Il *check-in* consiste nell'accettazione e registrazione del titolo di viaggio del singolo passeggero, cui è consegnata la carta di imbarco, necessaria per essere ammessi ai controlli di sicurezza sino al successivo accesso a bordo dell'aeromobile. Tale procedura consente al passeggero di esercitare il diritto ad essere trasportato, sulla base del titolo di viaggio acquistato.

La prospettiva che tra pochi mesi il *check-in* diventerà esclusivamente digitale e obbligatorio per i numerosi clienti di Ryanair suscita perplessità riguardo all'ammissibilità di tale decisione da parte del vettore irlandese.

Il diritto comunitario, recepito dal legislatore nazionale, ha previsto l'obbligo per gli Stati membri di garantire in ogni aeroporto nazionale i servizi di *handling,* tra cui rientra quello di cui si discute. Il gestore aeroportuale deve assicurare con la sua organizzazione – o con l'affidamento a terzi o, ancora, consentendo l'autoproduzione del vettore – l'erogazione dei suddetti servizi. Essi si qualificano, in ragione della loro natura e della loro necessarietà, come servizi pubblici di interesse economico generale. La scelta di *Ryanair*, coerente nell'ottica di ottimizzare le procedure di imbarco, di minore impatto sull'ambiente e più economiche per l'impresa vettrice, non dovrebbe, per converso, pregiudicare il diritto al trasporto di tutti gli utenti.

Si allude a coloro i quali non hanno dimestichezza con i dispositivi elettronici (pensiamo agli anziani) o non hanno la possibilità di utilizzarli. Le valutazioni statistiche sull'utilizzo delle carte d'imbarco digitali effettuate da Ryanair dovrebbero tenere in debito conto quella percentuale, ridotta o no che sia, della popolazione «non avvezza» alla tecnologia.

A ciò si aggiungono altre considerazioni.

Assicurare la qualità dei servizi aeroportuali è una priorità per la pubblica amministrazione aeronautica. Questo obiettivo, da raggiungere in ogni infrastruttura attraverso la «Carta dei servizi» (art. 705 c. nav.), si misura con il

grado di soddisfazione dell'utenza per ciascun servizio e per la totalità di quelli erogati. La nuova politica Ryanair sembra andare in direzione contraria.

Negare l'accesso all'imbarco e al trasporto aereo a una specifica categoria di utenti costituirebbe una discriminazione che inciderebbe negativamente sulla qualità dei servizi aeroportuali.

Impedire l'accesso all'imbarco e al trasporto aereo a una specifica categoria di utenti – per tali intendendosi quelli che non dispongono di carta di imbarco elettronica – potrebbe costituire una discriminazione per l'utenza con negativi riflessi sulla qualità dei servizi aeroportuali.

Questa considerazione discende dalla lettura delle previsioni normative contenute nel reg. (CE) n. 1107/2006 del 5 luglio 2006, relativo ai diritti delle persone con disabilità e delle persone a mobilità ridotta nel trasporto aereo e nel 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. Essi definiscono uno specifico e complesso sistema di tutele dei passeggeri nei confronti di pratiche lesive dei propri diritti da parte delle compagnie aeree o degli operatori che erogano i servizi di *handling*.

Si pensi al reg. (CE) n. 1107/2006 di cui sopra è cenno, rivolto specificatamente a particolari categorie di soggetti: BLND, passeggeri ipovedenti o ciechi; WCHR, passeggeri che non possono percorrere lunghe distanze, ma possono salire e scendere le scale e muoversi in autonomia; WCHS, passeggeri che non possono percorrere lunghe distanze e non possono salire e scendere le scale, ma sono autonomi a bordo dell'aeromobile; WCHC, passeggeri completamente immobili, che non sono autosufficienti a bordo dell'aeromobile e necessitano di assistenza totale; DEAF, passeggeri con disabilità uditiva; DPNA, passeggeri con disabilità intellettuali o comportamentali (standard definiti da ENAC in relazione alla categoria generale dei PMR, persone con disabilità, a mobilità ridotta o anziani, in https://www.enac.gov.it).

Pertanto, la (apprezzabile) condivisibile scelta di ridurre l'impatto ecologico della stampa delle carte d'imbarco e la sostituzione dei banchi fisici con totem che consentano la scansione dei documenti digitali d'imbarco, al passo con il progresso tecnologico e con la tutela dell'ambiente, non sottrae il vettore aereo, in autoassistenza o tramite i servizi erogati direttamente o indirettamente dal gestore, dall'obbligo di assicurare in ogni caso supporto al passeggero con disabilità, motoria e/o psichica, o avanti con gli anni.

Appare auspicabile un ripensamento da parte della compagnia aerea in merito alla suddetta politica aziendale, con la conseguente esenzione per tali passeggeri dall'obbligo di esibire la carta d'imbarco digitale.

PAOLO DRAGONE

***

La puntualità prima di tutto (anche dei diritti dei passeggeri)! – Numerose fonti di stampa hanno pubblicato, lo scorso mese di novembre, la bizzarra notizia del Frecciargento 8556 diretto da Roma a Genova, partito cinquanta minuti prima semivuoto per omessa informazione a tutti i passeggeri. La maggior parte dei viaggiatori, infatti, giunta in stazione all'orario programmato, è stata lasciata a terra e non ha avuto altra scelta se non prendere un treno successivo con arrivo a destino ben oltre l'orario previsto. Una situazione senz'altro paradossale se si pensa che Trenitalia avrebbe anticipato la partenza proprio per evitare ritardi derivanti dal dirottamento del convoglio sulla linea lenta a causa di lavori urgenti sulla linea ad alta velocità Roma – Firenze. Non è certo la prima né l'ultima volta che i lavori all'impianto di circolazione sulla linea ad alta velocità causano disservizi agli utenti ed espongono il vettore a responsabilità per ritardo all'arrivo. La singolarità della vicenda in esame si riscontra nel fatto che il viaggiatore ha patito il disagio a causa di un anticipo di corsa. Tale condotta tecnicamente non è riconducibile alle ipotesi quali il ritardo alla partenza, la soppressione o la perdita di coincidenza usualmente contemplate come cause di ritardo all'arrivo indennizzabili (art. 10.1 Condizioni contrattuali Trenitalia e art. 8 e art. 18 e ss. Reg. UE 2021/782). Parimenti, tra gli eventi che obbligano il vettore a informare il passeggero rientra tradizionalmente il solo ritardo alla partenza e all'arrivo. A rendere ancor meno lineare la vicenda è che la soluzione adottata da Trenitalia è espressamente vietata da Rete ferroviaria Italiana (RFI), gestore dell'infrastruttura ferroviaria, che non ammette l'anticipo di corsa del treno che trasporta passeggeri in corrispondenza delle stazioni o fermate dove è prevista l'effettuazione del servizio viaggiatori in salita (Prospetto Informativo della Rete 2026). In particolare la modifica dell'orario programmato non è consentita senza provvedere alla soppressione della traccia e alla sua rieffettuazione con altro numero (art. 15 Regolamento Circolazione Treni di RFI). Come se ciò non bastasse molti passeggeri sono rimasti all'oscuro della modifica dell'orario. Il sistema, infatti, avrebbe dovuto avvertire i viaggiatori tramite messaggio sms o email ai recapiti forniti in fase di acquisto del biglietto. Al riguardo, non appare sufficiente, la giustificazione di Trenitalia che non sarebbe riuscita ad informare gli utenti che non avrebbero lasciato alcun dato personale. Leggendo tra le condizioni contrattuali il vettore dichiara di avvalersi di una pluralità di canali per informare il passeggero quali gli uffici di assistenza e le biglietterie nelle stazioni, le agenzie di viaggio abilitate ed il Call Center, il sito www.trenitalia.com, l'App Trenitalia e strumenti telematici per garantire un'informazione in tempo reale (art. 5 Condizioni Trenitalia). Resta, pertanto, da chiarire il perché molti passeggeri non siano stati informati nonostante i precisi obblighi informativi posti in capo al vettore ferroviario (art. 5 Condizioni Trenitalia e art. 8 e 10 del Reg. UE 2021/782). Evidentemente, l'anticipo di corsa, per l'asserita esigenza di garantire la puntualità del collegamento, ha fatto perdere di vista

i diritti dei passeggeri, risolvendosi in un tentativo maldestro e malriuscito di evitare al vettore rimborsi per danni da ritardo.

ALESSANDRA GUANDALINI

***

Codice della navigazione, questo sconosciuto – La parte aeronautica del nostro codice della navigazione sembra essere stata ormai dimenticata, sia dagli operatori che da chi è chiamato ad applicarla.

Riguardo ai primi, un noto vettore aereo irlandese si ostina a respingere le richieste di compensazione pecuniaria *ex* reg. CE 261/2004 affermando che il diritto del passeggero è estinto *ex* art. 418 cod. nav. (ossia quello che regola la prescrizione nel trasporto marittimo). Ciò nonostante nel 2005-2006 vi sia stata la riforma della parte aeronautica del codice della navigazione, e la norma di riferimento sia da un ventennio l'art. 949-*ter* del codice della navigazione (parte aeronautica) che non prevede la prescrizione semestrale o annuale dell'art. 418 cod. nav.

Non è chiaro se tale eccezione sia opposta ai passeggeri per ignoranza delle norme applicabili, o semplicemente per cercare di scoraggiarli dalla richiesta delle dovute compensazioni. In entrambi i casi, la cosa è disdicevole; la compagnia aerea irlandese che nel 2023 ha trasportato il 52% dei passeggeri nei voli interni italiani dovrebbe conoscere la normativa applicabile al trasporto aereo.

Per quanto riguarda invece chi è chiamato ad applicare le norme della parte aeronautica del codice della navigazione, l'ultima sentenza della Corte di cassazione sembra ritenerle tacitamente desuete o addirittura abrogate, visto che non solo non sono applicate, ma non vengono neppure citate, se non altro per spiegare il motivo della loro mancata applicazione.

Mi riferisco alla sentenza 8802/2025 delle Sezioni unite, la quale ha ritenuto che in tema di giurisdizione per le controversie riguardanti l'applicazione del regolamento CE 261/2004 si possano applicare le deroghe alla giurisdizione poste nelle condizioni di trasporto predisposte dalla compagnia aerea (nel caso di specie, la stessa nota compagnia aerea irlandese di cui sopra) anche per i voli interni italiani.

La sentenza, in sintesi, afferma che non essendo i voli interni un trasporto internazionale, non si applica la norma della convenzione di Montreal 1999 che, dettando le norme sulla giurisdizione, sancisce che esse non possono essere modificate dal vettore a suo favore. Stupisce che nella sentenza – che formerà di certo oggetto di commenti da parte dei giuristi; e si auspica che ciò avvenga in senso dissenziente – non sia neppure citato l'art. 941 cod. nav., che per l'appunto rende applicabile la convenzione di Montreal 1999 per quanto attiene alla disciplina del trasporto aereo nazionale.

Il tutto, con buona pace dei passeggeri di oltre la metà dei voli interni italiani, che ora, se vorranno ottenere i 250 euro previsti dal regolamento 261/2004 per la cancellazione o il ritardo di oltre tre ore, dovranno mettere in conto di dover iniziare un procedimento giudiziario in un paese estero. Come dire: *dura lex sed lex*.

ENZO FOGLIANI

***

***Unfit to fly*: per la vostra sicurezza lasciateci dormire** – Sul quotidiano *online* Il Sole 24 Ore del 23 novembre 2024 è stata pubblicata la notizia di un volo cancellato a seguito del rifiuto di volare da parte di alcuni membri dell'equipaggio della compagnia aerea Neos perché «troppo stanchi». Nello specifico, accadeva che un volo della citata compagnia aerea diretto da Fiumicino all'Havana era dovuto rientrare nell'aeroporto di partenza dopo appena un'ora di volo a causa di un malore accusato dal copilota che, una volta atterrato, veniva soccorso e trasportato in ospedale. Il vettore, non riuscendo a sostituire il copilota, riprogrammava il volo di lì a poche ore con un nuovo equipaggio, che veniva informato del cambio di programma mentre si recava in albergo per trascorrere la notte prima di iniziare il servizio il giorno successivo su altra tratta. A fronte di tale inaspettata richiesta il pilota e cinque assistenti di volo si sono dichiarati *unfit to fly*, ossia inidonei a volare, in quanto, non potendo concludere il loro turno di riposo, non si sentivano in condizioni di effettuare una tratta a lungo raggio, imprevista e fuori programma. Così la compagnia aerea si vedeva costretta a cancellare il volo e riproteggere i passeggeri all'indomani su un altro volo.

Si deve precisare che la dichiarazione di inidoneità a volo rappresenta un diritto dei membri dell'equipaggio, disciplinato da una serie di regolamenti adottati dalla Commissione europea recanti modifica al reg. (UE) n. 965/2012 (denominato «AIR OPS»). In particolare, assumono rilievo il reg. (UE) n. 83/2014 che introduce la disciplina dei tempi di volo, di servizio e di riposo degli equipaggi (c. d. «Parte ORO-FTL»), e la dir. 2000/79/CE in materia di tutela dei lavoratori sulla base dell'«Accordo europeo sull'organizzazione dell'orario di lavoro del personale di volo dell'aviazione civile».

Il riposo necessario – che si pone in funzione della sicurezza del trasporto aereo – è quantitativamente stabilito a livello normativo sulla base di una serie di parametri, come la durata del volo effettuato in precedenza, l'effetto delle differenze del fuso orario, il cambio della base di servizio e così via.

Stante tale panorama normativo, non si comprende perché il vettore abbia reagito con comportamenti ritorsivi nei confronti del personale interessato, obbligandolo – secondo quanto riportato – alle ferie forzate e successivamente procedendo alla sospensione.

Il vettore aereo si è sentito così tanto in dovere di alleviare i disagi dei passeggeri fino al punto di mettere a repentaglio la loro sicurezza lasciando che ad operare il volo fosse un equipaggio troppo stanco? Per quanto possa essere gravoso, sia dal punto di vista organizzativo ma soprattutto economico, per un vettore aereo riprogrammare dei voli, prestare assistenza ai passeggeri rimasti a terra e così via, la sicurezza dovrebbe prevalere su qualsiasi altro aspetto o inconveniente. Probabilmente le ragioni di tanto zelo riposano in altre esigenze ma sorge spontaneo un ultimo dubbio: non è che per caso anche il copilota del volo cancellato ha accusato un malore perché troppo stanco?

RACHELE GENOVESE

ISSN 1123-5802

Rivista DIRITTO DEI TRASPORTI 2025 - Anno XXXVIII n. 2

GIURISPRUDENZA AL VAGLIO

CORTE DI GIUSTIZIA UE 11 LUGLIO 2024

causa C-598/22
Pres. K. Jürimäe – Rel. M. Gavalec – Avv. gen. T. Ćapeta
Società Italiana Imprese Balneari Srl (avv. E. Nesi e R. Righi) c. *Comune di Rosignano Marittimo* (avv. R. Grassi), *Agenzia del demanio* (avv. Stato P. Palmieri e L. Delbono), *Regione Toscana*

Demanio – Concessioni per finalità turistico-ricreative – Devoluzione gratuita allo Stato delle opere non amovibili realizzate dal concessionario sul demanio marittimo – Contrasto con l'art. 49 TFUE – Insussistenza.

Riassunto dei fatti – La Società Italiana Imprese Balneari Srl (SIIB), titolare dal 1928 di una concessione per la gestione di uno stabilimento balneare nel Comune di Rosignano marittimo, impugnò innanzi al TAR per la Toscana i provvedimenti con cui l'amministrazione aveva qualificato i fabbricati costruiti nell'area come opere di difficile rimozione, con conseguente loro acquisizione senza indennizzo al patrimonio dello Stato ai sensi dell'art. 49 c. nav. ed aumento del canone dovuto per gli anni successivi. Il tribunale, con sentenza del 10 marzo 2021 n. 380, rigettò i ricorsi ritenendo l'acquisizione della proprietà a titolo gratuito il risultato della mancanza di una diversa pattuizione fra le parti. La SIIB propose ricorso innanzi al Consiglio di Stato, il quale, con ordinanza del 28 giugno 2022 n. 8010, decise di sospendere il giudizio per sottoporre alla Corte di giustizia UE la questione pregiudiziale relativa alla compatibilità dell'art. 49 c. nav. col diritto dell'unione europea e segnatamente con i principi di cui agli articoli 49 e 56 TFUE.

L'articolo 49 TFUE deve essere interpretato nel senso che esso non osta ad una norma nazionale secondo la quale, alla scadenza di una concessione per l'occupazione del demanio pubblico e salva una diversa pattuizione nell'atto di concessione, il concessionario è tenuto a cedere, immediatamente, gratuitamente e senza indennizzo, le opere non amovibili da esso realizzate nell'area concessa, anche in caso di rinnovo della concessione (1).

Sulla questione pregiudiziale – 44. Nella misura in cui il giudice del rinvio fa riferimento, nella sua questione, agli articoli 49 e 56 TFUE,

(1) V. la nota di F. Mancini, a p. 390.

che sanciscono rispettivamente la libertà di stabilimento e la libertà di prestazione dei servizi, occorre precisare che l'attribuzione di una concessione di occupazione del demanio pubblico marittimo implica necessariamente l'accesso del concessionario al territorio dello Stato membro ospitante in vista di una partecipazione stabile e continua, per una durata relativamente lunga, alla vita economica di tale Stato. Ne consegue che l'assegnazione di una tale concessione rientra nel diritto di stabilimento previsto dall'articolo 49 TFUE (v., in tal senso, sentenze del 30 novembre 1995, Gebhard, C55/94, EU:C:1995:411, punto 25; dell'11 marzo 2010, Attanasio Group, C384/08, EU:C:2010:133, punto 39, e del 21 dicembre 2016, AGET Iraklis, C201/15, EU:C:2016:972, punto 50).

45. – Inoltre, in virtù dell'articolo 57, primo comma, TFUE, le disposizioni del Trattato relative alla libera prestazione dei servizi trovano applicazione soltanto se, segnatamente, non si applicano quelle relative al diritto di stabilimento. Occorre dunque escludere l'articolo 56 TFUE.

46. – Inoltre, poiché dall'articolo 44, paragrafo 1, primo comma, della direttiva 2006/123 discende che quest'ultima è inapplicabile *ratione temporis* alla controversia di cui al procedimento principale, la questione pregiudiziale deve essere esaminata soltanto alla luce dell'articolo 49 TFUE.

47. – Pertanto, occorre considerare che, con la sua questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 49 TFUE debba essere interpretato nel senso che esso osta ad una norma nazionale secondo la quale, alla scadenza di una concessione per l'occupazione del demanio pubblico e salva una diversa pattuizione nell'atto di concessione, il concessionario è tenuto a cedere, immediatamente, gratuitamente e senza indennizzo, le opere non amovibili da esso realizzate nell'area concessa, anche in caso di rinnovo della concessione.

48. – L'articolo 49, primo comma, TFUE vieta le restrizioni alla libertà di stabilimento dei cittadini di uno Stato membro nel territorio di un altro Stato membro. Secondo costante giurisprudenza, devono considerarsi quali restrizioni a tale libertà tutte le misure che, seppur applicabili senza discriminazioni fondate sulla nazionalità, vietino, ostacolino o rendano meno attrattivo l'esercizio della libertà garantita dall'articolo 49 TFUE (v., in tal senso, sentenze del 5 ottobre 2004, CaixaBank France, C442/02, EU:C:2004:586, punto 11; del 21 dicembre 2016, AGET Iraklis, C201/15, EU:C:2016:972, punto 48, nonché del 7 settembre 2022, Cilevičs e a., C391/20, EU:C:2022:638, punto 61).

49. – Ciò premesso, non viola il divieto così stabilito dall'articolo

49 TFUE una normativa nazionale opponibile a tutti gli operatori esercenti delle attività nel territorio nazionale, la quale non abbia come scopo di disciplinare le condizioni relative allo stabilimento degli operatori economici interessati e i cui eventuali effetti restrittivi sulla libertà di stabilimento siano troppo aleatori e troppo indiretti perché l'obbligo da essa dettato possa essere considerato idoneo a ostacolare questa libertà (v., in tal senso, sentenze del 20 giugno 1996, Semeraro Casa Uno e a., da C418/93 a C421/93, da C460/93 a C462/93, C464/93, da C9/94 a C11/94, C14/94, C15/94, C23/94, C24/94 e C332/94, EU:C:1996:242, punto 32, nonché del 6 ottobre 2022, Contship Italia, C433/21 e C434/21, EU:C:2022:760, punto 45).

50. – Nel caso di specie, come risulta dal punto 23 della presente sentenza, è pacifico che l'articolo 49, primo comma, del codice della navigazione è opponibile a tutti gli operatori esercenti attività nel territorio italiano. Di conseguenza, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 51 delle sue conclusioni, tutti gli operatori economici si trovano ad affrontare la medesima preoccupazione, che è quella di sapere se sia economicamente sostenibile presentare la propria candidatura e sottoporre un'offerta ai fini dell'attribuzione di una concessione sapendo che, alla scadenza di quest'ultima, le opere non amovibili costruite saranno acquisite al demanio pubblico.

51. – Inoltre, la disposizione sopra menzionata non riguarda, in quanto tale, le condizioni per lo stabilimento dei concessionari autorizzati a gestire un'attività turisticoricreativa sul demanio pubblico marittimo italiano. Infatti, la disposizione in parola prevede soltanto che, alla scadenza della concessione e salvo che sia diversamente stabilito nell'atto di concessione, le opere non amovibili costruite dal concessionario saranno incamerate immediatamente e senza compensazione finanziaria nel demanio pubblico marittimo.

52. – Se dunque l'articolo 49, primo comma, del codice della navigazione non ha la finalità di disciplinare le condizioni relative allo stabilimento delle imprese interessate, occorre inoltre verificare che esso non produca comunque effetti restrittivi ai sensi della giurisprudenza citata al punto 49 della presente sentenza.

53. – A questo proposito, occorre rilevare che l'articolo 49 del codice della navigazione si limita a trarre le conseguenze dei principi fondamentali del demanio pubblico. Infatti, come sottolineato dall'avvocato generale al paragrafo 47 delle sue conclusioni, l'appropriazione gratuita e senza indennizzo, da parte del soggetto pubblico concedente, delle opere non amovibili costruite dal concessionario sul demanio pubblico

costituisce l'essenza stessa dell'inalienabilità del demanio pubblico.

54. – Il principio di inalienabilità implica segnatamente che il demanio pubblico resta di proprietà di soggetti pubblici e che le autorizzazioni di occupazione demaniali hanno carattere precario, nel senso che esse hanno una durata determinata e sono inoltre revocabili.

55. – Conformemente a tale principio, il quadro normativo applicabile, nel caso di specie, ad una concessione di occupazione del demanio pubblico fissa, senza alcun possibile equivoco, i termini dell'autorizzazione all'occupazione che viene concessa. Ne consegue che la SIIB non poteva ignorare, sin dalla conclusione del contratto di concessione, che l'autorizzazione all'occupazione demaniale che le era stata attribuita aveva carattere precario ed era revocabile.

56. – Inoltre, risulta che gli eventuali effetti restrittivi del citato articolo 49, primo comma, sulla libertà di stabilimento sono troppo aleatori e troppo indiretti, ai sensi della giurisprudenza citata al punto 49 della presente sentenza, perché detta disposizione possa essere considerata idonea ad ostacolare tale libertà.

57. – Infatti, poiché detto articolo 49, primo comma, prevede espressamente la possibilità di derogare per contratto al principio dell'acquisizione immediata senza alcun indennizzo o rimborso delle opere non amovibili costruite dal concessionario sul demanio pubblico marittimo, tale disposizione evidenzia la dimensione contrattuale, e dunque consensuale, di una concessione di occupazione del demanio pubblico. Ne consegue che l'acquisizione immediata, gratuita e senza indennizzo delle opere non amovibili costruite dal concessionario su tale demanio non può essere considerata come una modalità di cessione forzosa delle opere suddette.

58. – Infine, la questione se si tratti di un rinnovo o della prima attribuzione di una concessione non può avere alcuna incidenza sulla valutazione dell'articolo 49, primo comma, del codice della navigazione. A questo proposito, è sufficiente constatare che il rinnovo di una concessione di occupazione del demanio pubblico si traduce nella successione di due titoli di occupazione di tale demanio e non nella perpetuazione o nella proroga del primo. Tale interpretazione è peraltro idonea a garantire che l'attribuzione di una concessione possa avvenire soltanto all'esito di una procedura concorrenziale che ponga tutti i candidati e gli offerenti su un piede di parità.

59. – Occorre poi precisare che l'interpretazione dell'articolo 49 TFUE fornita ai punti da 50 a 58 della presente sentenza non è smentita dai «principi desumibili dalla sentenza [del 28 gennaio 2016,] Laezza

(C375/14[, EU:C:2016:60])», che il giudice del rinvio prende in considerazione nella sua questione.

60. – In quella causa, che riguardava il settore dei giochi d'azzardo, i concessionari utilizzavano, per esercitare la loro attività economica, beni di cui essi erano realmente proprietari. Invece, nella presente causa e come fatto valere dal governo italiano nelle sue osservazioni scritte, l'autorizzazione all'occupazione del demanio pubblico marittimo di cui beneficiava la SIIB le conferiva soltanto un semplice diritto di superficie a carattere transitorio sulle opere non amovibili che essa aveva costruito su tale demanio.

61. – Inoltre, dal punto 43 della sentenza del 28 gennaio 2016, Laezza (C375/14, EU:C:2016:60) risulta che una misura che imponeva la cessione a titolo gratuito dell'uso dei beni necessari alla gestione dei giochi d'azzardo era accostabile ad una sanzione, in quanto essa veniva imposta al concessionario e questi non poteva negoziarla. Invece, nella presente causa, la questione se i beni costruiti dal concessionario sul demanio pubblico nel corso della concessione debbano entrare gratuitamente a far parte del demanio pubblico rientra in un negoziato contrattuale tra il soggetto pubblico concedente e il suo concessionario. Infatti, ai sensi dell'articolo 49, primo comma, del codice della navigazione, è solo in via suppletiva («[s]alvo che sia diversamente stabilito nell'atto di concessione») che, «quando venga a cessare la concessione, le opere non amovibili, costruite sulla zona demaniale, restano acquisite allo Stato, senza alcun compenso o rimborso, salva la facoltà dell'autorità concedente di ordinarne la demolizione con la restituzione del bene demaniale nel pristino stato».

62. – Di conseguenza, occorre rispondere alla questione sollevata dal giudice del rinvio dichiarando che l'articolo 49 TFUE deve essere interpretato nel senso che esso non osta ad una norma nazionale secondo la quale, alla scadenza di una concessione per l'occupazione del demanio pubblico e salva una diversa pattuizione nell'atto di concessione, il concessionario è tenuto a cedere, immediatamente, gratuitamente e senza indennizzo, le opere non amovibili da esso realizzate nell'area concessa, anche in caso di rinnovo della concessione.

* * *

La devoluzione gratuita allo Stato delle opere non amovibili realizzate dal concessionario: compatibilità col diritto eurounitario dell'art. 49 c. nav. e recente evoluzione del quadro normativo

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. La soluzione del codice della navigazione per le opere inamovibili costruite dal concessionario sul demanio marittimo. – 3. L'emersione del problema legato all'applicazione dell'art. 49 c. nav. – 4. Il vaglio di compatibilità dell'art. 49 c. nav. col principio di libertà di stabilimento di cui all'art. 49 TFUE — 5. Problematiche aperte alla luce del mutato quadro normativo.

1. *Premessa* – Con la sentenza in commento la Corte di giustizia dell'Unione europea interviene su uno dei temi più attuali e controversi del complesso quadro delle concessioni demaniali marittime a scopo turistico-ricreativo, quello relativo alla sorte delle opere non amovibili costruite sul demanio dal concessionario. La disciplina sospettata di contrasto con il diritto eurounitario è contenuta nell'art. 49 c. nav., secondo cui le opere non amovibili costruite dal concessionario sul demanio marittimo (1) sono devolute automaticamente (2) ed a titolo gratuito allo Stato, sempre che non sia diversamente stabilito nell'atto di concessione e salva la facoltà dell'amministrazione di ordinare la remissione in pristino o di provvedere d'ufficio in caso di inerzia del concessionario (3). In particolare, dopo essere stati in passato investiti della questione senza tuttavia poter fornire una risposta (4), i giudici di Lussemburgo affrontano la questione

(1) Tali opere possono talora essere prescritte nello stesso titolo concessorio e la loro mancata esecuzione può costituire motivo per la revoca della concessione ai sensi dell'art. 47, lett. a), c. nav.

(2) È pacifico che l'effetto viene a prodursi *ipso iure* all'atto della cessazione della concessione, avendo il successivo provvedimento amministrativo di cosiddetto incameramento (che si compone di due atti, il verbale di consistenza e il testimoniale di stato) natura meramente ricognitiva o di accertamento e consentendo le formalità anche di carattere catastale per rendere conoscibile ai terzi la nuova situazione di fatto e di diritto venutasi a creare con la devoluzione allo Stato. In giurisprudenza, tra le altre, v. Cass. 24 marzo 2004 n. 5842 e Cons. St. 28 settembre 2012 n. 5123.

(3) L'ipotesi della demolizione delle opere è espressamente regolata dall'art. 31 reg. nav. mar. ma nella pratica è assai rara. Secondo R. TRANQUILLI LEALI, *Le concessioni demaniali marittime con finalità turistico ricreative ed il loro regime di proroga*, in *Riv. dir. nav.* 2017, I, 88, l'alternativa di ordinare la rimessione in pristino con demolizione delle opere contrasterebbe con lo stesso interesse demaniale. Naturalmente, come rileva D. GAETA, *Il demanio marittimo*, Milano, 1965, 221, diversa è l'ipotesi in cui le opere non amovibili costituiscano innovazioni abusive, nel qual caso l'art. 54 c. nav. non contempla la devoluzione dell'opera allo Stato ma soltanto la *reductio in pristinum*.

(4) C. giust. UE 20 aprile 2023, causa C-348/2022, ha ritenuto il quesito irricevibile perché privo dei necessari elementi di fatto e di diritto. Per un commento alla sentenza in generale cfr. A. NATO, *Le concessioni balneari, tra mercato interno, armonizzazione e tutela*

della compatibilità del predetto modello di devoluzione con la libertà di stabilimento di cui all'art. 49 TFUE ([5]).

A riprova del notevole fermento che caratterizza la materia, la sentenza si pronuncia su un tema che, alla luce dell'evoluzione subita *medio tempore* dal quadro normativo di riferimento ([6]), deve ora essere messo in relazione, per i nuovi bandi di gara, con un sistema diverso, analogo a quello adottato nel settore delle concessioni portuali ([7]) ed aeroportuali ([8]) e basato sul riconoscimento di un indennizzo a carico del concessionario subentrante ed a favore di quello uscente.

2. *La soluzione del codice della navigazione per le opere inamovibili costruite dal concessionario sul demanio marittimo* – Il profilo di maggiore criticità della disciplina in esame risiede, oltre che nella nozione di inamovibilità delle opere ([9]), profilo che però non tocca la presente vicenda, nel cosiddetto incameramento a titolo non oneroso delle opere inamovibili costruite sul demanio marittimo

---

della proprietà: primato, effetto diretto e disapplicazione nella causa Autorità garante della Concorrenza e del Mercato c. Comune di Ginosa, in *Rivista.Eurojus.it* 4/2023, 22 ss.; A. Persico, *Concessioni balneari: interviene la Corte di giustizia, a conferma della posizione dell'Adunanza Plenaria*, in *www.giustiziainsieme.it*; A. Claroni, *Direttiva Bolkestein e concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative: alcuni chiarimenti forniti dalla Corte di giustizia UE*, in *Dir. mar*. 2023, 718.

([5]) Nella questione pregiudiziale, in realtà, si sospettava il contrasto anche con l'art. 56 TFUE sulla libertà di prestazione dei servizi. I giudici della Corte tuttavia hanno condotto l'analisi solo con riferimento all'art. 49 TFUE, in quanto «in virtù dell'articolo 57, primo comma, TFUE, le disposizioni del Trattato relative alla libera prestazione dei servizi trovano applicazione soltanto se, segnatamente, non si applicano quelle relative al diritto di stabilimento».

([6]) Cfr. art. 4 della l. 5 agosto 2022, n. 118, come modificato dalla l. 24 febbraio 2023 n. 14 e dal d.l. 16 settembre 2024 n. 131, convertito in l. 14 novembre 2024, n. 166, applicabile, ai sensi del comma 13, «alle procedure di affidamento delle concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali per l'esercizio delle attività turistico-ricreative e sportive di cui al comma 1 avviate successivamente alla data di entrata in vigore della presente disposizione e ai relativi atti concessori». Sul tema cfr. M. Macchia, *Le concessioni balneari e il pragmatismo concettuale*, in *Il giornale di diritto amministrativo* 1/2025, 5.

([7]) Cfr. art. 8, comma 3, del d.m. 28 dicembre 2022, n. 202 recante la disciplina per il rilascio di concessioni di aree e banchine.

([8]) Come osserva G. Morbidelli, *loc. ult. cit.*, l'introduzione di una contropartita economica nel rapporto tra il concessionario e quello subentrante è già previsto nel sistema del codice della navigazione con riferimento al «valore di subentro» nelle concessioni aeroportuali (art. 703, c. nav.).

([9]) Sulla nozione cfr. A. Lefebvre D'Ovidio – G. Pescatore – L. Tullio, *Manuale di diritto della navigazione,* XVI ed, Milano 2022, 141 ed ivi ulteriori riferimenti bibliografici; cfr. altresì M. Calabrò, *Concessioni demaniali marittime ad uso turistico-ricreativo ed acquisizione al patrimonio dello stato delle opere non amovibili: una riforma necessaria*, *in Diritto e Società 3/2021*, 441, 458 s.

dal concessionario uscente, anche laddove, come avvenuto nel caso in esame, vi sia stato il rinnovo della concessione allo stesso concessionario. In generale si ritiene operante una specifica forma di accessione senza contropartita economica, definita anche come «accessione gratuita»: in sostanza alla cessazione della concessione, il diritto di superficie temporaneo di cui il concessionario è titolare sulle costruzioni da lui realizzate nel corso del rapporto si estingue, determinando la devoluzione gratuita a favore del proprietario del suolo ([10]). A ben vedere la lettera della norma prevede la possibilità che le parti possano derogare rispetto al principio della gratuità dell'incameramento delle opere inamovibili ma si tratta di ipotesi pressoché inapplicata nella prassi. Peraltro, la devoluzione allo Stato delle opere inamovibili realizzate dal concessionario provoca anche l'effetto di innalzare il canone che il nuovo concessionario sarà tenuto a corrispondere. Ciò in ragione dell'art. 1, commi 251 e 252, della l. 27 dicembre 2006 n. 296, che ha introdotto, a decorrere dal 1° gennaio 2007, una significativa rimodulazione dei criteri di calcolo dei canoni concessori, prevedendo, accanto al valore tabellare dell'area, una quota commisurata al valore di mercato per le opere inamovibili divenute pertinenze demaniali marittime in seguito alla devoluzione ([11]).

Il modello previsto dal codice della navigazione sembra aver conservato per lungo tempo la sua ragion d'essere. Secondo autorevole dottrina, la giustificazione originaria di tale sistema è da ricercare nel fatto che, all'atto della ces-

---

([10]) Cfr. D. Gaeta, *Sulla devoluzione allo Stato delle opere costruite dal concessionario sul demanio marittimo* (nota a Cass. 39 gennaio 1963 n. 151) in *Riv. dir. nav*. 1964, II, 265 nonché *Sorte delle opere costruite sul demanio*, in *Dir. trasp*. 1993, 27; in argomento v. anche M. Luchetti. *La devoluzione delle opere allo Stato e gli effetti sulle future concessioni demaniali marittime*, in *Urbanistica e Appalti* 1/2019, 21 e A. Claroni, *Aspetti ricostruttivi del diritto di superficie del concessionario alla luce dell'art. 49 c.nav.* in *L'impresa balneare sul demanio marittimo*, (a cura di S. Zunarelli e N. Carnimeo), Bari, 2019, 59. In giurisprudenza fra le molte v. Cass., sez. un., 13 febbraio 1997 n. 1324.

([11]) La Corte costituzionale, con sentenza 10 gennaio 2017 n. 29, ha chiarito l'ambito applicativo del criterio che commisura i nuovi canoni di concessione ai valori di mercato. Secondo la Corte «il tenore letterale della disposizione in esame fa espresso riferimento, dunque, ad opere costituenti pertinenze demaniali marittime che, pertanto, già appartengono allo Stato. Al fine di stabilire la proprietà statale dei beni di difficile rimozione edificati su suolo demaniale marittimo in concessione, è determinante la scadenza della concessione, essendo questo il momento in cui il bene realizzato dal concessionario acquista la qualità demaniale. I criteri di calcolo dei canoni commisurati ai valori di mercato, in quanto riferiti alle opere realizzate sul bene e non solo alla sua superficie, risultano applicabili, quindi, soltanto a quelle che già appartengano allo Stato e che già possiedano la qualità di beni demaniali. Nelle concessioni di opere da realizzare a cura del concessionario, ciò può avvenire solo al termine della concessione, e non già nel corso della medesima». In applicazione del *dictum* della Corte costituzionale, il TAR Sardegna, con sentenza del 19 settembre 2018 n. 789, ha escluso l'applicazione del canone di mercato ad opere di difficile rimozione che non risultavano di proprietà statale all'atto del rilascio della concessione.

sazione della concessione, le spese relative alla costruzione delle opere devono ritenersi ammortizzate ed il concessionario non può utilizzarle in nessun modo ([12]). Il rapporto tra durata della concessione e l'ammortamento delle opere è del resto coerente con la previsione di cui all'art. 42 c. nav., secondo la quale, in caso di revoca e dunque di cessazione *ante tempus* della concessione per decisione discrezionale dell'amministrazione, quest'ultima, nel caso di rapporto che abbia dato luogo ad opere stabili, è tenuta a corrispondere al concessionario un indennizzo pari al rimborso di tante quote parti del costo delle opere quanti sono gli anni mancanti al termine di scadenza fissato ([13]).

Sul piano applicativo la giurisprudenza, pur ritenendo il principio sotteso all'incameramento «fortemente penalizzante per il diritto dei superficiari e degli investimenti che potrebbero contribuire alla valorizzazione del demanio» ([14]) si è stabilmente orientata a collegare questa modalità di devoluzione all'esigenza di assicurare che le opere non amovibili, come tali destinate a rimanere sul territorio o ad essere distrutte, vengano ricondotte nella disponibilità dell'amministrazione titolare dell'area ai fini di una corretta gestione per le prevalenti finalità di interesse pubblico. La indubbia preferenza accordata dal sistema alle opere inamovibili è del resto legata anche all'esigenza di tutela dell'ambiente costiero, essendo in questo modo gli operatori indotti, in linea di principio, a scegliere strutture facilmente amovibili piuttosto che costruzioni stabili ed inamovibili.

3. *L'emersione del problema legato all'applicazione dell'art. 49 c. nav.* – Lo schema dell'art. 49 c. nav. non è stato finora fonte di particolare difficoltà applicative soprattutto perché utilizzato di rado e prevalentemente nelle ipotesi di revoca o decadenza della concessione, ipotesi in cui la devoluzione senza compenso riveste una natura peculiare e, secondo autorevole dottrina, sanzionatoria ([15]).

([12]) G. Pescatore, *Sulla disciplina del demanio marittimo,* in *Studi per la codificazione del diritto della navigazione*, III, Roma, 1941, 893 il quale aggiunge che la norma applica un principio già presente nell'allora vigente testo unico sulle acque pubbliche.

([13]) Il rapporto tra la durata della concessione e l'ammortamento degli investimenti assume rilievo anche nella dir. 2006/123/CE (cosiddetta «direttiva *Bolkestein*») che, al considerando n. 62, prevede tra l'altro che «la durata dell'autorizzazione concessa dovrebbe essere fissata in modo da non restringere o limitare la libera concorrenza al di là di quanto è necessario per garantire l'ammortamento degli investimenti e la remunerazione equa dei capitali investiti». Va segnalato che nella sentenza in commento, al punto 46, si esclude *ratione temporis* l'applicabilità della citata direttiva alla controversia.

([14]) V. tra le altre Cons. St. 1 febbraio 2013 n. 626, in *Dir. trasp*. 2014, 567 con nota di E. Sartor, *L'acquisizione di opere inamovibili da parte della pubblica amministrazione* ex *art. 49 c. nav.: un'inversione di rotta del Consiglio di Stato* nonché Cons. St. 25 gennaio 2019 n. 644.

([15]) Per G. Pescatore, *op. cit*., 894, in questo caso la cessazione della concessione prima della scadenza si riconnette ad una colpa del concessionario. In termini analoghi A.

La scarsa applicazione della norma va imputata all'operare delle proroghe automatiche e, prima ancora, del cosiddetto diritto di insistenza, atteso che l'art. 49 c. nav. non trova ingresso nel caso di proroga della vecchia concessione, ipotesi ritenuta pacificamente una continuazione di un rapporto già in corso ([16]). Più oscillante si è rivelata la giurisprudenza sulla questione dell'applicabilità della disposizione al caso di rinnovo del titolo. L'orientamento prevalente, come il caso sotteso alla pronuncia in commento dimostra, propende tuttavia per la sua applicazione anche in tale ipotesi, implicando comunque il rinnovo l'estinzione della concessione precedente e il rilascio di un nuovo titolo in senso proprio ([17]).

Ad ogni modo la cessazione, già verificata o di imminente verificazione, di un numero considerevole di rapporti concessori ([18]) fa sì che la validità della soluzione, che, come detto prevede la devoluzione gratuita allo Stato di manufatti spesso di consistente rilievo economico, sia al centro del contenzioso giudiziario oltre che oggetto di spinte riformatrici.

Alcune voci della dottrina ([19]) e, incidentalmente, la stessa Adunanza ple-

---

Scialoja, *Corso di diritto della navigazione*, Roma, 1943, 117. Di diverso avviso è D. Gaeta, *Il demanio marittimo*, cit., 221, secondo cui «il comportamento colposo del concessionario è già esaurientemente sanzionato con la decadenza della concessione».

([16]) Cons. St. 1° febbraio 2013, n. 626, *cit.*

([17]) V. punto 58 della sentenza in commento nonché l'ordinanza di rinvio pregiudiziale del Consiglio di Stato. Per ulteriori richiami giurisprudenziali v. A. Lefebvre D'Ovidio - G. Pescatore - L. Tullio, *Manuale di diritto della navigazione,* cit., 142. Per un'applicazione «sostanzialistica» della norma, che, ravvisando nel rinnovo automatico, al di là del *nomen iuris*, un'ipotesi di proroga, ha escluso l'operatività dell'accessione gratuita v. Cons. St. 1° febbraio 2013, *cit.* Cfr. anche L. Tullio, *Per una nuova disciplina delle concessioni del demanio marittimo*, in *Scritti inediti di diritto della navigazione*, Napoli, 2016, 472, 485 s., il quale, in un'ottica *de iure condendo*, propone la non applicazione dell'art. 49 c. nav. al caso di rinnovo della concessione al precedente concessionario, perché in questo caso le opere non amovibili continuano ad essere utilizzate dallo stesso concessionario che le ha realizzate e quindi non vi è l'esigenza che le stesse passino allo Stato per la loro corretta gestione.

([18]) Come noto, l'art. 4, comma 3, l. n. 118/2022 dispone che «in sede di prima applicazione del presente decreto, l'ente concedente, con riferimento ai titoli concessori con scadenza ai sensi dell'articolo 3, commi 1 e 2, della legge 5 agosto 2022, n. 118, avvia la procedura di affidamento di cui ai commi 1 e 2 in ogni caso entro [e non oltre] il 30 giugno 2027».

([19]) V. in particolare G. Morbidelli, *Sulla incostituzionalità dell'art. 49 cod. nav*. in In litore maris. *Poteri e diritti in fronte al mare*, (a cura di D. Granara) Torino 2019, 181 nonché *Stesse spiagge, stesse concessionari?*, cit., 385; M. Calabrò, *Concessioni demaniali marittime ad uso turistico-ricreativo,* cit., 461. Particolarmente critico è G. Morbidelli, *Sulla incostituzionalità*, cit., 185 ss. secondo cui l'art. 49 c. nav., laddove prevede l'incameramento senza indennizzo, sarebbe in contrasto con gli articoli 3 e 42 Cost. nonché con i principi stabiliti dal Protocollo addizionale alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e dalla Carta di Nizza in materia di tutela della proprietà. Allo stesso autore si deve peraltro il rilievo sugli effetti anti-competitivi della norma sulla base del precedente reso dalla Corte UE nel caso Laezza.

naria del Consiglio di Stato ([20]) hanno evidenziato la necessità di una riforma a favore di un sistema diverso, basato sulla determinazione di una contropartita economica tra i concessionari che si avvicendano nel rapporto concessorio.

È del resto innegabile che il quadro di riferimento, sia sul piano giuridico che di concreta conformazione delle concessioni del demanio marittimo a scopo turistico-ricreativo, è mutato rispetto a quello coevo all'emanazione del codice della navigazione, essendo oggi segnato da una netta apertura del settore verso il mercato e da una regolamentazione che favorisce concessioni di durata più breve in cui la scelta del concessionario è affidata a procedure selettive concorrenziali.

In tale particolare contesto, in cui redditività e tutela della concorrenza sono diventati temi di preminente rilievo anche nel settore delle cosiddette concessioni balneari, non sorprende che la logica dell'art. 49 c. nav. ed in specie la gratuità della devoluzione ivi prevista sia stata messa fortemente in discussione ([21]).

Tra gli aspetti controversi emerge il dubbio, oggetto della questione pregiudiziale sollevata dal Consiglio di Stato, secondo cui la norma codicistica possa contrastare con i principi di libertà di stabilimento e di libertà di prestazione di servizi, anche alla luce di quanto stabilito dalla stessa Corte UE nel caso Laezza ([22]).

In sostanza il giudice del rinvio ha sospettato che, così come nel precedente giurisprudenziale richiamato, anche nel caso delle concessioni balneari, l'effetto di immediato incameramento delle opere inamovibili possa essere sproporzionato rispetto all'obiettivo della norma; obiettivo che consiste, come detto, nel garantire che le opere inamovibili finiscano nella piena disponibilità dell'ente proprietario dell'area, così da garantire una loro successiva, corretta gestione.

([20]) Cons. St. ad. plen., 17-18 novembre 2021 n. 17 e n. 18, in *Dir. trasp*. 2022, 120 con nota di 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*. Cfr. in particolare il punto 49 secondo cui «l'indizione di procedure competitive per l'assegnazione delle concessioni dovrà, ove ne ricorrano i presupposti, essere supportata dal riconoscimento di un indennizzo a tutela degli eventuali investimenti effettuati dai concessionari uscenti, essendo tale meccanismo indispensabile per tutelare l'affidamento degli stessi». In un senso analogo si era espressa in precedenza la AGCM nel documento AS1730 «*Proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza anno 2021*».

([21]) Cfr gli autori citati alla nota 19.

([22]) C. giust. UE 28 gennaio 2016, causa C-375/14. In tale sentenza la Corte UE si è occupata di concessioni per la raccolta di scommesse, settore nel cui ambito l'art. 1, comma 78, lettera b), numero 26), della l. 13 dicembre 2010 n. 220, prevedeva che i beni realizzati durante il periodo della concessione fossero ceduti a titolo non oneroso alle autorità pubbliche alla scadenza della concessione. I giudici europei avevano allora ritenuto la misura in contrasto con gli articoli 49 e 56 TFUE qualora eccessivamente restrittiva rispetto a quanto necessario al conseguimento dell'obiettivo perseguito dalla norma, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare.

Tale esigenza potrebbe infatti ritenersi attuale solo quando si verifica realmente la cessazione del titolo concessorio e non quando viene rinnovato senza soluzione di continuità.

Inoltre, la devoluzione gratuita allo Stato determinerebbe anche la conseguenza di rendere meno allettante l'avvio di attività imprenditoriali su aree demaniali marittime da parte dei potenziali candidati alla concessione, consapevoli che al termine del rapporto saranno tenuti a devolvere allo Stato le opere inamovibili dagli stessi realizzate. Va peraltro considerato che la questione sollevata dal giudice del rinvio non ha investito il problema della tutela del legittimo affidamento del concessionario titolare da lungo tempo della concessione sebbene il profilo fosse stato oggetto delle difese dalla società ricorrente ([23]).

4. *Il vaglio di compatibilità dell'art. 49 c. nav. col principio di libertà di stabilimento di cui all'art. 49 TFUE* – Ed è in questa particolare prospettiva che la Corte di giustizia UE ha esaminato il contenuto dell'art. 49 c. nav., arrivando a dichiararne la compatibilità col principio sancito dall'art. 49 TFUE. I giudici della Corte europea, condividendo l'analisi dell'avvocato generale, hanno ritenuto che la modalità di devoluzione del codice della navigazione non integrasse una misura suscettibile di ostacolare o rendere meno attrattivo l'esercizio del diritto in questione. Ciò anche sul presupposto che la norma è capace di produrre effetti troppo indiretti e troppo aleatori per dissuadere un soggetto potenzialmente interessato alla concessione ([24]).

In riferimento al contenuto dell'art. 49 c. nav. il ragionamento della Corte si sviluppa sostanzialmente nei seguenti tre argomenti: i) la natura demaniale dei beni realizzati dal concessionario e la relativa opponibilità a tutti gli operatori; ii) la «dimensione contrattuale» della concessione; iii) la non estensibilità del principio affermato nel caso Laezza alla questione delle concessioni balneari.

Il percorso motivazionale prende l'avvio dalla considerazione che la misura prevista dall'art. 49 c. nav. riflette, nella sostanza, i principi fondamentali che regolano nell'ordinamento italiano il demanio marittimo. Tali principi vengono

---

([23]) Sul punto però ha ritenuto di doversi lo stesso esprimere l'avvocato generale nelle conclusioni sostenendo che: «69. In altri termini non importa se la SIIB possa affermare di nutrire un legittimo affidamento sul rinnovo della sua concessione; ciò che conta è che essa non possa affermare di nutrire un legittimo affidamento sul fatto che, dopo il rinnovo, le opere non amovibili non resterebbero acquisite allo Stato, condizionando così il valore della concessione. 70. All'epoca dei fatti oggetto del procedimento principale, l'articolo 49 del codice della navigazione era già interpretato ed applicato in concreto nel senso che, alla scadenza del periodo di concessione, esso dava luogo alla cessione al demanio senza indennizzo delle opere non amovibili».

([24]) Come rileva l'avvocato generale al punto 44 delle proprie conclusioni il criterio dell'effetto «troppo aleatorio e troppo indiretto» è stabilmente applicato dalla giurisprudenza della Corte UE in relazione a tutte le libertà di mercato, compresa la libertà di stabilimento.

nella sentenza condensati nel concetto di «inalienabilità», inteso nel senso che «il demanio pubblico resta di proprietà di soggetti pubblici e che le autorizzazioni di occupazione demaniale hanno carattere precario» in quanto soggette a revoca e comunque ad un termine temporale di scadenza. La Corte ha quindi considerato la disciplina dell'art. 49 c. nav. come uno degli elementi che gli aspiranti concessionari sono tenuti a valutare prima di prendere la decisione se avviare o meno una determinata attività imprenditoriale sul demanio. In altri termini, ogni candidato al rilascio di una specifica concessione balneare non può ignorare che, alla cessazione della concessione, non riceverà alcun indennizzo per le opere inamovibili che avrà eventualmente realizzato sull'area demaniale oggetto di concessione e, sulla base anche di tale regime e delle sue ricadute economiche, orienterà la propria decisione.

Si tratta di un rilievo condivisibile, peraltro coerente, su un piano sistematico, con il principio generale di cui all'art. 37 c. nav. anche questo noto a tutti gli operatori. In caso di più domande di concessione, tale norma accorda preferenza «alle richieste che importino attrezzature non fisse e completamente amovibili».

Meno persuasivo è il secondo argomento nel quale i giudici valorizzano l'inciso «salvo che sia diversamente stabilito nell'atto di concessione» di cui all'art. 49 c. nav.

La Corte ne enfatizza oltremodo la portata ritenendo la predetta formula come indicativa di una «dimensione contrattuale e dunque consensuale» della concessione, definita «contratto di concessione», dimensione nella quale la devoluzione gratuita sarebbe «suppletiva» rispetto all'ipotesi di una diversa regolamentazione tra le parti.

Ora, non è evidentemente questa la sede per soffermarsi sulla delicata questione del peso da attribuire alla volontà delle parti nella determinazione del contenuto della concessione. Tuttavia, ribadito che, per le ragioni già esposte, è impossibile evitare che il manufatto inamovibile diventi a fine concessione di proprietà dello Stato, è comunque lecito dubitare che il concessionario possa concretamente contrattare in posizione paritaria con l'autorità concedente in merito alla sorte delle opere inamovibili. Difficile, pertanto, che si possa realmente parlare, come invece fanno i giudici europei, di un «negoziato contrattuale» sul contenuto dell'atto di concessione. Come il caso in esame conferma ([25]), il disposto dell'art. 49 c.nav. viene semplicemente trasfuso nel titolo concessorio senza che via sia un'effettiva possibilità per il concessionario di pattuire

([25]) Come si legge nella sentenza di primo grado della vicenda in esame (TAR Toscana 10 marzo 2021 n. 380) la concessione rilasciata alla SIIB recava la previsione secondo cui «le opere di difficile rimozione restano acquisite allo Stato, ai sensi dell'art. 49 del codice della navigazione, senza alcun indennizzo, compenso, risarcimento o rimborso di sorta».

con l'amministrazione un regime diverso ([26]). Del resto, un'interpretazione che, sul piano della incidenza sulla formazione dell'atto, metta sullo stesso piano le volontà delle parti del rapporto ([27]) sembra non solo lontana dalla effettiva dinamica del procedimento concessorio, ma anche in contrasto con i limiti molto stretti riconosciuti dalla giurisprudenza al perimetro dell'eventuale deroga. Si fa riferimento all'orientamento della Corte di cassazione secondo cui è «preclusa ogni possibilità di riconoscimento in favore del concessionario di un indennizzo corrispondente al valore della costruzione, stante l'inapplicabilità della norma di cui all'art. 936 c.c.» essendo invece ammissibile un accordo sul mero rimborso dei materiali di costruzione ([28]).

Il terzo argomento sviluppato dalla Corte, relativo al caso Laezza, appare invece più convincente.

Va infatti ricordato che i giudici non erano chiamati all'applicazione della medesima disposizione di diritto UE interpretato in precedenza bensì a valutare, necessariamente con margini di opinabilità, se il principio stabilito in una diversa fattispecie potesse essere esteso alla vicenda delle concessioni balneari. Nel precedente richiamato, la Corte UE, come detto, si era occupata di concessioni per la raccolta di scommesse, settore in cui, analogamente all'art. 49 c. nav., la norma applicabile prevedeva che i beni realizzati durante il periodo della concessione fossero ceduti a titolo non oneroso alle autorità pubbliche alla scadenza della concessione.

I giudici avevano allora concluso che la misura sottoposta al loro esame fosse restrittiva rispetto al diritto di stabilimento e alla libertà di prestazione di servizi. Nella sentenza in commento invece sostengono che le due vicende non siano assimilabili. Ciò non solo per il diverso tenore delle norme in gioco (ancora una volta il riferimento è alla possibilità di deroga rispetto alla devoluzione non onerosa prevista nel solo art. 49 c. nav. e non anche nella norma applicabile

---

([26]) In questo senso anche C. Angelone, *La problematica delle acquisizioni allo Stato degli stabilimenti balneari* (nota a TAR Abruzzo-Pescara 2 maggio 1990 n. 336), in *Dir. mar*. I/1991, 181, il quale rileva che «l'incameramento viene considerato come un implicito diritto spettante allo Stato per l'uso dell'area demaniale, sicché cessata la concessione, il bene pubblicato torna ad espandersi nella sua interezza per riprendere la sua originaria e naturale consistenza e capacità di uso generale».

([27]) Il codice della navigazione in materia di concessioni demaniali riflette, come noto, l'impostazione a carattere imperativo-autoritativo dell'istituto della concessione. Secondo F.M. Dominedò, *Principi di diritto della navigazione*, II, Padova, 1963, 57, per le concessioni demaniali non può parlarsi di concessione-contratto in senso stretto trattandosi di atti unilaterali di diritto pubblico. L'insigne autore prosegue affermando che «il privato non è libero di godere il bene concesso in uso, una volta che gli può venire imposto di usare quanto gli fu concesso sotto comminatoria di revoca. Le due volontà che concorrono alla formazione dell'atto non sono su posizione paritaria, bensì, guardando alla natura dell'atto e all'estensione del comando, sovrasterà sempre l'esplicazione di una potestà pubblica».

([28]) Cass. 14 febbraio 2017 n. 3842.

alle altre concessioni in considerazione) ma soprattutto per un altro tratto differenziale, difficilmente oppugnabile. Nel caso Laezza i beni oggetto della devoluzione erano di piena proprietà privata dei concessionari, mentre nel caso delle concessioni demaniali marittime si tratta, come visto, di beni che ricadono in una forma di proprietà superficiaria e temporanea, destinati per loro natura ad essere trasferiti nel patrimonio statale alla cessazione del rapporto concessorio.

5. *Problematiche aperte alla luce del mutato quadro normativo* – Nel quadro normativo delle concessioni demaniali marittime a scopo turistico-ricreativo caratterizzato, come noto, da annose tensioni tra la disciplina interna e l'ordinamento euro-unitario, il modello di devoluzione previsto dall'art. 49 c. nav. è stato quindi considerato dalla Corte UE, seppur con argomentazioni non del tutto condivisibili, compatibile con la libertà di stabilimento. Restano in ogni caso aperte diverse problematiche legate soprattutto alla significativa modifica subita dalla disciplina di riferimento nelle more della decisione del giudice europeo.

Va in particolare tenuto conto del fatto che, alla luce del riordino della materia delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative e in particolare in forza dell'art. 4 della l. 5 agosto 2022 n. 118 nel testo recentemente novellato, i nuovi bandi di gara devono indicare il valore dell'indennizzo e le modalità di corresponsione dello stesso (art. 4, comma 1, lett e).

Si tratta di una misura indennitaria che, nei suoi elementi essenziali ([29]), viene delineata dalla previsione secondo cui «in caso di rilascio della concessione a favore di un nuovo concessionario, il concessionario uscente ha diritto al riconoscimento di un indennizzo a carico del concessionario subentrante»; indennizzo costituito da due componenti: da un lato il valore degli investimenti effettuati e non ancora ammortizzati al termine della concessione» ([30]); dall'altro, «quanto necessario a garantire al concessionario uscente un'equa remunerazione sugli investimenti effettuati negli ultimi cinque anni» (art. 4, comma 9) ([31]). Peraltro, la somma così determinata costituisce un importo minimo in quanto l'ente concedente, nella valutazione delle offerte, è chiamato a prendere in considerazione l'eventuale rilancio concorrenziale da parte dei partecipanti al bando (art. 4, comma 6, lett. a).

([29]) I criteri di calcolo di tale indennizzo sono invece affidati dalla norma ad un decreto interministeriale (non ancora emanato all'atto della stesura del presente scritto) con il quale verranno anche aggiornati anche i canoni annuali per concessioni.

([30]) Compresi, prosegue la norma, «gli investimenti effettuati in conseguenza di eventi calamitosi debitamente dichiarati dalle autorità competenti ovvero in conseguenza di sopravvenuti obblighi di legge, al netto di ogni misura di aiuto o sovvenzione pubblica eventualmente percepita e non rimborsata».

([31]) L'importo è determinato «con perizia acquisita dall'ente concedente prima della pubblicazione del bando di gara, rilasciata in forma asseverata e con esplicita dichiarazione di responsabilità da parte di un professionista ovvero di un collegio di professionisti nominati dal medesimo ente concedente tra cinque nominativi indicati dal Presidente».

La norma prevede inoltre che il pagamento dell'indennizzo, nella misura non inferiore al venti per cento, sia condizione per il rilascio della concessione e, correlativamente, che il mancato tempestivo pagamento sia motivo di decadenza dalla concessione, non potendo comunque dare luogo alla prosecuzione del vecchio rapporto concessorio.

Rispetto allo schema del codice della navigazione il cambiamento è palese. Da un sistema in cui la devoluzione gratuita allo Stato – peraltro delle sole opere inamovibili – è la regola e la contropartita economica costituisce realmente un'eccezione, si passa ad un sistema in cui l'aspetto patrimoniale, all'atto della cessazione della concessione, assume rilievo centrale. La regolamentazione di tale aspetto viene rimessa al rapporto privatistico tra il concessionario uscente e quello subentrante ed inoltre non è limitata alle sole opere inamovibili ma è estesa alla situazione patrimoniale complessiva.

Restano validi e non toccati dalla modifica, da un lato, il principio dell'acquisizione delle opere inamovibili al patrimonio dello Stato all'atto della cessazione della concessione ([32]), principio, del resto, strettamente legato al dato ineludibile per il quale la proprietà sulle opere in capo al concessionario che le ha realizzate è solo temporanea e di natura superficiaria ([33]); dall'altro, il diritto per l'amministrazione concedente di esigere, ove ne ricorrano i presupposti, canoni maggiorati dal nuovo concessionario proprio in ragione delle opere rimaste sull'area, qualificate come pertinenze demaniali marittime (con l'aggiunta, come visto, di un generale innalzamento degli importi dei canoni demandato all'emanando decreto interministeriale).

Ora, la previsione di un indennizzo nell'avvicendamento tra concessionari, pur potendo essere ritenuta giustificata ed equa in termini di remunerazione degli investimenti effettuati dal concessionario uscente ([34]), non appare esente da profili problematici.

L'argomento meriterebbe senz'altro una più ampia trattazione ma, restando nell'ambito del tema oggetto della sentenza della Corte UE, viene da chiedersi se il nuovo sistema possa ritenersi equilibrato sul piano della libertà di stabilimento dei nuovi operatori o se, viceversa, non possa generare esso stesso

---

([32]) Non si comprende quindi né l'opportunità né il fondamento giuridico della proposta di legge ordinaria A.C. 1321 (presentata il 19 luglio 2023 ed ancora *in itinere* al momento della stesura del presente scritto) volta all'abrogazione *sic et simpliciter* dell'art. 49 c. nav.

([33]) Ne è conferma del resto il passaggio della menzionata nuova norma (art. 4, comma 8) in cui si stabilisce il potere dell'ente concedente di ordinare al concessionario uscente la loro demolizione «in assenza di diversa previsione nell'atto concessorio e con provvedimento motivato ai sensi dell'articolo 49 del codice della navigazione».

([34]) Secondo R. Tranquilli Leali, *Le concessioni demaniali marittime,* cit., 88, il principio dell'indennizzo troverebbe fondamento anche nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea che ricomprende nell'ambito dei diritti fondamentali anche il diritto di proprietà.

una situazione assimilabile ad una barriera all'ingresso con effetti di deterrenza rispetto alla partecipazione alla gara ([35]). Effetti, peraltro, non aleatori ed indiretti (come rilevato dalla Corte UE a proposito di quelli di cui all'art. 49 c. nav.), ma che, al contrario, sembrano sicuri ed immediati.

In effetti il nuovo aggiudicatario della concessione è chiamato al pagamento di un indennizzo ([36]), che diviene oggetto di valutazione concorrenziale ed è, almeno quanto all'acconto, *condicio sine qua non* per il rilascio della concessione; inoltre, una volta a regime la concessione, lo stesso soggetto sarà tenuto a corrispondere all'amministrazione concedente canoni maggiorati per le opere inamovibili divenute pertinenze demaniali marittime. Il concessionario uscente, al contrario, si trova in una posizione tutto sommato di favore: se non gli viene affidata la concessione, matura il diritto all'indennizzo, in caso contrario continua a godere dell'area con un nuovo titolo ed a fronte di corrispettivi più alti ma senza la prospettiva di versare indennizzi, non potendo certo versarli a se stesso ([37]). Sullo sfondo poi c'è l'amministrazione concedente che acquisisce opere inamovibili spesso di pregio che poi valorizza ai fini della percezione di un canone maggiorato, senza essere tenuta a far fronte a richieste finanziarie di sorta. A tale ultimo riguardo non è mancato chi ha evidenziato l'opportunità che la riforma prevedesse il pagamento dell'indennizzo a carico dello Stato proprio al fine di evitare situazioni sbilanciate a scapito del concessionario entrante e parallelamente di indebito arricchimento per lo Stato ([38]).

([35]) Sottolinea questo rischio anche M. Previti, *La disciplina delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative: tra principi di diritto europeo e prerogative nazionali*, Napoli, 2024, 176.

([36]) Peraltro, come rileva A. Cutolo, *Concessioni demaniali: indennizzo o punteggio maggiorato al concessionario uscente*? *Le scelte del legislatore ad un anno dalle sentenze gemelle dell'adunanza plenaria, in Riv. giur. edil.* 6/2022, 527 si tratta di misura largamente variabile da concessione a concessione in quanto «mentre infatti per alcuni aspiranti concessionari l'indennizzo potrebbe concretizzarsi in importi quasi irrisori, legati a piccole attività concessorie, ben diversa sarebbe la spesa per le realtà più consistenti e quindi più interessanti, dove ci si trova innanzi a vere e proprie aziende».

([37]) Come è noto, la direttiva *Bolkestein*, all'art. 12, prevede che la procedura di selezione fra diversi candidati potenziali «non può prevedere la procedura di rinnovo automatico né accordare altri vantaggi al concessionario uscente o a persone che con tale prestatore abbiano particolari legami».

([38]) Cfr. M. Calabrò, *Concessioni demaniali marittime ad uso turistico-ricreativo*, cit., 469. Anche A. Cutolo, *loc. ult, cit.* parla di «irragionevolezza del sistema» se a carico dell'aspirante concessionario c'è sia la «buona uscita» al concessionario uscente che un canone di concessione maggiorato. Con riferimento all'analogo meccanismo previsto dall'art. 703 c. nav. per l'avvicendamento tra gestori aeroportuali, esprime perplessità anche R. Tranquilli Leali, *Rilievi critici e ricostruttivi sulla nuova disciplina sulla proprietà ed uso degli aeroporti, in Il diritto aeronautico tra ricodificazione e disciplina comunitaria*, (a cura di B. Franchi e S. Vernizzi), Milano, 2007, 167, 196 s. Secondo l'autrice «non si comprende il motivo per cui il nuovo concessionario debba accollarsi l'onere di "rimborsare" il precedente concessionario, non più titolare della concessione, per strutture che certamente

In generale le criticità del sistema delineato per i nuovi bandi sembrano confermate dal tenore delle sentenze della Corte costituzionale intervenute sull'argomento. In occasione delle diverse leggi regionali che avevano introdotto un sistema analogo a quello ora oggetto della disciplina nazionale, il giudice delle leggi ha infatti dichiarato l'illegittimità delle predette norme non solo in ragione dell'incompetenza in materia delle regioni, ma, in alcuni casi, anche ritenendo, che la previsione dell'indennizzo, incidendo sulle possibilità di accedere al mercato di riferimento possa esso stesso «costituire per le imprese diverse dal concessionario uscente un disincentivo alla partecipazione al concorso che porta all'affidamento» ([39]).

Come si ricava anche dalle recentissime interlocuzioni tra il governo italiano e la Commissione europea nell'ambito della procedura di infrazione n. 4118/2020, senza dubbio un ruolo fondamentale, in un'ottica di tutela della concorrenza, assumeranno i criteri di calcolo dell'indennizzo e, quindi, l'entità in concreto delle somme a carico dei nuovi operatori ([40]).

FRANCESCO MANCINI

---

utilizzerà ma che, in base ai principi in materia di canoni demaniali, sono già considerate ai fini della determinazione dell'effettivo canone, che è tenuto a corrispondere».

([39]) Cfr. C. cost. 30 maggio 2018 n. 109 che si è pronunciata sulla l. reg. Friuli-Venezia Giulia 21 aprile 2017 n.10, peraltro riportandosi a quanto già statuito da C. cost. 7 luglio 2017 n. 157 in merito all'analoga disposizione della l. reg. Toscana 9 maggio 2016 n. 31. Cfr. anche C. cost. 22 settembre 2020 n. 222 che ha dichiarato l'incostituzionalità dell'analoga disposizione della l. reg. Veneto 4 novembre 2002 n. 33. Sul tema cfr. altresì E. VERMIGLIO, *L'indennizzo a favore del concessionario balneare uscente: la potestà normativa delle regioni tra concorrenza e ordinamento civile*, in *Dir. mar.* 2021, 66.

([40]) Al momento della correzione delle bozze il decreto ministeriale non è stato ancora emanato. Tuttavia sullo schema di decreto si è espressa in data 8 luglio 2025 la Sezione consultiva per gli atti normativi del Consiglio di Stato (parere 750/2025).

ISSN 1123-5802

Rivista DIRITTO DEI TRASPORTI 2025 - Anno XXXVIII n. 2

GIURISPRUDENZA AL VAGLIO

CORTE DI GIUSTIZIA UE 5 GIUGNO 2025

causa C-292/24
Pres. di sez. S. Rodin (relatore), N. Piçarra e O. SpineanuMatei, giudici,
Avv. gen. M. Szpunar
AD c. *Iberia Líneas Aéreas de España SA Operadora Unipersonal*

Trasporto di persone – Trasporto aereo internazionale – Convenzione di Montreal – Responsabilità dei vettori aerei – Termini per la presentazione dei reclami *ex* art. 31, paragrafo 2 – Reclamo anteriore alla data in cui i bagagli sono stati messi a disposizione della persona avente diritto alla consegna.

Riassunto dei fatti – Il 15 dicembre 2021, tre passeggeri del volo in partenza dall'aeroporto di Francoforte e diretto a Panama City, non ricevendo in tempo utile i loro bagagli a destinazione, ne denunciarono immediatamente la perdita e contattarono il servizio di ricerca della compagnia precisando, nel modulo di contatto, che se i bagagli non fossero stati riconsegnati entro 3 giorni, avrebbero acquistato nuove attrezzature sportive e proseguito il viaggio. Poiché i bagagli furono consegnati a Panama City solo il 20 dicembre, i passeggeri fecero ricorso per ottenere il rimborso di quanto pagato per le attrezzature predette nonché delle spese di viaggio e del prezzo dei biglietti per un volo sostitutivo, ma il tribunale, ritenendo che il reclamo non avesse rispettato i termini previsti dall'art. 31, paragrafo 2, seconda frase della Convenzione di Montreal, lo rigettò. Nel corso del giudizio di appello, però, il giudice decise di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte di giustizia la questione pregiudiziale relativa alla possibilità che il reclamo previsto dalla disciplina internazionale in caso di ritardo nella riconsegna del bagaglio possa avvenire prima della sua restituzione al passeggero.

L'articolo 31, paragrafo 2, seconda frase, 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 un reclamo dovuto a un ritardo nel trasporto di bagagli può essere effettuato prima della data in cui i bagagli di cui trattasi sono stati messi a disposizione del loro destinatario (1).

---

(1) V. la nota di V. Corona a p. 407.

Sulla questione pregiudiziale – 16. Con la sua questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 31, paragrafo 2, seconda frase, della convenzione di Montreal debba essere interpretato nel senso che un reclamo dovuto a un ritardo nel trasporto di bagagli deve assolutamente essere presentato entro un termine di 21 giorni a decorrere dalla data in cui i bagagli di cui trattasi sono stati messi a disposizione della persona avente diritto alla consegna o nel senso che tale reclamo può essere effettuato prima di detta data.

17 – A riguardo, si deve ricordare che, in forza dell'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento n. 2027/97, come modificato dal regolamento n. 889/2002, la responsabilità di un vettore aereo dell'Unione europea in relazione ai passeggeri e ai loro bagagli è disciplinata da tutte le pertinenti disposizioni della convenzione di Montreal.

18 – Di conseguenza, dalla data di entrata in vigore della convenzione di Montreal per quanto riguarda l'Unione, vale a dire il 28 giugno 2004, le disposizioni di tale convenzione fanno parte integrante dell'ordinamento giuridico dell'Unione e la Corte è competente a statuire in via pregiudiziale sulla loro interpretazione (v., in tal senso, sentenza del 17 febbraio 2016, Air Baltic Corporation, C429/14, EU:C:2016:88, punti 22 e 23 e giurisprudenza citata).

19 – Per quanto riguarda una siffatta interpretazione, l'articolo 31 della convenzione di Vienna sul diritto dei trattati, del 23 maggio 1969 (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 1155, pag. 331), che rispecchia le norme di diritto internazionale consuetudinario le cui disposizioni fanno parte dell'ordinamento giuridico dell'Unione, precisa che un trattato deve essere interpretato in buona fede, secondo il senso comune da attribuire ai suoi termini nel loro contesto e alla luce del suo oggetto e del suo scopo (sentenza del 20 ottobre 2022, Laudamotion, C111/21, EU:C:2022:808, punto 22 e giurisprudenza citata).

20 – A tale proposito, risulta, anzitutto, dal testo dell'articolo 31, paragrafo 2, seconda frase, della convenzione di Montreal che, in caso di ritardo nel ricevimento dei bagagli o delle merci, la persona avente diritto alla consegna è tenuta a comunicare il proprio reclamo al vettore entro 21 giorni dalla data in cui il bagaglio o la merce di cui trattasi sono stati messi a sua disposizione.

21 – Se è vero che tale disposizione stabilisce un termine di decadenza di 21 giorni a decorrere dalla data della messa a disposizione dei bagagli per presentare un tale reclamo, essa stabilisce soltanto l'ultimo giorno del termine dopo il quale non è più possibile, in linea di principio, effettuare validamente tale reclamo. Un'interpretazione letterale

del testo di tale disposizione suggerisce che detto reclamo può essere effettuato in qualsiasi momento tra la constatazione di un ritardo nella consegna di bagagli o di merci e la scadenza di tale termine, e quindi anche prima di tale data.

22 – In tali circostanze, è necessario constatare che, sebbene l'articolo 31, paragrafo 2, della convenzione di Montreal non preveda esplicitamente la possibilità di effettuare un reclamo prima della data della messa a disposizione dei bagagli di cui trattasi, tale disposizione può essere interpretata nel senso che un reclamo in forza di quest'ultima può essere effettuato prima di detta data.

23 – Occorre poi stabilire se tale interpretazione tratta dalla formulazione dell'articolo 31, paragrafo 2, seconda frase, della convenzione di Montreal sia corroborata dal contesto in cui si inserisce detta disposizione.

24 – A tal riguardo, si deve rilevare, in primo luogo, che l'articolo 31, paragrafo 1, della convenzione di Montréal prevede che il ricevimento senza riserve del bagaglio registrato da parte della persona avente diritto alla sua consegna costituisce, salvo prova contraria, presunzione che lo stesso è stato consegnato in buono stato e conformemente al titolo di trasporto o alle registrazioni con altri mezzi di cui all'articolo 3, paragrafo 2, della convenzione stessa.

25 – Pertanto, lo scopo di un reclamo come quello di cui trattasi nel procedimento principale, trasmesso a un vettore aereo da un passeggero, consiste nel rendere nota a tale vettore la circostanza che i bagagli registrati non sono stati consegnati in buono stato e/o conformemente al titolo di trasporto o alle registrazioni effettuate con altri mezzi di cui all'articolo 3, paragrafo 2, di detta convenzione (v., in tal senso, sentenza del 12 aprile 2018, Finnair, C258/16, EU:C:2018:252, punto 50), in particolare per quanto riguarda il momento in cui una siffatta consegna doveva aver luogo.

26 – In secondo luogo, ai sensi dell'articolo 19, prima frase, della convenzione di Montreal, «[i]l vettore è responsabile del danno derivante da ritardo nel trasporto aereo di passeggeri, bagagli o merci».

27 – Ne consegue che l'articolo 31, paragrafo 1, di tale convenzione, letto alla luce dell'articolo 19, prima frase, della stessa convenzione, deve essere interpretato nel senso che un reclamo effettuato dal passeggero interessato, come quello oggetto del procedimento principale, è diretto a informare il vettore aereo dell'esistenza del danno derivante da un ritardo nel trasporto aereo di bagagli o di merci (v., per analogia, sentenza del 12 aprile 2018, Finnair, C258/16, EU:C:2018:252, punto 52).

28 – È quindi giocoforza constatare che dal contesto in cui si inserisce l'articolo 31, paragrafo 2, seconda frase, della convenzione di

Montreal risulta parimenti che il danno derivante da un ritardo nel trasporto aereo di bagagli deve poter essere segnalato al vettore aereo sin dal momento in cui il passeggero interessato viene a conoscenza di tale ritardo ed entro 21 giorni dalla data in cui tali bagagli saranno stati messi a sua disposizione, senza che tale passeggero debba attendere che detti bagagli siano messi a sua disposizione.

29 – Tale constatazione è peraltro confermata dal fatto che, come risulta dall'articolo 19, seconda frase, della convenzione di Montreal, il vettore non è responsabile del danno causato da ritardo se dimostri che egli stesso e i propri dipendenti e incaricati hanno adottato tutte le misure necessarie e possibili, secondo la normale diligenza, per evitare il danno oppure che era loro impossibile adottarle.

30 – Infatti, come rilevato, in sostanza, dal giudice del rinvio nella domanda di pronuncia pregiudiziale, la comunicazione, al vettore interessato, di un reclamo relativo a un ritardo nel trasporto di bagagli prima della data in cui i bagagli di cui trattasi sono messi a disposizione del loro destinatario è di natura tale da consentire a detto vettore di raccogliere il più rapidamente possibile gli elementi necessari per poter fornire una prova di questo tipo e di essere quindi esonerato dalla responsabilità in forza di tale disposizione.

31 – Infine, l'interpretazione di cui al punto 22 della presente sentenza è parimenti conforme agli obiettivi perseguiti dalla convenzione di Montreal. Infatti, gli Stati parti della stessa, riconoscendo «l'importanza di tutelare gli interessi degli utenti del trasporto aereo internazionale e la necessità di garantire un equo risarcimento secondo il principio di riparazione», ai sensi del terzo considerando di tale convenzione, hanno deciso di prevedere un regime di responsabilità oggettiva dei vettori aerei. Un siffatto regime implica, come risulta dal quinto considerando della convenzione, un «giusto equilibrio degli interessi» dei vettori aerei e dei passeggeri [v., in tal senso, sentenza del 6 luglio 2023, Austrian Airlines (Cure di primo soccorso a bordo di un aeromobile), C-510/21, EU:C:2023:550, punto 25 e giurisprudenza citata].

32 – Orbene, un'interpretazione dell'articolo 31, paragrafo 2, seconda frase, di detta convenzione che escludesse la possibilità, per i passeggeri interessati, di presentare un reclamo dovuto a un ritardo nel trasporto dei bagagli prima della data in cui i loro bagagli sono stati messi a loro disposizione pregiudicherebbe tale equilibrio assoggettando l'adempimento della formalità di reclamo a una condizione ulteriore non necessaria, e sarebbe peraltro contraria agli interessi dei vettori, come risulta dal punto 30 della presente sentenza.

33 – Da quanto precede emerge che occorre rispondere alla questione sollevata dichiarando che l'articolo 31, paragrafo 2, seconda frase, della convenzione di Montreal deve essere interpretato nel senso che un reclamo dovuto a un ritardo nel trasporto di bagagli può essere effettuato prima della data in cui i bagagli di cui trattasi sono stati messi a disposizione del loro destinatario.

* * *

Il reclamo anticipato per ritardo nella riconsegna del bagaglio

SOMMARIO: 1. Premessa. L'art. 31 della Convenzione di Montreal del 1999. – 2. Il *quantum* di ritardo e il termine finale di attesa.

1. *Premessa. L'art. 31 della Convenzione di Montreal del 1999* – La sentenza in esame offre l'occasione per esprimere alcune riflessioni in merito all'art. 31 della Convenzione di Montreal del 1999 sul trasporto aereo internazionale.

Si tratta, com'è noto, della disposizione che regola la presentazione dei reclami in caso di avarie e ritardo nel trasporto delle merci e del bagaglio consegnato.

L'articolo si compone di diverse parti normative: il paragrafo 1 prevede un onere di riserva in capo all'avente diritto per evitare la presunzione di riconsegna in buono stato e conforme al titolo di trasporto; il paragrafo 2 dispone i termini veri e propri, stabilendo che «la persona avente diritto alla consegna deve, appena constatato il danno, presentare reclamo al vettore immediatamente e comunque entro sette giorni dalla data del ricevimento, in caso di bagaglio consegnato, ed entro quattordici giorni dalla data di ricevimento, in caso di merce. In caso di ritardo, il reclamo deve essere inoltrato entro ventuno giorni dalla data in cui il bagaglio o la merce sono stati messi a sua disposizione»; il paragrafo 3, invece, prescrive i requisiti di forma e, infine, il paragrafo 4 commina la sanzione dell'estinzione delle azioni nei confronti del vettore in caso di mancanza di reclamo nei prescritti termini.

Nel caso di specie, il problema interpretativo si focalizza sulla possibilità che il passeggero possa fare un reclamo per il ritardo nella riconsegna del bagaglio, prima ancora che il bagaglio gli sia stato restituito e, in definitiva, concerne l'ammissibilità del reclamo anticipato.

Si deve preliminarmente ricordare che la Corte di giustizia ha già avuto modo di pronunciarsi sull'art. 31, con specifico riferimento alla forma scritta del reclamo, rivelando un approccio tendenzialmente sostanzialistico nel ritenere ammissibile qualsiasi complesso di segni grafici aventi un significato, ivi compresa la registrazione del reclamo orale nel sistema informatico del vettore ([1]).

([1]) Si tratta della sentenza *Finnair Oyj c. Keskinäinen Vakuutusyhtiö Fennia*,

I problemi posti dalla norma sono, tuttavia, molteplici e sostanzialmente riproducono gli stessi scaturiti dall'art. 26 della Convenzione di Varsavia ([2]), considerato che si tratta della complessa disciplina dei diritti delle parti sul punto ([3]).

I redattori della Convenzione di Montreal, infatti, non hanno risolto le difficoltà operative emerse con riferimento al precedente sistema di diritto uniforme, situazione particolarmente grave se si considerano gli orientamenti discordanti mostrati dai diversi Stati membri ([4]).

C-258/16 in *Dir. trasp.*, 2019, 131 ss., con nota di D. Bocchese, *La Corte di giustizia si pronuncia sulla forma dei reclami per i danni ai bagagli consegnati nel trasporto aereo.*

([2]) Sul punto v. A. Lefebvre D'Ovidio, *Studi per il codice della navigazione*, Milano, 1951, 159 ss.; F. Morandi, *La constatazione del danno al bagaglio e alla merce*, in *La nuova disciplina del trasporto aereo. Commento alla Convenzione di Montreal del 28 maggio 1999* (a cura di L. Tullio), Napoli, 2006, 307 ss. che ricorda come la formulazione della norma riproduce il testo della Convenzione di Varsavia emendato dal Protocollo dell'Aja del 1955, in quanto originariamente si prevedevano dei termini più brevi ossia, in caso di avaria, tre giorni in caso di bagagli e sette per le merci, mentre in caso di ritardo quattordici giorni sia per il bagaglio che per le merci, a partire dal momento della loro messa a disposizione.

([3]) Evidenzia D. Bocchese, *La Corte di giustizia si pronuncia sulla forma dei reclami per i danni ai bagagli consegnati nel trasporto aereo*, cit., 138 nt. 3, che in realtà vi sono alcune differenze nella formulazione rispetto alla disciplina di Varsavia. In particolare, l'art. 31, paragrafo 1, pone una presunzione per la quale la consegna del bagaglio registrato o delle merci è conforme alle risultanze dei documenti di trasporto o delle registrazioni fatte con altri mezzi ammessi dalla Convenzione (artt. 3.2 e 4.2). Tuttavia, evidenzia che il richiamo dell'art. 3.2 per il bagaglio registrato sarebbe incongruo, perché la possibilità offerta al vettore di utilizzare altri mezzi in sostituzione del biglietto è stata introdotta per legittimare il biglietto elettronico. A ciò si aggiunge quanto rilevato da F. Morandi, *La constatazione del danno al bagaglio e alla merce*, cit., 312, secondo il quale il paragrafo 3 dell'art. 31 della Convenzione di Montreal non riproduce la specificazione contenuta nell'art. 26, paragrafo 3 della Convenzione di Varsavia per il quale le riserve devono essere apposte per iscritto sul documento di trasporto o devono essere formulate per iscritto in un documento separato e inviate entro i termini prescritti.

([4]) F. Morandi, *La constatazione del danno al bagaglio e alla merce*, cit., 313, richiama il problema relativo alla riferibilità della norma alla perdita parziale della merce, ritenendosi secondo alcuni, che non si tratterebbe di una ipotesi di mancata consegna o mancato arrivo, soggetta all'art. 29 della Convenzione di Varsavia ma che, trattandosi di una fattispecie di riconsegna non conforme al titolo, sarebbe applicabile anche il regime decadenziale previsto dall'art. 26. Dall'altra parte, invece, alcuni filoni giurisprudenziali di altri Paesi hanno ritenuto che l'art. 26 sia applicabile solo in caso di avaria e ritardo, e non sia suscettibile di interpretazione estensiva o applicazione analogica, con la conseguenza che la perdita parziale sarebbe assoggettata esclusivamente al termine di decadenza di due anni previsto dall'art. 29. Di fatto il problema permane perché nella Convenzione di Montreal non c'è alcuna disciplina dei reclami relativi ai danni per perdita parziale. Sul punto v. anche S. Zunarelli, *L'art. 26 par. 2 della Convenzione di Varsavia e il risarcimento dei danni da avaria derivanti da ritardo*, nota a Cour d'Appel de Paris 7 luglio 1978, in *Dir. mar.*, 1979, 268; S. Pollastrelli, *Riflessioni sull'art. 26 della Convenzione di Varsavia nei casi di perdita parziale di merci*, nota a Cass. 21 giugno 1996, n. 5768, *ibidem*, 1998, 685 ss.; S. Busti, *Contratto di trasporto aereo*, Milano, 2001, 790 ss.; M.M. Comenale Pinto, *La*

Cercando di delimitarne l'ambito, si deve ricordare che l'art. 31 si riferisce esclusivamente al trasporto di merci e del bagaglio consegnato, e concerne esclusivamente le avarie e il ritardo nella riconsegna.

Si è detto che la disciplina contenuta nell'art. 31 si articola in quattro disposizioni fondamentali, sulle quali sembra interessante soffermarsi per qualche spunto di riflessione ([5]). La prima concerne la presunzione di riconsegna in buono stato o, in generale, conforme al titolo di trasporto qualora l'avente diritto non abbia formulato delle riserve. Si tratta di una presunzione semplice che produce una inversione dell'onere della prova senza, tuttavia, precludere in alcun modo la possibilità di fornire la prova contraria sulla difformità di merci e bagagli rispetto ai documenti di trasporto. La *ratio* della previsione riposa nell'esigenza di garantire speditezza nella risoluzione delle vicende relative al trasporto aereo, e implica che, in assenza di riserva, il vettore abbia correttamente adempiuto le sue obbligazioni di trasferimento e custodia ([6]).

Per quanto concerne la terminologia impiegata dalla norma, è stato evidenziato che la formulazione presenta alcune criticità in quanto i termini «*complaint*», «*protestation*» e «*protesta*» utilizzati nelle versioni inglese, francese e spagnola, hanno un duplice riferimento. Non solo, infatti, si rapportano alla riserva che l'avente diritto deve formulare per evitare la presunzione di riconsegna conforme, ma indicano anche il reclamo contemplato nei paragrafi 2, 3 e 4, che ha tutt'altra natura ed effetti.

La riserva, in particolare, avrebbe un ambito di operatività sul piano probatorio dal momento che sostanzia la prova contraria alla presunzione di adempimento conforme; il reclamo, invece, avrebbe delle ripercussioni di tipo processuale in quanto in sua assenza o in caso di formulazione oltre i termini previsti produce l'estinzione delle azioni nei confronti del vettore ([7]).

Se questa è la situazione dal punto di vista normativo, sotto il profilo operativo, invece, è stato rilevato che le compagnie aeree hanno particolare cura nel precisare la differenza tra riserva e reclamo, in quanto il passeggero deve compilare immediatamente il *Property Irregularity Report* ossia ciò che, nella

---

responsabilità del vettore aereo dalla Convenzione di Varsavia del 1929 alla Convenzione di Montreal del 1999, in *Riv. dir. comm.*, 2002, 67; C. Severoni, *Prescrizione e decadenza nell'azione sociale di responsabilità contro gli amministratori: il contributo del diritto della navigazione alla qualificazione del termine*, in *Dir. trasp.*, 2012, 352.

([5]) F. Morandi, *La constatazione del danno al bagaglio e alla merce*, cit., 308, 309.

([6]) D. Bocchese, *La Corte di giustizia si pronuncia sulla forma dei reclami per i danni ai bagagli consegnati nel trasporto aereo*, cit., 138.

([7]) S. Busti, *Contratto di trasporto aereo*, cit., 787; D. Bocchese, *La Corte di giustizia si pronuncia sulla forma dei reclami per i danni ai bagagli consegnati nel trasporto aereo*, cit., 140. Secondo S. Zunarelli, *L'art. 26 par. 2 della Convenzione di Varsavia e il risarcimento dei danni da avaria derivanti da ritardo*, cit., 268 si tratta di termini di decadenza. Nello stesso senso M. Piras, *Condizioni generali del vettore aereo e ricezione del carico senza riserve*, in *Dir. trasp.*, 1993, 117.

previsione dell'art. 31, costituisce propriamente la riserva di cui al paragrafo 1, e alla quale dovrà seguire il reclamo in senso proprio ([8]).

Nella prassi, dunque, il P.I.R. costituisce la «riserva» prevista dall'art. 31 della Convenzione di Montreal, sotto forma di denuncia di danneggiamento che impedisce la presunzione di adempimento ([9]), e rappresenta qualcosa di diverso dal reclamo vero e proprio, il quale costituisce un atto recettizio volto ad ottenere il risarcimento dei danni ([10]).

2. *Il* quantum *di ritardo e il termine finale di attesa* – Tra i molteplici problemi posti dall'art. 31 vi è la determinazione del *quantum* di ritardo necessario ai fini dell'applicazione delle sue disposizioni.

In sostanza, se non sembra esserci nessun problema interpretativo relativamente alla previsione per cui il reclamo deve essere fatto entro 21 giorni dalla messa a disposizioni del bagaglio, il vero dilemma è, invece, quanto il passeggero debba attendere la riconsegna per stabilire che quel bagaglio non è più in «ritardo» ma definitivamente «smarrito».

Si tratta, curiosamente, di una questione che non sembra aver destato l'attenzione di dottrina e giurisprudenza, sebbene la distinzione tra ritardo e smar-

---

([8]) Come evidenziato da D. Bocchese, *La Corte di giustizia si pronuncia sulla forma dei reclami per i danni ai bagagli consegnati nel trasporto aereo*, cit., 141 anche nella «Guida rapida sui diritti del passeggero in caso di disservizi del trasporto aereo», elaborata dall'ENAC nel 2018 – che continua a rappresentare l'ultima edizione disponibile – si raccomanda ai passeggeri in caso di smarrimento o danneggiamento del bagaglio di «aprire un rapporto di smarrimento o di danneggiamento bagaglio facendo constatare l'evento, prima di lasciare l'area riconsegna bagagli, presso gli Uffici *Lost and Found* dell'aeroporto di arrivo compilando gli appositi moduli, comunemente denominati *P.I.R.* (*Property Irregularity Report*)», e successivamente dovrà essere inviato il reclamo secondo le modalità ivi indicate, e di cui il P.I.R. costituisce uno dei documenti da allegare. Per un approfondimento v. P.N. Ehlers, *Precision pays*, in *Air & Space Law*, 2007, 467 s.; S. Busti, *Il contratto di trasporto aereo*, cit., 789.

([9]) Sul punto v. S. Pollastrelli, *La tutela del passeggero nel trasporto aereo di bagagli*, Macerata, 2014, 116.

([10]) In particolare, v. G. pace Brindisi 6 giugno 2014 n. 73, in *Il quotidiano giuridico* 30 giugno 2014, con nota di F. Ruggiero, *Il reclamo del passeggero contro il vettore non può essere sostituito dal Rapporto di irregolarità bagaglio*, in cui si evidenzia come il reclamo non solo assolve alla funzione di contestare l'accaduto ma soprattutto *reclama* il ristoro dei danni ossia è volto ad ottenere l'adempimento di un presunto diritto di credito. Il reclamo si contrappone al P.I.R. che, come emerge dalla sua stessa definizione letterale, costituisce solo una denuncia di irregolarità in cui trovano spazio esclusivamente le caratteristiche e il contenuto del bagaglio al fine di consentirne le ricerche. In tale contesto, la messa a disposizione del bagaglio costituisce un momento essenziale in quanto permette all'interessato di verificare se sussistono dei danni (nel qual caso il termine per inviare il reclamo è di 7 giorni) ovvero se, in assenza di danni, essendovi un ritardo si ha diritto ad un risarcimento. La stretta connessione spazio-temporale che intercorre tra il riscontro della irregolarità e la segnalazione che il passeggero consente al vettore di procedere senza indugio alle opportune verifiche in modo da accertare l'accaduto.

rimento determini l'applicazione di una disciplina differente.

Il problema, com'è noto, investe ancor prima la determinazione del *quantum* di ritardo necessario affinché si possa ritenere esistente una ipotesi di adempimento inesatto nel trasporto aereo ([11]).

Solo per richiamare i termini generali della questione, considerando la causa del contratto e l'obbligazione assunta dal vettore, è indubbio che il tempo dell'adempimento è fondamentale all'interno della struttura del rapporto ma, secondo l'orientamento prevalente, non può assumere alcuna rilevanza il mero scostamento rispetto agli orari programmati. È ritardo rilevante solo quello «considerevole», anche tenuto conto dell'interesse del creditore, nella cui prospettiva l'adempimento tardivo può essere inutile ([12]). In particolare, in assenza di precisi parametri, la determinazione della puntualità dovrà essere stabilita attraverso i principi di correttezza e buona fede ([13]).

L'interesse del passeggero, dunque, è centrale perché se permane nonostante l'adempimento sia tardivo, il vettore potrà procedere all'esecuzione, per quanto inesatta; qualora, invece, il passeggero non abbia più alcun interesse, l'adempimento sarà da considerarsi definitivo. Com'è stato correttamente rilevato, fintanto che la prestazione è possibile il debitore è tenuto all'adempimento, e il protrarsi dell'attesa può condurre all'estinzione del rapporto per impossibilità sopravvenuta qualora, secondo un criterio di ragionevolezza, il creditore non possa più ritenersi obbligato a riceverla ([14]).

([11]) Per una ricostruzione della dottrina v. C. Ingratoci, *La responsabilità del vettore aereo per inesecuzione della prestazione*, in *Il trasporto aereo tra normativa comunitaria ed uniforme* (a cura di R. Tranquilli-Leali e E.G. Rosafio), Milano, 2011, 168 ss.

([12]) S. Busti, *La responsabilità del vettore aereo per overbooking*, in *Dir. trasp.*, 1993, 316; Id., *Contratto di trasporto aereo*, cit., 74; C. Ingratoci, *La responsabilità del vettore aereo per inesecuzione della prestazione*, cit., 171.

([13]) L. Tullio, *Overbooking, cancellazione e ritardi*, in *Studi su negato imbarco, cancellazione del volo e ritardo del trasporto aereo* (a cura di M. Deiana), Cagliari, 2005, 16 ss., il quale evidenzia come in nessun testo normativo di diritto nazionale o uniforme sia rinvenibile una specifica norma che determini le modalità temporali con cui il vettore deve svolgere la prestazione di trasferimento. L'esistenza, però, di norme che sanzionano il ritardo presuppone l'esistenza di un obbligo di adempimento entro un certo tempo, tempo che nel trasporto aereo assume una rilevanza particolare e che deve essere valutato in termini di ragionevolezza. Sul punto v. anche S. Busti, *La responsabilità del vettore aereo per danni da ritardo*, in *La nuova disciplina del trasporto aereo*, cit., 157 ss. per il quale il ritardo si configura solo quando il tempo medio indicato negli orari è stato superato considerevolmente. Ciò implica che il vettore non può essere ritenuto responsabile se un ritardo minimo abbia gravemente pregiudicato gli interessi del passeggero. S. Giacobbe, *La responsabilità del vettore aereo per ritardo*, in *Studi su negato imbarco, cancellazione del volo e ritardo del trasporto aereo*, cit., 88 ss., al contrario, sostiene una concezione oggettiva di ritardo ossia il mero superamento dell'orario indicato dal vettore.

([14]) C. Ingratoci, *La responsabilità del vettore aereo per inesecuzione della prestazione*, cit., 171.

Nel caso di specie, è chiaro che la comunicazione fatta dal passeggero al vettore sulla necessità di ottenere la riconsegna del bagaglio entro tre giorni costituisca estrinsecazione di quella esigenza di ottenere un adempimento puntuale, sotto forma di messa in mora *ex* art. 1219 c.c. ([15]).

Sotto tale aspetto è chiaro che l'interesse all'adempimento permane, in quanto il passeggero conserva l'interesse alla riconsegna dei suoi bagagli. Ciononostante, il ritardo protratto oltre tale termine determina il prodursi di danni che il vettore potrebbe essere chiamato a risarcire (costi per la prosecuzione del viaggio e per l'acquisto delle attrezzature necessarie per la vacanza).

Se, dunque, la finalità del reclamo previsto dall'art. 31 è quella di rendere noto al vettore che il ritardo ha prodotto dei danni, è chiaro che tale scopo è ampiamente raggiunto con la messa in mora fatta dal passeggero e sarebbe del tutto inutile richiedere una nuova la messa in mora – da farsi entro 21 giorni dalla riconsegna del bagaglio – se già quel ritardo ha prodotto dei danni.

In una prospettiva più generale, quando il passeggero giunge a destinazione e il bagaglio non è riconsegnato, l'essere smarrito o ritardato non dipende tanto dal tempo di attesa quanto dalla capacità del vettore di localizzarlo e di farlo giungere a destinazione. Se ciò avviene, la fattispecie sarà un ritardo; in caso contrario sarà smarrimento.

Da un punto di vista logico, se si applica il paragrafo 2 dell'art. 31 della Convenzione di Montreal, qualora il bagaglio non sia riconsegnato il termine dei 21 giorni non scadrà mai, e l'azione sarà esperibile entro il termine di decadenza dei due anni previsto dall'art. 35.

Resta in ogni caso la constatazione per cui non esiste un termine massimo entro il quale il bagaglio deve essere riconsegnato, decorso il quale si presume smarrito.

Sotto tale profilo, nella guida rapida elaborata dall'ENAC sui diritti del passeggero sembra possibile trovare qualche ausilio dal punto di vista pratico perché si prevede che qualora siano decorsi 21 giorni dal *Property Irregularity Report* senza notizie sul ritrovamento del bagaglio, lo stesso si presume smarrito. Si tratta di una previsione priva di ogni efficacia normativa che testimonia la insufficienza della Convenzione di Montreal a risolvere alcuni importanti problemi operativi.

VALENTINA CORONA

([15]) Secondo S. BUSTI, *La responsabilità del vettore aereo per danni da ritardo*, cit., 130, la possibilità per il passeggero di apporre un termine essenziale ai fini della riconsegna si può avere attraverso la dichiarazione di particolare interesse alla riconsegna a destinazione (art. 22.2 Convenzione di Montreal) che assume la configurazione di un accordo tra vettore e passeggero (o mittente) anche in ordine al puntuale arrivo a destinazione.

ISSN 1123-5802

Rivista DIRITTO DEI TRASPORTI 2025 - Anno XXXVIII n. 2

GIURISPRUDENZA AL VAGLIO

CORTE DI CASSAZIONE, SEZ. III, 22 LUGLIO 2024 N. 20170

Pres. De Stefano - Rel. Gianniti

Capponi Roberto (avv. G. Natale) c. *Lops Andrea* (avv. C. Rizzica), *Groupama Assicurazioni S.p.A.* (avv. F. D'Orsi)

Turismo – Diporto – Trasferimento unità – Responsabilità solidale cantiere – Art. 2049 c.c. – Nesso occasionalità necessaria – Sussiste.

Riassunto dei fatti – Nel luglio 2008, l'unità da diporto di cui A.L. era utilizzatore in locazione finanziaria affondò in seguito ad un incendio scoppiato a bordo dell'unità mentre questa veniva trasferita da F.C. e F.I. dal porto del Circeo a quello di Fiumaretta di Sarzana. A.L. agì per risarcimento dei danni (patrimoniali e non, quantificati nella somma di oltre 480.000,00 euro) contro F.C. e F.I. nonché contro R.C., titolare del cantiere che, in tesi attorea, avrebbe affidato a F.C. e F.I. l'incarico ricevuto direttamente da A.L. di trasferire l'unità. Fu chiamato in causa l'assicuratore dell'unità, il quale documentò di aver pagato un indennizzo di 250.000 euro corrispondente al valore assicurato. Sulla scorta di tale transazione, le parti avevano pattuito che l'assicurato era libero di agire, nei confronti dei responsabili, per l'ottenimento del rimborso delle spese sostenute per il recupero, lo stazionamento del relitto ed il risarcimento di tutti i danni, ulteriori rispetto al valore dell'imbarcazione. L'assicuratore spiegava domanda riconvenzionale (ex art. 1916 c.c.) per l'importo di 250.000,00 euro nei soli confronti d F.C. e F.I., ma non anche del titolare del cantiere, R.C. Il Tribunale di Latina condannò F.C. a corrispondere a A.L. la somma di 59.715,17 euro (al netto, quindi, dell'ulteriore somma di € 250.000,00, per la quale accertava il difetto di legittimazione attiva) e, in accoglimento della domanda riconvenzionale dell'assicuratore condannò F.C. a corrispondere alla compagnia assicurativa la somma di 250.000,00 euro, respingendo le domande di A.L. contro R.C. La Corte d'appello di Roma, accogliendo parzialmente l'appello di A.L. affermò la responsabilità solidale di R.C. *ex* art. 2049 c.c. condannandola al risarcimento del danno riqualificato in euro in 87.575,75 euro. R.C. propose ricorso per cassazione della sentenza d'appello.

Al rapporto tra cantiere incaricato del trasferimento di un'unità da diporto e le persone che hanno eseguito il trasferimento pur non essendo alle dipendenze del primo è applicabile l'art. 2049 c.c. con conseguente responsabilità solidale del cantiere per i danni derivanti dall'affondamento dell'unità durante il trasferimento (1).

---

(1) V. la nota di A. Cardinali, a p. 418.

2. Passando al c.d. «merito cassatorio», la corte territoriale, nella sentenza impugnata, oltre a confermare la responsabilità diretta del comandante Coghe e del marinaio Iaboni, in parziale riforma della sentenza di primo grado, ha accolto la domanda *ex* art. 2049 c.c. (che era stata proposta dal Lops nei confronti della Motonautica, ma che era stata rigettata in primo grado), condannando la Motonautica, in solido con Iaboni e Coghe, al pagamento in favore del Lops del rimborso delle anticipazioni dallo stesso sostenute per il trasporto del natante e per il recupero del relitto per un importo complessivo di euro 87.575,73, oltre accessori, al netto del valore dell'imbarcazione alla data del naufragio, riconosciuto in euro 250 mila, da restituirsi alla compagnia assicuratrice.

La corte di merito infatti ha ritenuto provato che il Coghe e lo Iaboni erano stati incaricati dalla Motonautica per il trasporto dell'imbarcazione del Lops, con conseguente responsabilità della Motonautica ex art. 2049 c.c. per il rapporto di preposizione di fatto esistente con il comandante e con il marinaio adibiti al trasferimento dell'imbarcazione.

3. Orbene, a fronte di tale pronuncia, l'impresa individuale Motonautica Capponi articola in ricorso sei motivi.

3.1 Con il primo motivo (p. 8 ss.) l'impresa ricorrente denuncia: «Violazione o falsa applicazione dell'art. 1173 c.c., nella parte in cui il Collegio territoriale assumeva l'esistenza di un vincolo tra il dott. Lops e la Motonautica, sostanziantesi nell'incarico asseritamente conferito da quest'ultimo ai due marinai patentati, Sig.ri Coghe e Iaboni, per il trasferimento dell'imbarcazione del dott. Lops, sebbene, in realtà, alcuna obbligazione veniva assunta dall'odierno ricorrente, giacché quest'ultimo – per mera cortesia, oltreché a titolo gratuito – si era esclusivamente limitato ad indicare all'armatore il nominativo dei detti marinai, pacificamente reperiti al di fuori dei dipendenti e collaboratori operanti nel suo cantiere e dell'attività professionale dal medesimo svolta (*error in iudicando ex* art. 360, comma 1, n. 3, c.p.c.)».

In sintesi, parte ricorrente contesta l'errata applicazione dell'art. 1173 c.c. in quanto non sussisterebbe tra il Lops ed il Capponi, titolare della omonima impresa individuale, un valido contratto scritto.

3.2. Con il secondo motivo (p. 11 ss.) l'impresa ricorrente denuncia: «Violazione o falsa applicazione dell'art. 2729 c.c., laddove la Corte d'Appello di Roma affermava che la prova del conferimento dell'incarico della Motonautica ai due marinai patentati deriverebbe dalla presunzione che il Notaio Lops conoscesse solo il ricorrente e non anche i Sigg.ri Coghe e Iaboni, tant'è che il loro "compenso" veniva corrisposto dall'armatore direttamente al Sig. Capponi, che poi emetteva fattura,

sebbene, però, tale documento contabile, oltre a contenere il saldo di alcune opere eseguite dal ricorrente sul natante, si riferiva, espressamente, al mero rimborso dei costi del carburante caricato nei serbatoi dell'imbarcazione e del rimborso (non "compenso") delle spese per vitto, altro gasolio e trasferta che avrebbero sostenuto i marinai, in riferimento al trasferimento del natante dal porto di San Felice Circeo a quello di Viareggio (*error in iudicando ex* art. 360, comma 1, n. 3, c.p.c.)».

In sintesi, parte ricorrente contesta la valutazione delle prove da parte della corte territoriale in punto di rapporto di occasionalità necessaria.

3.3. Con il terzo motivo l'impresa ricorrente denuncia (p.15 ss): «Violazione o falsa applicazione dell'art. 2049 c.c., nella parte in cui i Giudici di secondo grado ritenevano impegnata la responsabilità oggettiva della Motonautica per il fatto commesso dai marinai, considerandoli come preposti del ricorrente in ossequio al principio, di conio giurisprudenziale, della "occasionalità necessaria", sebbene risultasse pacifico che l'attività (trasferimento imbarcazione) svolta dai Sigg.ri Coghe e Iaboni non fosse stata eseguita per conto, né nell'interesse, né per fini propri, né sotto il potere del Sig. Capponi (*error in iudicando ex* art. 360, comma 1, n. 3, c.p.c.)».

In sintesi, parte ricorrente contesta l'applicabilità al caso di specie dell'art. 2049 c.c.

3.4. Con il quarto motivo (p. 19 ss.) l'impresa ricorrente denuncia: «Nullità della sentenza per violazione degli artt. 132, comma 2, n. 4, c.p.c. e 118 disp.att. c.p.c., in riferimento agli artt. 115 e 116 c.p.c., laddove il Collegio territoriale affermava, con motivazione apparente o perplessa, che la prova del conferimento dell'incarico a trasferire l'imbarcazione – asseritamente intercorso tra il Sig. Capponi ed i due marinai – e la prova della sussistenza del suddetto nesso di "occasionalità necessaria" si ricavasse dalle deposizioni dei testimoni escussi in primo grado, oltreché dai documenti contabili in atti, sebbene, in realtà, l'espletata istruttoria (prove costituite e costituende) avesse dimostrato l'assenza di qualsivoglia accordo tra l'armatore ed il ricorrente, ed il fatto che quest'ultimo non avesse beneficiato di alcuna somma, essendosi viceversa limitato a "girarla" ai marinai, come evincibile dalla fattura (n. 53/2008) allegata in primo grado e mai *ex adverso* contestata (*error in procedendo ex* art. 360, comma 1, n. 4, c.p.c.)».

In sintesi, parte ricorrente chiede dichiararsi la nullità della sentenza impugnata per illogicità e contraddittorietà della stessa rispetto alle risultanze istruttorie sui rapporti tra Coghe e Iaboni, da un lato, e la Motonautica Capponi, dall'altro.

3.5. Con il quinto motivo (p. 24 ss.) l'impresa ricorrente denuncia: «Omesso esame circa un fatto (storico) decisivo per il giudizio che è stato oggetto di discussione tra le parti, laddove la Corte di Appello di Roma riteneva raggiunta la prova del conferimento dell'incarico da parte del Dott. Lops alla Motonautica sulla base di una valutazione (erronea od incompleta) delle prove testimoniali e della fattura versata in atti dal Sig. Capponi, viceversa obliterando completamente l'indubbio valore probatorio, ex art. 232 c.p.c., derivante dalla mancata risposta dell'armatore all'interpello deferitogli dal ricorrente circa l'assenza, tra i medesimi, di qualsivoglia vincolo giuridico in riferimento alla vicenda per cui è lite (*error in iudicando ex* art. 360, comma 1, n. 5, c.p.c.)».

In sintesi, parte ricorrente si lamenta che la corte territoriale non ha considerato che il Lops non era comparso per rendere l'interrogatorio formale, che era stato a lui deferito, con la conseguenza che, in assenza di prove in merito al conferimento dell'incarico al Coghe ed allo Iaboni da parte di essa Motonautica, la corte di merito avrebbe dovuto ritenere provata l'insussistenza del rapporto di preposizione, dovendosi ritenere ammessi i fatti dedotti nell'interrogatorio a cui il Lops non aveva risposto.

3.6.Con il sesto motivo (p. 26 ss.) l'impresa ricorrente denuncia: «Omesso esame circa un fatto (storico) decisivo per il giudizio che è stato oggetto di discussione tra le parti, laddove i Giudici di seconde cure trascuravano di considerare una circostanza rilevante (su cui si è formato un giudicato interno), ossia che l'Assicuratore del natante

(GAN, rimasto contumace in appello), nel formulare, nei riguardi dei due marinai, la domanda di surroga, ex art. 1916 c.c., fino alla concorrenza di € 250.000,00 (oltre interessi), non l'avesse deliberatamente estesa anche nei confronti del Sig. Capponi, giacché palesemente estraneo, in fatto ed in diritto, alle colpe imputate ai Sigg.ri Coghe e Iaboni (*error in iudicando ex* art. 360, comma 1, n. 5, c.p.c.)».

In sintesi, parte ricorrente si duole del fatto che la corte territoriale non ha considerato che la mancata estensione nei suoi confronti della domanda di surroga proposta dalla compagnia, avendo dovuto di contro considerare detta mancata domanda nei suoi confronti come argomento di prova della sua estraneità all'evento dannoso occorso alla imbarcazione del Lops.

4. I motivi dal primo al quinto – che sono qui trattati unitariamente, in quanto tutti relativi alla parte della sentenza impugnata con la quale la corte territoriale ha riconosciuto la Motonautica e, quindi, il suo titolare responsabile del naufragio causato dal Cogne e dallo Iaboni – sono tutti inammissibili.

Invero, parte ricorrente, attraverso le censure articolate con i motivi in esame, si è inammissibilmente spinta a prospettare la rinnovazione, in questa sede di legittimità, del riesame nel merito della vicenda oggetto di lite, come tale sottratto alle prerogative della Corte di cassazione. Invero, al di là del formale richiamo, contenuto nell'esposizione dei motivi, ad uno dei vizi previsti dall'art. 360 primo comma c.p.c., le censure sollevate sono tutte dirette a denunciare la congruità dell'interpretazione fornita dalla corte territoriale del contenuto rappresentativo degli elementi di prova complessivamente acquisiti.

Deve qui ribadirsi che, da un lato, il giudice di merito non è tenuto a valutare singolarmente tutte le risultanze processuali e a confutare tutte le argomentazioni prospettate dalle parti, ma è sufficiente che, dopo avere vagliato le une e le altre nel loro complesso, indichi gli elementi sui quali intende fondare il proprio convincimento, dovendosi ritenere disattesi, per implicito, tutti gli altri rilievi e circostanze che, sebbene non menzionati specificamente, sono logicamente incompatibili con la decisione adottata; e, dall'altro, non rientra nel sindacato di questo giudice di legittimità la facoltà di riesaminare e valutare il merito della causa, essendo stato demandato dal legislatore a questa Corte il controllo della sentenza impugnata sotto l'esclusivo profilo della insussistenza di errori di diritto nell'applicazione delle norme processuali o sostanziali.

Al rilievo che precede, valido per tutti e cinque i motivi, si aggiungono i rilievi che seguono:

a) quanto al motivo primo, che il rapporto abbia in concreto ecceduto la mera cortesia è valutazione di merito insindacabile in sede di legittimità;

b) quanto al motivo secondo, parte ricorrente denuncia il vizio di cui all'art. 360, n. 3, c.p.c., ma sostanzialmente sollecita questa Corte ad una nuova rivalutazione delle risultanze istruttorie;

c) quanto al motivo terzo, la ricostruzione in fatto del rapporto intercorso tra le parti sfugge al sindacato riservato a questa Corte;

d) quanto al motivo quarto, parte ricorrente prospetta la violazione delle disposizioni di cui agli artt. 115 e 116 c.p.c. senza rispettare i criteri fissati dalle Sezioni Unite con sentenza n. 11892/2016 (cfr. paragrafo 14);

e) quanto al motivo quinto, l'art. 360, comma 1, n. 5, c.p.c. (nella formulazione risultante dalle modifiche introdotte dal d.l. n. 83 del 2012, conv. dalla l. n. 143 del 2012, applicabile *ratione temporis*), riferisce l'omesso esame ad un preciso accadimento o una precisa circostanza in senso storico naturalistico (Sez. U, n. 8053/2014, Cass. n. 24035/2018),

non assimilabile in alcun modo alle «questioni» o alle »argomentazioni» (Cass. n. 2268/2022, n. 22397/2019, n. 14802/2017), rese invece oggetto della censura in esame.

Occorre aggiungere che l'applicabilità dell'art. 2049 c.c. al rapporto tra la ricorrente Motonautica Capponi ed i marinai convenuti Coghe e Iaboni è stata affermata dalla corte di merito in conformità del consolidato principio di diritto, affermato da questa Corte (cfr. tra le tante Cass. n. 4298/2019), per cui «Il soggetto che, nell'espletamento della propria attività, si avvale dell'opera di terzi, ancorché non alle proprie dipendenze, assume il rischio connaturato alla loro utilizzazione nell'attuazione della propria obbligazione e, pertanto, risponde direttamente di tutte le ingerenze dannose, dolose o colpose, che a costoro, sulla base di un nesso di occasionalità necessaria, siano state rese possibili in virtù della posizione conferita nell'adempimento dell'obbligazione medesima rispetto al danneggiato e che integrano il "rischio specifico" assunto dal debitore, fondando tale responsabilità sul principio «*cuius commoda eius et incommoda*».

Donde l'esistenza di un ulteriore profilo di inammissibilità in relazione al disposto di cui all'art. 360-*bis*, numero 1, c.p.c.

* * *

Giudizi di inammissibilità e inammissibili incertezze in materia di diporto

Sommario: 1. Trasferimento delle unità da diporto, preposizione e regime della navigazione temporanea. – 2. Il contratto per il trasferimento del veicolo è trasporto? – 3. Configurabilità e titolarità dell'esercizio. – 4. Conseguenze dell'esercizio sul trasferimento di unità da diporto. – 5. L'art. 31 del codice della nautica da diporto. – 6. Conclusioni.

1. *Trasferimento delle unità da diporto, preposizione e regime della navigazione temporanea* – La pronuncia della Cassazione che si annota riguarda una controversia sorta in conseguenza di un sinistro avvenuto durante il trasferimento di un'unità da diporto, operazione comunemente svolta nella prassi per mettere a disposizione di proprietari o utilizzatori le loro unità in un certo luogo da raggiungersi mediante il compimento di un viaggio con l'unità stessa.

Si tratta di una fattispecie già sottoposta all'attenzione del giudice di legittimità, seppur rispetto ad un profilo specifico: la riconducibilità della navigazione finalizzata al trasferimento dell'unità ad un uso diverso da quello di diporto (situazione in quel caso prevista dalla polizza come esclusa dall'ope-

ratività della copertura per i danni all'unità) ([1]).

Il giudizio di cui all'ordinanza in commento, invece, verteva sulla responsabilità per i danni derivanti da un sinistro occorso durante il trasferimento di un'unità, danni subìti dal conduttore in locazione finanziaria e per cui in appello erano stati ritenuti responsabili in solido le due persone impegnate nel trasferimento e il cantiere che, prima del sinistro, aveva ricevuto l'unità dall'utilizzatore danneggiato per eseguire alcune riparazioni.

L'ordinanza ha confermato la correttezza della decisione di appello, ritenendo inammissibile il ricorso del cantiere. Con particolare riferimento alla responsabilità di quest'ultimo, la Cassazione ha sostenuto che il provvedimento impugnato fosse conforme, sul punto, alla sua precedente giurisprudenza, con conseguente declaratoria di inammissibilità *ex* art. 360-*bis* c.p.c. del motivo incentrato sull'insussistenza di un rapporto di preposizione tra il cantiere e le persone impegnate nel trasferimento dell'unità ([2]). Come espressione di tale giurisprudenza, è riportata una massima estratta da una sentenza in materia di responsabilità del debitore per fatto dell'ausiliario ([3]). In detta sentenza era stato affermato che «la responsabilità per fatto dell'ausiliario (e del preposto) prescinde invero dalla sussistenza di un contratto di lavoro subordinato, irrilevante essendo la natura del rapporto tra i medesimi intercorrente ai fini considerati, fondamentale rilievo viceversa assumendo la circostanza che dell'opera del terzo il debitore comunque si sia avvalso nell'attuazione della propria obbligazione, ponendo la medesima a disposizione del creditore, sicché la stessa risulti a tale stregua inserita nel procedimento esecutivo del rapporto obbligatorio» ([4]).

Il cantiere, nel caso in commento, aveva contestato, non solo di aver ricevuto l'incarico di trasferire l'unità, ma anche di aver incaricato a sua volta, le persone che avevano causato il sinistro. Proprio a tale secondo aspetto sembra alludere la Cassazione nel richiamare la sua precedente giurisprudenza per riaffermare l'irrilevanza di un formale rapporto di preposizione con il debitore. L'irrilevanza della natura di tale secondo rapporto (tra debitore e ausiliario), tuttavia, presuppone l'esistenza di un primo rapporto in cui vi è un debitore che si avvale di altri per l'adempimento dell'obbligo assunto di altri per l'adempi-

---

([1]) Cass. 23 luglio 1997 n. 6876, in *Dir. mar.* 1999, con nota critica di G. Duca, *Navigazione da diporto ed impiego commerciale di una imbarcazione: brevi riflessioni su una clausola di inoperatività della copertura assicurativa per uso diverso dal diporto*. La sentenza affermò che la navigazione effettuata per il trasferimento dell'unità non rientrava nell'utilizzazione per finalità di diporto, alludendo piuttosto ad un «uso neutro», che, secondo l'autore del commento, non ricade parimenti nell'alternativa dell'uso con fine di lucro («perché in quel momento non era in esecuzione alcun contratto di utilizzo»).

([2]) Punto 4 lett. *e*).

([3]) Segnatamente, Cass.14 febbraio 2019, n.4298, in *Foro it.* 2019, 5, I, 1613, con nota di Di Rosa.

([4]) Cass.14 febbraio 2019, n. 4298, cit.

mento di tale obbligo ([5]).

L'ordinanza non si sofferma su quale fosse l'obbligazione di cui il danneggiato era creditore, apparentemente sul presupposto che si trattasse di un accertamento di fatto estraneo al sindacato riservato alla Corte di cassazione ([6]). Dai riferimenti alla motivazione della sentenza impugnata contenuti nell'ordinanza, tuttavia, sembra alludersi ad un trasporto ([7]).

La configurabilità di un trasporto e la struttura di una possibile preposizione, nel caso di specie, riguardante la navigazione di unità da diporto, meritano alcune riflessioni, che non sembrano circoscritte ad una ricostruzione in fatto, ma sollevano alcuni quesiti rilevanti in diritto.

Si tratta di questioni di cui l'ordinanza non sembra tenere conto, al pari del fatto che il trasferimento di unità da diporto ad opera di un cantiere è oggetto di un'apposita disciplina, attualmente contenuta nel codice della nautica da diporto, segnatamente dagli art. 31 e 32 ([8]), norme che regolano la cosiddetta navigazione temporanea ([9]).

2. *Il contratto per il trasferimento del veicolo è trasporto?* – Inquadrando l'operazione alla base dei fatti di causa nell'ambito dell'esecuzione di un contratto di trasporto, si ha la peculiarità per cui l'unità da diporto andata perduta sarebbe stata al tempo stesso oggetto e strumento del trasferimento.

Tale doppia veste del mezzo non sembrerebbe di per sé problematica, se si considera che «contenuto specifico ed essenziale del contratto di trasporto è l'obbligazione del vettore […] di dislocare da un luogo ad un altro persone o cose» ([10]). Al contrario, non è essenziale che il trasferimento avvenga con un mezzo di proprietà del vettore ([11]) e il mezzo non è ritenuto un elemento caratterizzante, potendo essere il più svariato ([12]).

([5]) Nel caso di Cass., 14 febbraio 2019, n. 4298, cit, tale rapporto obbligatorio derivava dal contratto di garanzia, il quale impegnava anche il garantito a rivolgersi ad una determinata categoria di terzi (le officine della rete del produttore).

([6]) Cfr. il punto 4 lett. *c*) dell'ordinanza.

([7]) Punto 2.

([8]) Gli art. 31 e 32 del decreto legislativo 18 luglio 2005, n. 171 (codice della nautica da diporto) sono stati modificati dal decreto legislativo 3 novembre 2017 n. 229 (rispettivamente con gli art. 24 e 25), il quale è intervenuto anche sull'art. 33, abrogandolo (con l'art. 26).

([9]) La navigazione temporanea fu considerata già dalla legge 11 febbraio 1971 n. 50, il cui art. 16 fu modificato dal decreto-legge 16 giugno 1994, n. 378 (con l'art. 2 comma 1-*bis*) e successivamente abrogato, insieme al resto della legge n. 50 del 1971, con l'entrata in vigore del codice della nautica da diporto (art. 66, comma 1, lett. e).

([10]) P. Gonnelli - G. Mirabelli, *Trasporto (contratto di)*, in *Enc. dir.* XLI/1992, 1174.

([11]) P. Gonnelli - G. Mirabelli, *loc. cit*.

([12]) A. Lefebvre - G. Pescatore - L. Tullio, *Manuale di diritto della navigazione*, Milano, 2022, 474.

Si tratterebbe di un trasporto marittimo, in ragione dell'ambiente nel quale avviene il trasferimento; di un trasporto di cose – in ipotesi – essendo l'unità da diporto l'oggetto del contratto.

Senonché la possibilità di impiegare un'unità da diporto per l'esecuzione di contratti di trasporto marittimo è in realtà questione assai controversa ([13]). Un simile impiego sembrerebbe anzitutto sanzionato dall'art. 55 c.dip. ([14]). L'accordo che lo prevedesse potrebbe quindi essere ritenuto nullo, perché contrario a norme imperative. Il trasferimento dell'unità, ad ogni modo, se anche fosse inquadrato come trasporto, rappresenterebbe comunque un impiego – come si vedrà *infra* §4 – entro certe coordinate consentito. Inoltre, si tratterebbe di un impiego eccezionale che non distoglie l'unità dall'attività cui è adibita, se si ammette che, anche quando il proprietario non sia a bordo dell'unità e la affidi ad un equipaggio assunto *ad hoc*, comunque «il motivo per cui la imbarcazione naviga resta quello del divertimento, del diporto, del proprietario, con ogni conseguenza sul piano della qualificazione giuridica della navigazione» ([15]).

Escluso che un simile trasporto sia affetto da un vizio genetico che ne precluda la validità, rimane il problema di individuare la disciplina a questo applicabile, atteso che il codice della nautica da diporto non contempla il trasporto. Si potrebbe così giungere a conclusione analoga a quella di quanti, con riferimento al trasporto passeggeri, ritenendo che il regime sanzionatorio dell'art. 55 c.dip. non condizioni la libertà contrattuale delle parti, hanno sostenuto che il contratto sarebbe regolato dal codice della navigazione e dalle altre norme speciali ([16]).

Le norme del codice della navigazione sul trasporto marittimo di cose sono evidentemente dettate avendo a mente come oggetto del trasporto la merce ca-

---

([13]) In particolare, il problema è stata affrontato in relazione al trasporto di persone. Cfr. M.M. Comenale Pinto, *Impiego del mezzo nautico e profili di responsabilità*, in *Diporto e turismo tra autonomia e specialità: un'occasione per un incontro interdisciplinare* (a cura di U. La Torre - A.M. Sia), Roma, 2014, 111, 120.

([14]) L. Tullio, *Il noleggio nel codice della nautica da diporto*, in *Il diporto come fenomeno diffuso: problemi e prospettive di diritto della navigazione* (a cura di M.M. Comenale Pinto - E.G. Rosafio), Roma, 2015, 501, 509.

([15]) G. Duca, *Navigazione da diporto ed impiego commerciale di una imbarcazione*, cit., 342. V. anche E. Spasiano, *L'esercizio della nave da diporto*, in *Riv. dir. nav.* 1969, I, 272, 274: «anche se vi è attività economica (forniture di bordo, arruolamento dell'equipaggio, etc.), tale attività è puramente· strumentale di fronte al fine che è quello di diporto».

([16]) Così, M.M. Comenale Pinto-E.G. Rosafio, *Evoluzione della disciplina sul diporto e contratti*, in *Il diporto come fenomeno diffuso*, cit., 435, 477-478. Con riferimento a tale fattispecie, si noti che il legislatore è intervenuto più incisivamente nel 2017, introducendo espressamente tra le condotte sanzionate, accanto a quella di chi «utilizza unità da diporto per attività diverse da quelle cui sono adibite», il comportamento di chi «esercita con unità da diporto le attività di trasporto di persone a titolo oneroso di cui agli articoli da 396 a 418 del codice della navigazione».

ricata sulla nave ([17]). Si ha perciò qualche difficoltà a interpretare le norme intendendo l'oggetto del trasporto (la nave) non come cosa caricata su una nave, ma in movimento grazie alla navigazione propria.

Rispetto al caso deciso dalla Cassazione, si dovrebbe parlare di responsabilità del vettore per perdita delle cose consegnategli per il trasporto (art. 422, primo comma, c.nav.) e qualche perplessità sorgerebbe rispetto alla possibilità per il cantiere-vettore di avvalersi del pericolo eccettuato dell'incendio (art. 422, secondo comma, c.nav.) e della limitazione di cui all'art. 423 c.nav., strumenti che trovano la propria giustificazione nelle dinamiche degli impieghi commerciali della nave. Tali norme sarebbero derogabili, escludendo che per il trasferimento dell'unità siano emesse polizze di carico o altri documenti negoziabili, ma, non sempre, come nel caso dell'ordinanza in commento, l'accordo è formalizzato in modo da offrire facilmente prova della volontà delle parti di derogare a tali norme ([18]).

Se si sposta l'attenzione dall'unità da diporto come oggetto all'unità come mezzo di trasporto, tuttavia, è opportuno chiedersi se ha senso parlare di trasporto quando il presunto vettore, per il trasferimento, si avvale della nave non di un terzo, ma del creditore della prestazione.

L'anomalia, che non sembra estendersi a qualunque forma di trasporto (ad esempio non a quello terrestre), è riconducibile al fatto che, nella navigazione commerciale, impiegare la nave in un viaggio (attraverso il quale realizzare il trasporto di cose via mare) presuppone l'assunzione dell'esercizio dell'unità da parte di qualcuno. E dall'esercizio scaturiscono fondamentali conseguenze. L'esercizio, entro certi (o meglio, come si vedrà, incerti) limiti attiene anche alla navigazione da diporto ([19]).

È allora determinate per la soluzione del problema stabilire se, rispetto ad un'unità da diporto, è configurabile un esercizio e, in caso di risposta affermativa, chi ne sia titolare.

3. *Configurabilità e titolarità dell'esercizio* – Determinare se rispetto ad una specifica unità sia configurabile o meno l'esercizio non è una questione di poco conto, se si considera che l'esercizio nel diporto è stato oggetto di dibatti e in-

---

([17]) La nozione generale di nave è pacificamente considerata comprendere anche le unità da diporto. Cfr. G. Pescatore, *Codice della navigazione e disciplina speciale del diporto nautico*, in *Scritti in onore di Salvatore Pugliatti*, II, Milano, 1978, 777, 783; M.M. Comenale Pinto, *Utilizzazione commerciale delle unità da diporto*, in *Dir. mar.* 2018, 823, 833. Con particolare riferimento alle unità destinate alla navigazione da diporto come rientranti nell'ambito dell'art. 515 c.nav., U. La Torre, *Unità da diporto e assicurazione R.C.*, in *Diporto e turismo*, cit., 155.

([18]) Ovviamente non si può escludere l'emissione di documenti di trasporto se si pensa ad un'unità trasferita via mare in quanto caricata su un'altra nave, situazione riconducibile a un comune trasporto marittimo di cose.

([19]) V. *infra* §5.

certezze, alimentati da un andamento ondivago della normativa ([20]).

La posizione maggioritaria in dottrina da tempo sembra non escludere la rilevanza dell'esercizio all'interno della navigazione da diporto ([21]). Piuttosto se ne è discussa l'estensione alle unità più piccole, i natanti. Dopo l'introduzione dell'art. 24-*bis* c.dip., accanto a chi ha sostenuto la portata estensiva della disposizione, fino a prescindere da ogni livello, anche minimo, dell'organizzazione ([22]), vi è chi ha comunque ribadito l'esclusione dell'esercizio rispetto alle unità minime ([23]). Per altri, l'esercizio rimane circoscritto alle unità registrate ([24]), navi e imbarcazioni da diporto, con esclusione quindi dei natanti.

Quando vi è esercizio, questo è assunto dall'armatore.

Nel caso di specie, non vi sono elementi per stabilire se l'unità in questione fosse un natante o un'imbarcazione da diporto, né l'entità dell'organizzazione richiesta per la sua navigazione. Si può affermare che, se per tale unità fosse stato configurabile l'esercizio, armatore sarebbe stato l'utilizzatore a titolo di locazione finanziaria, come appare attualmente confermato dalla disposizione dell'art. 24-*bis* c.dip. ([25]). In tale ipotesi, dovrebbe verificarsi poi se l'armatore, quando l'unità era detenuta o utilizzata da altri (come può anche avvenire in altri contesti, come ad esempio accade quando l'unità è oggetto di un contratto di locazione) avesse conservato la qualità di armatore.

([20]) L. Ancis, *Esercizio e responsabilità armatoriale fra i principi generali e la riforma del codice della nautica da diporto*, in *Dir. trasp.* 2021, 481. Prima dell'introduzione dell'art. 24-*bis*, cfr. A. Antonini, *L'autonomia del diritto della navigazione*, cit., 57: «Il problema maggiormente delicato nella ricostruzione della disciplina della navigazione da diporto è quello dell'esercizio».

([21]) G. Pescatore, *op. cit.*, 799. Similmente, E. Spasiano, *op. cit.* 275, anche se lo stesso autore più avanti, 277, afferma che «La distinzione fra proprietà ed esercizio, che è stata faticosamente delineata dalla dottrina e che ha rilievo nel caso di esercizio della nave per un'attività economica ha scarso rilievo invece in tema di navigazione da diporto».

([22]) M. Menicucci, *Prime riflessioni sull'esercizio e sul regime limitativo nel diporto dopo gli interventi legislativi del 2017*, in *Dir. mar.* 2018, 545,

([23]) L. Ancis, *op cit.*, 514; M.M. Comenale Pinto, *Utilizzazione commerciale delle unità da diporto*, cit. 832.

([24]) A. Lefebvre - G. Pescatore - L. Tullio, *op. cit.*, 251; A. Antonini, *L'autonomia del diritto della navigazione*, cit., 59-60, e *L'esercizio della navigazione marittima*, cit., 91

([25]) Per A. Lefebvre - G. Pescatore - L. Tullio, *op. cit.*, 249, la norma «è inapplicabile perché, in assenza di dichiarazione di armatore, i terzi che abbiano interesse a individuare l'armatore, potranno farlo soltanto consultando il registro d'iscrizione dell'unità, dove figura il nome del solo proprietario (che è il locatore finanziario e non l'utilizzatore)». Tuttavia, l'art. 16 c.dip. prevede l'annotazione sia nell'Archivio telematico centrale delle unità da diporto sia sulla licenza di navigazione del nominativo dell'utilizzatore a titolo di locazione finanziaria con facoltà di acquisto (e della data di scadenza del relativo contratto). Il problema permane quindi rispetto alle ipotesi di locazione finanziaria senza facoltà di acquisto e per le locazioni finanziarie di unità non registrate.

Si tratta di un problema che è stato affrontato nel diporto aeronautico ([26]) dove la questione appare positivamente risolta dall'art. 939-*ter* c.nav. nel senso per cui l'esercizio non risente di utilizzazioni occasionali da parte di altri cui è conferito un uso dell'aeromobile non superiore a quattordici giorni. La disposizione è considerata da alcuni applicabile in via analogica anche all'esercizio di nave, evidenziandone la rilevanza pressoché esclusiva nell'ambito della navigazione da diporto ([27]).

Se ne può ricavare che ove vi sia esercizio di un'unità da diporto questo rimanga in capo all'armatore originario nell'ipotesi di collaudo del mezzo sottoposto a manutenzione e anche in quella di attività finalizzate alla maggior parte dei trasferimenti di unità da diporto.

Nel caso deciso dall'ordinanza che si annota, quindi, non sarebbe stato armatore né il cantiere, né tanto meno colui che stava materialmente compiendo il viaggio, ma la figura dell'armatore sarebbe da individuarsi nell'utilizzatore a titolo di locazione finanziaria, ossia il danneggiato.

4. *Conseguenze dell'esercizio sul trasferimento di unità da diporto* – Dunque, se, nel caso deciso dall'ordinanza che si annota, qualcuno ha assunto il trasporto, egli nel momento in cui ha pattuito che il trasporto avvenisse attraverso la navigazione dell'unità stessa, avrebbe dovuto ottenere dall'armatore un titolo per utilizzare tale unità.

Ipotizzare che parallelamente e simultaneamente all'accordo per il trasferimento dell'unità, vi fosse un accordo tra le stesse parti per la messa a disposizione dell'unità appare una finzione giuridica piuttosto complessa e a tratti improbabile. Vi sarebbe un'operazione complessa ([28]), forse riconducibile al collegamento negoziale ([29]), che però, avendo l'effetto di rendere l'armatore al

---

([26]) Trib. Sassari 5 aprile 1991, in *Dir. trasp.* 1993, 129, con nota di G. Silingardi, *Osservazioni in materia di responsabilità degli aeroclub e di scarsa fantasia di un collegio giudicante*. In dottrina, cfr. G. Camarda, *Scuole di volo e relative responsabilità*, in *Dir. trasp.* 1997, 709, 724; D. Bocchese, *Gli aeroclub e l'Aeroclub d'Italia*, in *Il diporto come fenomeno diffuso*, cit. 217.

([27]) A. Antonini, *L'esercizio della navigazione marittima*, cit. 92. La soluzione dall'art. 939-*ter* c.nav. «non trova corrispondenza nella parte relativa alla navigazione per acqua» secondo S. Zunarelli - M.M. Comenale, *Manuale di diritto della navigazione e dei trasporti*, Milano, 2023, 187.

([28]) La prestazione assunta dall'armatore potrebbe essere ricondotta alternativamente a quella del trasporto o a quella del noleggio a viaggio. L'applicabilità in via analogica della disciplina del codice della navigazione sul noleggio di nave in quanto compatibile, dato che il codice della nautica da diporto prevede il solo noleggio a tempo, è ipotizzata da G. Benelli, *Contratto di noleggio di unità da diporto*, Milano, 2022, 171-172. L'applicazione al diporto dei contratti della navigazione commerciale rappresenta comunque una questione da tempo aperta e rimasta irrisolta anche dopo la riforma del 2017, come rilevato da M.M. Comenale Pinto, *Utilizzazione commerciale delle unità da diporto*, cit. 832.

([29]) Come recentemente ribadito da Cass. 4 febbraio 2025 n. 2612, in *dejure.it* «af-

contempo debitore e creditore delle prestazioni della nave, presenta più di un dubbio circa la sussistenza di una «causa del collegamento» ([30]) o comunque di un suo possibile apprezzamento sotto il profilo della meritevolezza della sua tutela.

In ogni caso, si andrebbe incontro ad una situazione per cui il fatto del comandante che ha provocato il danno sofferto dal creditore del trasporto, sarebbe infine imputabile all'armatore, ossia al danneggiato. Infatti, la preposizione al comando è fatta dall'armatore ([31]), come risulta dall'art. 273 c.nav., norma ritenuta applicabile alla nautica da diporto, quanto meno con riferimento alle unità per le quali è configurabile l'esercizio ([32]). Il potere direttivo, che è presupposto della responsabilità *ex* art. 2049 c.c. ([33]), nel caso del comandante, appartiene all'armatore, anche se il soggetto ha un rapporto di lavoro con un'altra persona.

La situazione appare non dissimile da quella del lavoratore somministrato che provoca un danno mentre è in missione presso l'utilizzatore che lo ha inserito presso la sua organizzazione imprenditoriale. Con riferimento a tale fattispecie, la Cassazione ha avuto modo di affermare che, nell'ipotesi in cui il lavoratore cagioni danni a terzi la responsabilità *ex* art. 2049 c.c. non ricade sul somministratore, bensì sull'utilizzatore e soprattutto che «se il fatto illecito danneggia invece l'utilizzatore, è ovvio che l'utilizzatore non può rivestire sia il ruolo del danneggiato sia il ruolo del responsabile ex art. 2049 c.c. Il che però non significa che la responsabilità extracontrattuale di cui all'art. 2049 c.c. si sposti sul somministratore, poiché il fatto illecito viene compiuto esattamente come nel caso precedente: nell'ambito dell'inserimento concreto che

---

finché possa configurarsi un collegamento negoziale in senso tecnico, che impone la considerazione unitaria della fattispecie, è necessario che ricorra sia un requisito oggettivo, costituito dal nesso teleologico tra i negozi, volti alla regolamentazione degli interessi reciproci delle parti nell'ambito di una finalità pratica consistente in un assetto economico globale ed unitario, sia un requisito soggettivo, costituito dal comune intento pratico delle parti di volere non solo l'effetto tipico dei singoli negozi in concreto posti in essere, ma anche il coordinamento tra di essi per la realizzazione di un fine ulteriore, che ne trascende gli effetti tipici e che assume una propria autonomia anche dal punto di vista causale».

([30]) L'espressione è impiegata da Cass. 13 novembre 2024 n. 29288, in *dejure,it*, che ne sottolinea l'autonomia e, al contempo, la sovrapposizione rispetto alla causa propria dei singoli contratti collegati.

([31]) G. Righetti, *Trattato di diritto marittimo*, I-2, Milano, 1987, 1721. Cfr. U. La Torre, *Comando e comandante*, Napoli, 1997, 23; S. Zunarelli - M.M. Comenale, *Manuale di diritto della navigazione e dei trasporti*, cit. 218.

([32]) In tal senso, A. Antonini, *L'esercizio della navigazione marittima: l'armatore e il proprietario della nave*, in *Dir. trasp.* 2020, 87, 92. Ciò non varrebbe, secondo l'autore, per le unità non soggette a registrazione, quindi per i natanti. Similmente, ritiene che «la figura del comandante non esiste nei natanti da diporto» G. Righetti, *op. cit.*, 1726. In giurisprudenza, Cass. pen. 5 ottobre 1983, in *Giust. Pen.* 1984, II, 425.

([33]) C. M. Bianca, *Diritto civile*, V, Milano, 1994, 732.

l'utilizzatore ha determinato per il lavoratore nella sua struttura organizzativa, assegnando al lavoratore le direttive specifiche. L'art. 2049, pertanto, non può dunque in tal caso ricadere su nessuno dei due imprenditori: né sul danneggiato utilizzatore, né sul somministratore anche se è il datore di lavoro» ([34]).

Tale ultima ipotesi appare particolarmente affine a quella del caso di specie, in cui l'armatore dell'unità andata perduta ponendo al comando di essa una persona, pur in qualche modo legata al cantiere, si è trovato in una posizione analoga a quella dell'utilizzatore che ha inserito nella propria organizzazione il lavoratore assunto dal somministratore.

In applicazione della giurisprudenza sopra citata si dovrebbe concludere che ove si possa parlare di esercizio e di comando, l'azione dell'armatore contro un cantiere che abbia fatto eseguire il trasferimento dell'unità a propri incaricati per i danni da questi causati all'armatore non potrebbe fondarsi sull'art. 2049 c.c.

Da quanto sopra emerso consegue che, se un'unità è oggetto di esercizio, il comandante è persona nominata dall'armatore (art. 273 c.nav.), al più da un mandatario di quest'ultimo. Ma il mandatario, in tale prospettiva, non potrà che rispondere in base alle norme sul mandato.

Nel caso che ci riguarda l'attività del comandante sarebbe quindi riferibile all'armatore e non al cantiere.

Le considerazioni sin qui svolte non riguardano l'ipotesi in cui per l'unità in questione non fosse stato configurabile l'esercizio. In tal caso, appare corretta l'impostazione data dalla Cassazione e la questione può essere effettivamente accostata a quella dell'autoveicolo danneggiato durante le riparazioni in officina di cui alla massima richiamata nell'ordinanza. Del resto, lo stesso concetto di comandante sarebbe estraneo alle unità per cui non è configurabile l'esercizio, ma vi sarebbe un semplice conducente ([35]).

Se ne ricava che, ammettendo che la navigazione nel corso della quale è avvenuto l'incendio non integrasse l'esercizio dell'unità, il danno a questa inferto dalla persona in nesso di occasionalità necessaria con l'attività del cantiere avrebbe potuto essere trattato indistintamente sia che il danno fosse stato cagionato all'unità mentre l'unità era ricoverata presso il cantiere sia che questa si trovasse in mare.

5. *L'art. 31 del codice della nautica da diporto* – Per completare il quadro tracciato, occorre menzionare un altro aspetto non preso in considerazione dall'ordinanza in commento. Il riferimento è alla disciplina della cosiddetta navigazione temporanea, che contempla tra le sue fattispecie il trasferimento delle unità da diporto (art. 31, comma 1 lett. a, c.dip.) e i cantieri navali tra i soggetti

([34]) Cass. 6 dicembre 2019 n. 31889, dejure.it, punto 4.7.

([35]) A. Antonini, *L'esercizio della navigazione marittima*, cit., 92.

che possono essere autorizzati a svolgerla (art. 31, comma 2, c.dip.).

Le disposizioni relative alla navigazione temporanea del codice della nautica da diporto sembrano, almeno in principio, rispondere ad un'istanza ben specifica, ossia l'abilitazione alla navigazione di unità in una fase anteriore al loro ingresso nel regime amministrativo.

Ciò si evince dalla collocazione delle disposizioni nella sistematica del codice ([36]) e dal fatto che, originariamente, esse riguardavano solo navi e imbarcazioni da diporto, ossia le unità soggette a registrazione ([37]) e tenute ad avere una licenza di navigazione per essere ammesse a navigare ([38]). Inoltre, fino alla già citata riforma del codice della nautica da diporto del 2017, la navigazione temporanea poteva essere consentita solo «ai cantieri navali, ai costruttori di motori marini e alle aziende di vendita». Con l'intervento del 2017, forse come ulteriore espressione di una rilevata «tendenza a non distinguere tra situazioni ontologicamente diverse» ([39]), la disciplina della navigazione temporanea è stata allargata alle unità da diporto, quindi, anche ai natanti e si è previsto che potessero essere autorizzati a tale navigazione anche i mediatori del diporto e le aziende di assemblaggio e di allestimento di unità da diporto.

In ogni caso, già dall'emanazione del codice della nautica da diporto, nella prima formulazione dell'art. 31, il regime della navigazione temporanea era associato non solo a «unità da diporto non abilitate e non munite dei prescritti documenti», ma anche a unità da diporto «abilitate e provviste di documenti di bordo ed a loro affidate in conto vendita o per riparazioni ed assistenza» (comma 2).

Soprattutto, già allora era previsto che la navigazione temporanea fosse attuata «sotto la responsabilità del titolare dell'autorizzazione» (art. 31, comma 3).

Premessa la rilevanza della navigazione temporanea sotto il profilo pubblicistico ([40]), la norma di cui all'art. 31 codice della nautica da diporto potrebbe non essere priva di effetti sotto il profilo privatistico, come è del resto tipico del

---

([36]) Gli art. 31 e 32 del codice della nautica da diporto sono nel capo II («Abilitazione alla navigazione delle unità da diporto») del titolo II, denominato «Regime amministrativo delle unità da diporto». Anche nel regime della l. n. 50 del 1971 l'art. 16 sulla navigazione temporanea si trovava all'interno del capo III, intitolato «Iscrizione ed abilitazione alla navigazione delle imbarcazioni e delle navi da diporto».

([37]) Art. 15 codice della nautica da diporto.

([38]) Art. 22 codice della nautica da diporto.

([39]) M.M. Comenale Pinto, *Utilizzazione commerciale delle unità da diporto*, in *Dir. mar.* 2018, 835, con riferimento alla indiscriminata estensione ai natanti, operata con l'introduzione dell'art. 24-*bis* codice della nautica da diporto, della disciplina del titolo terzo, capo i e ii, del codice della navigazione.

([40]) Considera disposizioni di diritto pubblico quelle del Capo II titolo II A. Antonini, *L'autonomia del diritto della navigazione, il ruolo del diritto comune e la posizione sistematica della legislazione sulla navigazione da diporto*, in *Diporto e turismo*, cit., 15, 27.

diritto speciale della navigazione.

In particolare, con riguardo al caso in commento suscita interesse la disposizione di cui al quinto comma ([41]), che sembra poter incidere sugli aspetti relativi alla preposizione.

Non è chiaro in che rapporto con il regime dell'imputabilità all'armatore delle obbligazioni derivanti dall'utilizzo o dall'esercizio dell'unità da diporto (art. 24-*bis*, comma 9, c.dip.) e con quello della responsabilità civile verso i terzi derivante dalla circolazione delle unità da diporto (art. 40 c.dip.) il legislatore abbia inteso la disposizione.

Da una parte, l'art. 31 c.dip. collega in effetti all'intestatario dell'autorizzazione diversi elementi organizzativi, con riferimento sia alle persone a bordo che alle dotazioni di sicurezza dell'unità (comma 5, ne sono espressione i commi 6 e 6-bis) e sembra suggerire il coinvolgimento dell'autorizzato nei rischi della navigazione. Si tratta, dunque, di aspetti caratteristici dell'esercizio ([42]).

Dall'altra, la navigazione temporanea rappresenterebbe un esempio di utilizzazione occasionale dell'unità, il ché comporterebbe il mantenimento della qualità di armatore in capo a colui che ha conferito il diritto di utilizzare, secondo l'applicazione in via analogica della disposizione dell'art. 939-*ter* c.nav. L'attività organizzativa presa in considerazione dall'art. 31 c.dip., inoltre, sembra avere più a che vedere con i doveri di chi è al comando dell'unità da diporto che non con l'esercizio ([43]).

Ci si trova evidentemente nell'ambito di una disciplina avente carattere eccezionale ([44]), che risponde ad esigenze pratiche e non fondata su particolari premesse teoriche. Né costruzioni teoriche sembrano potersi fondare su di essa.

Senza quindi mettere in discussione quanto sin qui detto in fatto di esercizio, né la portata delle citate norme di cui agli art. 24-*bis* e 40 c. dip., l'art. 31 sembra poter essere letto nel senso di affermare una particolare assunzione del comando in capo al cantiere titolare dell'autorizzazione, che avviene dietro conferimento da parte dell'armatore dell'incarico di riparare la nave. In tal senso, la responsabilità del titolare sarebbe una specificazione della responsabilità

([41]) A norma del quale «L'unità da diporto che fruisce di tale autorizzazione deve essere comandata dal titolare o da persona che abbia un contratto di lavoro con il soggetto intestatario dell'autorizzazione medesima abilitati, se richiesto, al comando di quella unità».

([42]) E. Spasiano, *Armatore (diritto della navigazione)*, in *Enc. dir.* III/1958, 13, 14 e *op. cit.*, 274.

([43]) Cfr. la definizione di comando di unità da diporto recentemente introdotta (con l'art. 26 comma 1 del D.M. 17 settembre 2024 n. 133) all'interno del D.M. 29 luglio 2008 n. 146 (regolamento della nautica da diporto) all'art. 24-*quater* secondo cui il comando «comporta l'assunzione delle responsabilità di tutte le operazioni necessarie alla navigazione, la cui esecuzione materiale può essere affidata a terzi».

([44]) Cfr. D. Gaeta, *L'ordinamento della navigazione da diporto*, in *Riv. dir. nav.* 1972, I, 21, 32.

dell'appaltatore o del prestatore d'opera.

Una simile responsabilità, che per essere invocata necessiterebbe ovviamente del ricorrere di tutti gli elementi della navigazione temporanea (cosa che nel caso in commento non sembra essere emersa, quanto meno con riferimento al rapporto di lavoro tra cantiere e persona al comando), attenuerebbe la differenza sopra delineata tra la situazione in cui è configurabile l'esercizio dell'unità e quella in cui non lo è.

6. *Conclusioni* – Dall'analisi sopra svolta, emerge come, per rispondere alla questione della responsabilità del cantiere ricorrente nel caso annotato, sarebbe stato determinante accertare la configurabilità nel caso di specie dell'esercizio dell'unità e, forse, in caso affermativo, anche la sussistenza di un'ipotesi di navigazione temporanea.

La controversia, nei suoi vari gradi di giudizio non sembra essersi soffermata su alcuno di tali aspetti. Rispetto all'esercizio, si è visto come sia un istituto particolarmente studiato, cardine del sistema di diritto della navigazione e fonte di numerosi effetti sul piano giuridico. Per questo, con riferimento alla sua configurabilità rispetto alle unità da diporto sono attese le risposte della giurisprudenza a un dibattito che sembra svolgersi a una certa distanza dalle applicazioni pratiche.

Come accennato, la dottrina si divide tra la posizione di quanti ammettono che l'esercizio possa riguardare o meno le unità minori non registrate, ossia i natanti, mentre vi sembra esserci un certo consenso rispetto alla configurabilità dell'esercizio di imbarcazioni da diporto.

Ebbene, nell'ordinanza che si annota (così come in tanti altri provvedimenti e atti giudiziari) si allude all'unità in questione usando indistintamente i termini natante e imbarcazione, quasi fosse giuridicamente irrilevante la distinzione introdotta nell'ordinamento oltre cinquanta anni fa.

La disciplina del diporto pecca forse di un certo tecnicismo e – sebbene sia un paradosso – finisce con il non essere applicata anche quando regola espressamente le fattispecie che vengono in rilievo.

Tutto ciò sembra, almeno in parte, contribuire alle difficoltà alla progressiva costruzione di una sistematica della materia della nautica da diporto ([45]), la quale soffre di una normativa per certi lati acerba e che si evolve senza indirizzi giurisprudenziali che vi tengano il passo.

ALESSANDRO CARDINALI

([45]) Cfr. A. ANTONINI, *L'autonomia del diritto della navigazione,* cit., 29.

ISSN 1123-5802

Rivista DIRITTO DEI TRASPORTI 2025 - Anno XXXVIII n. 2

GIURISPRUDENZA AL VAGLIO

CORTE DI CASSAZIONE, SEZ. III, 28 GENNAIO 2025, N. 2031

PRES. SCARANO – REL. CRICENTI
Easyjet Airline Company LTD (avv. Castioni M., Bisazza G., D'andria G.) c.
M.M.

Trasporto di persone – Trasporto aereo – Responsabilità per ritardo – Danno non patrimoniale – Onere della prova.

RIASSUNTO DEI FATTI – Nel settembre 2017 M.M. acquistò online un biglietto aereo EasyJet per la tratta Milano Malpensa–Marrakech, che fu interessata da un ritardo significativo. Ritenendo la compagnia responsabile dell'inadempimento, la passeggera agì in giudizio chiedendo: la compensazione pecuniaria prevista dal reg. (CE) n. 261/2004, il risarcimento per la mancata assistenza durante l'attesa per il danno non patrimoniale subito. Il giudice di primo grado si dichiarò incompetente, senza pronunciarsi sul merito. In sede di gravame, il Tribunale di Pavia, affermata la propria competenza, accolse integralmente la domanda.

In tema di trasporto aereo internazionale, il danno non patrimoniale non è mai configurabile in re ipsa, dovendosi necessariamente provare sia la lesione grave di un interesse inviolabile costituzionalmente garantito, sia la sussistenza di un pregiudizio legato da nesso di causalità all'evento di danno. Pertanto, è sempre onere del passeggero allegare e provare di aver subito conseguenze dannose rilevanti e risarcibili a cagione del ritardo, non potendo in difetto darsi direttamente ingresso alla prova liberatoria del vettore (1).

MOTIVI DELLA DECISIONE – 5. Il terzo motivo prospetta violazione dell'articolo 2697 c.c. Sostiene la ricorrente che è stato riconosciuto il danno individuale, ossia il danno non patrimoniale, senza alcuna prova dell'effettivo verificarsi di una qualche conseguenza dannosa, ed anzi, invertendo l'onere della prova, poiché il risarcimento viene riconosciuto per via del fatto che la compagnia «non ha allegato la sussistenza delle condizioni integranti l'esonero della responsabilità presunta».

---

(1) V. la nota di F.G. GAVAUDÒ, a p. 433.

Deduce la ricorrente essere onere del danneggiato provare di aver subito un danno, e che solo ove tale prova sia fornita, poi compete al danneggiante la prova liberatoria.

Il motivo è fondato e va accolto nei termini di seguito indicati.

Il giudice di merito ha ritenuto provato il danno non patrimoniale lamentato dal passeggero, non avendo il vettore nemmeno «allegato la sussistenza delle condizioni integranti l'esonero della responsabilità presunta dell'art. 19 della Convenzione di Montreal».

È pervenuto a tale stregua a determinare in realtà una inversione dell'onere della prova, in quanto il passeggero, che invoca un danno individuale diverso da quelli forfettariamente indennizzati in caso di ritardo, deve dimostrare che tale danno si è verificato, e cioè che il ritardo gli ha cagionato un pregiudizio non patrimoniale, e in quale misura.

Contemplando l'articolo 19 della Convenzione di Montreal («Il vettore è responsabile del danno derivante da ritardo nel trasporto aereo di passeggeri, bagagli o merci. Tuttavia il vettore non è responsabile per i danni da ritardo se dimostri che egli stesso e i propri dipendenti e incaricati hanno adottato tutte le misure necessarie e possibili, secondo la normale diligenza, per evitare il danno oppure che era loro impossibile adottarle») un'ipotesi di responsabilità presunta, il danneggiato è invero esonerato solo dalla prova della colpa (o del dolo), ma è invece tenuto a provare che, in conseguenza del ritardo, ha subito un danno, mentre incombe al vettore l'onere di dare la prova liberatoria.

Giusta principio consolidato nella giurisprudenza di legittimità «in tema di trasporto aereo internazionale, il danno non patrimoniale non è configurabile in re ipsa, dovendosi necessariamente accertare, ai fini della relativa risarcibilità, sia la lesione grave di un interesse inviolabile costituzionalmente garantito, sia la sussistenza di un pregiudizio (non consistente in meri disagi o fastidi) legato da un nesso di causalità giuridica all'evento di danno rappresentato dal ritardo» (così, da ultimo, Cass. n. 15352/2024).

È quindi onere del passeggero allegare e provare di aver subito conseguenze dannose rilevanti e risarcibili a cagione del ritardo, non potendo in difetto darsi direttamente ingresso alla prova liberatoria gravante sul vettore.

Orbene, nell'impugnata sentenza il giudice dell'appello ha disatteso il suindicato principio.

* * *

Ritardo aereo e danno non patrimoniale: la Cassazione interviene sui criteri di riparto dell'onere della prova

SOMMARIO: 1. Il fatto. – 2. Le tutele per i passeggeri in caso di ritardo aereo: il contesto normativo. – 3. Il danno non patrimoniale da ritardo aereo. – 4. La distribuzione del carico probatorio. – 5. Conclusioni.

1. *Il fatto* – Nel settembre 2017, M.M. acquistò online un biglietto EasyJet per un volo da Milano Malpensa a Marrakech, che arrivò a destinazione con un ritardo significativo. Ritenendo la compagnia aerea responsabile dell'inadempimento contrattuale, la passeggera citò in giudizio la compagnia per ottenere la compensazione pecuniaria prevista dalla normativa europea, oltre al risarcimento per la mancata assistenza durante l'attesa e per il danno non patrimoniale derivante dal disagio subito.

Il giudice di primo grado dichiarò la propria incompetenza senza entrare nel merito. In appello, il Tribunale di Pavia accolse integralmente la domanda, riconoscendo il ritardo come pacifico e ritenendo insufficiente la prova giustificativa fornita dalla compagnia. Fu pertanto riconosciuto anche il danno non patrimoniale.

La sentenza in epigrafe ha cassato la decisione limitatamente al riconoscimento del danno non patrimoniale, sottolineando come quest'ultimo richieda sempre una specifica allegazione e la prova delle conseguenze concrete effettivamente subite dal passeggero.

2. *Le tutele per i passeggeri in caso di ritardo aereo: il contesto normativo* – La pronuncia si inserisce nel più ampio dibattito sul rapporto tra la disciplina unionale di cui al Reg. (CE) n. 261/2004 e quella prevista dalla Convenzione di Montreal del 1999, entrambe applicabili ai ritardi aerei ma fondate su presupposti differenti.

Il reg. 261/2004, come è noto, prevede forme automatiche di compensazione, assistenza e rimborso per i passeggeri coinvolti in casi di negato imbarco, cancellazione o ritardo prolungato. Si tratta di una tutela collettiva e oggettiva, basata su presunzioni legali e finalità deterrenti ([1]), che non configura un risarcimento ma un indennizzo indipendente da colpa o danno effettivo ([2]).

([1]) La tutela prevista dal Reg. 261/2004 persegue una funzione deterrente: non serve a risarcire un danno già accertato, ma a incentivare comportamenti virtuosi da parte dei vettori. In tal senso v. V. CORONA, *La natura delle prestazioni di assistenza del vettore aereo in caso di ritardo*, in *Dir. trasp*. 2006, 872 ss.; L. TULLIO, *Interventi interpretativi della Corte di giustizia europea sul reg. (CE) n. 261/2004*, in *Dir. trasp*. 2009, 367 ss. e V. CORONA, *La compensazione pecuniaria per il ritardo aereo tra il diritto positivo e la giurisprudenza interpretativa della Corte di giustizia,* in *Dir. trasp.* 2010, 123 ss.

([2]) La CGUE, in particolare nelle pronunce Sturgeon e Nelson, distingue chiaramente tra compensazione e risarcimento. Sull'argomento, v. G.A. DI GUARDO, *Il delicato rapporto tra compensazione pecuniaria e risarcimenti supplementari nel Regolamento (CE)*

Al contrario, la Convenzione di Montreal adotta una logica soggettiva e individuale: il vettore risponde del danno da ritardo salvo che provi di aver adottato tutte le misure ragionevoli per evitarlo (art. 19) ([3]). In tal caso, è il passeggero a dover dimostrare un danno patrimoniale o non patrimoniale causalmente connesso al ritardo ([4]).

Formalmente, le due discipline si sovrappongono si coordinano in virtù dell'art. 12 del reg. (CE) 261/2004, che riconosce il diritto al risarcimento supplementare oltre alla compensazione. Tuttavia, in pratica la combinazione dei due regimi genera spesso tensioni interpretative, con risultati giurisprudenziali talvolta contraddittori ([5]).

La Corte di Giustizia ammette il cumulo di compensazione e risarcimento, a condizione che non vi sia duplicazione del danno risarcito: la compensazione, oggettiva e standardizzata ([6]), non può coprire lo stesso ambito del risarcimento individuale, che richiede un danno personale specifico e causalmente colle-

---

n. 261/2004: obblighi di protezione e diritti dei passeggeri, in *Diritto e politica dei trasporti* 2020, 155-167; M. Stucchi, *Il ritardo del volo per guasto tecnico dell'aeromobile*, in *Dir. trasp.* 2009, 902; A. Pepe, *Mancata o inesatta esecuzione del trasporto aereo e tutela dei passeggeri: attualità e prospettive tra interventi della corte di giustizia e futura revisione del reg. ce n. 261/2004,* in *Rivista Bimestrale* (a cura di Giorgio Cian, Alberto Maffei Alberti, Piero Schlesinger), 2014, 1248 ss.

([3]) Per un approfondimento v. M.M. Comenale Pinto, *La Responsabilità del vettore aereo dalla Convenzione di Varsavia del 1929 alla Convenzione di Montreal del 1999*, in *Rivista del Diritto Commerciale e del diritto generale delle obbligazioni* 2002, 67 ss.; A. Zampone, *La Convenzione di Montreal del 1999 sul trasporto aereo nell'interpretazione della Corte di Giustizia Europea*, in *Dir. trasp*., 2020, 1 ss. e L. Ancis, *Informazione e assistenza del passeggero nel trasporto aereo,* Napoli, 2017.

([4]) L'onere probatorio è semplice per il passeggero (contratto di trasporto, ritardo, danno), ma gravoso per il vettore, che deve dimostrare di aver adottato tutte le misure possibili o che il danno era inevitabile. Sul punto, v. S. Vernizzi, *Brevi considerazioni in materia di ritardo nel trasporto aereo di persone*, *contenuto della prova liberatoria a carico del vettore e danno non patrimoniale,* in *Resp. civ. e prev.* 2009, 2; M.C. Dessardo, *Ritardata consegna del bagaglio e diritto a un equo risarcimento*, in *Dir. tur.* 2013, 103 ss. e A. Antonini, *Corso di diritto dei trasporti*, Milano, 2015, 257 ss.

([5]) V. S. Busti, *La responsabilità del vettore aereo per danni da ritardo*, in Tullio L. (a cura di), *La nuova disciplina del trasporto aereo, Commento della Convenzione di Montreal del 28 maggio 1999*, Napoli 2006, 177 s.; v. M. Brignardello, *La tutela dei passeggeri in caso di negato imbarco, cancellazione del volo e ritardo prolungato*. Normativa vigente e prospettive di riforma, Torino, 2013, 92 ss.

([6]) Si rinvia, per quanto riguarda la natura della compensazione pecuniaria, alla consistente letteratura esistente sull'argomento, v. in particolare L. Ancis, *Informazione e assistenza del passeggero nel trasporto aereo*, cit., 317 ss.; A. Zampone, *La Convenzione di Montreal del 1999 sul trasporto aereo nell'interpretazione della Corte di Giustizia Europea*, cit., 1 ss.; L. Tullio, *Interventi interpretativi della Corte di giustizia europea sul reg. (CE) n. 261/2004,* in *Dir. trasp*., 2009, 372; V. Corona, *La compensazione pecuniaria per il ritardo aereo tra diritto positivo*, cit., 124 ss.

gato ([7]). In concreto, però, questa distinzione tende a sfumare, con frequenti confusioni applicative tra i due sistemi.

A livello interno, la complessità deriva dal concorso tra la disciplina del codice della navigazione e quella sovranazionale: l'art. 941 cod. nav., che estende l'applicazione del reg. 261/2004 ai voli soggetti alla legge italiana ([8]), senza però definire un criterio di coordinamento tra le fonti, né la disciplina codicistica del trasporto, in particolare l'art. 1680 c.c., applicabile solo in assenza di disciplina speciale ([9]), offre una soluzione definitiva. Da ciò deriva una percezione di asimmetria normativa e soluzioni giurisprudenziali disomogenee.

In questo contesto emerge in particolare la questione della qualificazione e risarcibilità del danno non patrimoniale da ritardo aereo ([10]), ambito in cui si manifestano con maggior evidenza le difficoltà del sistema multilivello, soprattutto per la tendenza a confondere i presupposti della compensazione automatica con quelli, più rigorosi, del risarcimento individuale.

3. *Il danno non patrimoniale da ritardo aereo* – Le problematiche evidenziate nel paragrafo precedente trovano chiara conferma nel tema della risarcibilità del danno non patrimoniale da ritardo aereo, come emerge dalla sentenza in commento.

La Corte di Giustizia UE, nella causa *Sousa Rodríguez*, ha riconosciuto che il danno risarcibile può includere componenti patrimoniali e non patrimoniali, rimettendo però agli Stati membri la definizione di limiti e condizioni per la

---

([7]) La Corte di Giustizia UE ha affermato che la compensazione del Reg. 261/2004 è autonoma e non esclude il diritto al risarcimento integrale secondo la Convenzione di Montreal (CGUE, 13 ott. 2011, C-83/10, *Sousa Rodríguez*). Già con la sentenza *IATA/ELFAA* (CGUE, 10 gen. 2006, C-344/04) la Corte aveva escluso conflitti tra Regolamento e Convenzione, poiché il Regolamento è un meccanismo forfettario e preventivo, non un regime di responsabilità civile. Nella sentenza *Nelson* (CGUE, 23 ott. 2012, C-581/10 e C-629/10) è stato poi precisato che il semplice ritardo non costituisce automaticamente danno da ritardo ai sensi dell'art. 19 della Convenzione, e che la compensazione del Regolamento opera prima e separatamente rispetto al risarcimento previsto dalla Convenzione (art. 29). Per un approfondimento v. L. Tullio, *Interventi interpretativi della Corte di giustizia europea sul reg. (CE) n. 261/2004*, cit., 367 ss. e V. Corona, *La natura delle prestazioni di assistenza del vettore aereo in caso di ritardo*, cit., 872 ss.

([8]) V. C. Srubek Tomassy, *Ritardata partenza del volo aereo e risarcimento del danno*, in *Dir. tur.* 2013, 179 ss.

([9]) V. G. Romanelli, *Riflessioni sulla disciplina del contratto di trasporto e sul diritto dei trasporti*, in *Dir. trasp*. 1993, 2.

([10]) V. M. Piras, *Il danno non patrimoniale nel trasporto aereo*, in *Dir. trasp*. 2012, 387 ss., dove si osserva come il quadro normativo internazionale non disciplini in modo espresso la risarcibilità del danno non patrimoniale, con il rischio di una tutela inadeguata per i pregiudizi psichici, spesso difficili da provare ma paragonabili, per gravità, alle lesioni fisiche; v. anche G. De Rosa, *Riflessioni sul danno non patrimoniale da mancata assistenza nel trasporto aereo di persone,* in *Dir. trasp*, 2025, 113 ss.

loro risarcibilità ([11]). Analogamente, nella sentenza *Walz* ([12]), la Corte ha interpretato in senso estensivo i termini «*dommage*» e «*préjudice*» della Convenzione di Montreal, includendo il danno morale, ma escludendo ogni automatismo risarcitorio e rinviando alla valutazione nazionale ([13]).

Nel nostro ordinamento, la giurisprudenza di legittimità adotta un approccio restrittivo: il riconoscimento del danno non patrimoniale contrattuale richiede la lesione di diritti inviolabili della persona (art. 2 Cost.) e l'effettivo inserimento dell'interesse nella causa contrattuale (art. 1174 c.c.), nonché la gravità dell'offesa e la serietà del pregiudizio ([14]), per escludere risarcimenti per disagi lievi o tollerabili ([15]).

La sentenza in esame si inserisce in questa linea, ribadendo che non basta l'inadempimento del vettore per ottenere il risarcimento del danno non patrimoniale. La Corte censura l'approccio del giudice d'appello, che aveva riconosciuto il danno senza prova concreta, ritenendo invece necessaria l'allegazione e la prova specifica del pregiudizio, anche se sussiste la responsabilità presunta ai sensi dell'art. 19 della Convenzione di Montreal ([16]). Il regime

---

([11]) CGUE 13 ottobre 2011, causa C-83/10. Sul punto v. G. Cirillo, *Ritardo nel trasporto aereo di passeggeri, compensazione pecuniaria e risarcimento del danno non patrimoniale*, in *Rivista italiana di Diritto del turismo* 2016, 45 ss.; E. Orrù, *Cancellazione del volo e risarcimento del danno supplementare*, in *Rivista italiana di Dir. tur.* 2013, 28 ss. e A. Pepe, *Inadempimento e compensazione pecuniaria nel trasporto aereo*, in *Riv. dir. civ.* 2017, 1663 ss.

([12]) CGUE 5 maggio 2010, causa C-63/09, *Walz*, punti 20 ss. V. E. Orrù, *Cancellazione del volo e risarcimento del danno supplementare*, cit., 28 ss.; A. Zampone, *La Convenzione di Montreal del 1999*, cit., 26.; e E.G. Rosafio, *Il danno non patrimoniale nel trasporto di persone* (a cura di Mario O. Folchi, Michele M. Comenale Pinto, Umberto La Torre, Rita Tranquilli-Leali con il coordinamento di Laura Masala, Elisabetta G. Rosafio, Anna L. Melania Sia), Padova, 2010.

([13]) V. Tullio L., *Il danno risarcibile nel trasporto aereo: il danno morale*, in *Dir. trasp.* 2011, 778 ss.

([14]) V. ad esempio M.M. Francisetti Brolin, *Ritardo nel trasporto aereo e danno esistenziale: riflessioni sul danno non patrimoniale da contratto e la libertà di circolazione*, in *Rivista italiana di Diritto del turismo*, 2012, 19 ss., secondo cui il danno esistenziale da ritardo è ammissibile solo se incide su diritti costituzionali, come la libertà di circolazione (art. 16 Cost.).

([15]) Cass., sez. un., 11 novembre 2008, n. 26972. V. V. Manca, *Ritardo aereo e danno esistenziale*, in *Riv. tur.* 2011, 111, che evidenzia come le Sez. Un. 26972/2008 abbiano superato l'interpretazione restrittiva dell'art. 2059 c.c., chiarendo che il danno non patrimoniale è risarcibile solo in caso di lesione grave e ingiustificata di diritti inviolabili *ex* art. 2 Cost., superando la distinzione tra danno morale, biologico ed esistenziale. In ambito contrattuale, il danno è risarcibile *ex* art. 1218 c.c. quando l'inadempimento incide su tali diritti. V. anche G. Cirillo, *Ritardo nel trasporto aereo di passeggeri,* cit., 45 ss., sul requisito della gravità lesiva oltre il disagio ordinario.

([16]) Sul punto v. V. Manca, *Ritardo aereo e danno esistenziale*, cit., 115, che osserva come, soprattutto presso i giudici di pace, il danno esistenziale venga spesso riconosciuto

normativo esonera il passeggero solo dalla prova della colpa, non da quella del danno e del nesso causale: il danno non patrimoniale si configura come un danno-conseguenza ([17]) e richiede, quindi, prova specifica, anche mediante presunzioni semplici ai sensi dell'art. 2729 c.c. ([18]).

Ne consegue che chi pretende un risarcimento supplementare rispetto agli indennizzi forfettari del reg. 261/2004 deve dimostrare l'effettiva esistenza e rilevanza del danno. Solo allora il vettore potrà proporre la prova liberatoria di aver adottato tutte le misure per evitarlo ([19]).

Questo rigore riflette i principi tradizionali del diritto civile, evitando inversioni indebite dell'onere probatorio. Tuttavia, sul piano sostanziale, emergono criticità: il danno immateriale (stress, ansia, turbamento, aggravamento di condizioni preesistenti) spesso non si presta a una prova rigorosa secondo i criteri tradizionali ([20]).

La tensione tra certezza giuridica e tutela effettiva evidenzia come un'impostazione eccessivamente formalistica dell'onere probatorio possa finire per negare tutela a danni reali ma difficili da dimostrare, limitando ingiustamente

---

basandosi su presunzioni semplici, presupponendo automaticamente il danno dal solo evento certo (es. ritardo).

([17]) V. P. Virgadamo, *La funzione «equitativa» del risarcimento del danno non patrimoniale e la prova del pregiudizio: un binomio inscindibile*, in *Archivio Giuridico*, 2014, 140. Sul punto, v. T. Pellegrini, *Danno conseguenza e danno non patrimoniale. Spunti di ricostruzione sistematica*, in *Europa e Diritto Privato* 2016, 493 ss., che evidenzia l'ambiguità del concetto di danno-conseguenza nel danno non patrimoniale.

([18]) Ad esempio, mediante documentazione medica, certificazioni psicologiche, dichiarazioni testimoniali o circostanze specifiche – come una vacanza rovinata, un evento perso o un disturbo clinicamente accertato – capaci di superare la soglia del mero «fastidio». Per approfondire, v. V. Manca, *Ritardo aereo e danno esistenziale*, cit., 107 ss. In proposito v. anche F. Mezzanotte - G. Parisi, *La prova presuntiva del danno (conseguenza) non patrimoniale*, in *La nuova giurisprudenza civile commentata*, Padova, 2023, 599, che sottolinea come la natura immateriale del danno non patrimoniale renda spesso impossibile la prova diretta delle sue conseguenze, specialmente in caso di lesioni a diritti come immagine o reputazione. La prova presuntiva diventa quindi necessaria, ma deve essere evitata la sua trasformazione in presunzione automatica, che potrebbe portare a risarcimenti senza un'effettiva verifica del pregiudizio subito.

([19]) V. G. Cirillo, *Ritardo nel trasporto aereo di passeggeri,* cit., 55, che sottolinea come il mero ritardo non sia automaticamente un danno non patrimoniale, ma richieda la prova concreta di un pregiudizio. In tal senso anche C. Srubek Tomassy, *Ritardata partenza del volo aereo e risarcimento del danno*, cit, 185, evidenzia come l'onere della prova imponga la dimostrazione concreta del danno. V. anche V. Corona, *Le circostanze eccezionali e le prestazioni del vettore aereo in caso di cancellazione del volo,* in *Dir. trasp*. 2009, 808 ss. e V. Brizzolari, *Voli aerei in ritardo e (doppia) compensazione: la rilevanza delle circostanze eccezionali*, in *Jus Civile* 2021, 1627 ss.

([20]) La dottrina ha più volte evidenziato come tale sistema possa tradursi in una tutela formalistica e poco accessibile, disincentivando la richiesta di risarcimento proprio in presenza di un danno non patrimoniale reale e significativo. V. L. Ancis, *Informazione e assistenza del passeggero nel trasporto aereo*, cit., 347 ss.

l'accesso a un risarcimento adeguato ([21]).

In definitiva, il sistema garantista sulla carta rischia di tradursi in una tutela difficile da concretizzare, riservata a chi dispone di strumenti e risorse per far valere il proprio diritto.

4. *La distribuzione del carico probatorio* – Uno degli snodi centrali della sentenza in commento attiene alla corretta allocazione dell'onere probatorio nei casi di risarcimento del danno non patrimoniale da ritardo.

Sul punto, la sentenza in epigrafe ribadisce un principio ormai consolidato ([22]): il danno non patrimoniale da ritardo aereo non è configurabile in *re ipsa*. È necessario allegare e dimostrare la lesione grave di un interesse costituzionalmente tutelato e il conseguente pregiudizio personale, morale o esistenziale. Solo a seguito di tale dimostrazione sorge l'onere, in capo al vettore, di provare l'esimente prevista dall'art. 19 della Convenzione.

Nel caso concreto, la Corte ha accolto il ricorso della compagnia aerea, censurando la decisione d'appello che aveva riconosciuto il risarcimento in assenza di prova specifica del danno da parte dell'attrice, sulla sola base della mancata allegazione difensiva da parte del vettore. In tal modo, si è indebitamente invertito l'onere probatorio, in contrasto con l'art. 2697 c.c., che impone all'attore di provare i fatti costitutivi del diritto ([23]) e al convenuto l'esistenza di fatti impeditivi, modificativi o estintivi ([24]).

Questo orientamento riflette l'impostazione restrittiva della giurisprudenza di legittimità, volta a evitare risarcimenti per danni bagatellari, escludendo i meri fastidi o disagi privi di effettiva incidenza sulla vita del soggetto leso ([25]).

A ciò si collega un aspetto processuale rilevante: la distinzione tra onere di allegazione e onere della prova. Il primo, *ex* art. 163 c.p.c., che richiede l'indicazione dei fatti posti a fondamento della domanda ([26]); il secondo, *ex* art. 2697 c.c., ne richiede la dimostrazione attraverso gli strumenti istruttori ([27]). Tuttavia, in materia di danno non patrimoniale, i due piani vengono spesso

---

([21]) In dottrina si osserva che questa impostazione restrittiva penalizza soprattutto i *small claims*, cioè le richieste di risarcimento per danni non patrimoniali di modesta entità ma comunque rilevanti. V. in tal senso B. Monti, *Danno esistenziale anche per gli «small claims»?*, in *Dir. tur.* 2011, 129 ss.

([22]) V. Cass. 31 Maggio 2024, n. 15352.

([23]) Mentre per il danno biologico la prova è subordinata all'accertamento medico-legale, per il danno esistenziale si ammettono anche le prove documentali, testimoniali e presuntive (Cass. 5 luglio 2017, n. 16495 e Cass. 23 gennaio 2018, n. 1584).

([24]) V. S. Giacobbe, *Ancora in tema di risarcibilità del danno da ritardo fra danno biologico e danno esistenziale,* in *Dir. trasp*. 2003, 634 ss.

([25]) V. Cass. 19 agosto 2009 n. 18356.

([26]) V. M. Rossetti, Il *danno non patrimoniale*, Milano, 2010, 101.

([27]) *Ibid*, 115.

confusi, con il rischio che i giudici di merito richiedano, già nell'atto introduttivo, riscontri documentali dettagliati. Si tratta di un'anticipazione indebita dell'onere della prova, che finisce per comprimere irragionevolmente il diritto di difesa ([28]).

Nel caso di specie, tale confusione ha comportato un ulteriore errore: il giudice ha anticipato l'onere probatorio gravante sul vettore, richiedendogli di allegare e provare l'esimente prima che l'attore avesse offerto prova del danno. Il corretto ordine processuale richiede invece che l'attore fornisca una prova sufficientemente specifica del pregiudizio subito, da cui soltanto può discendere l'obbligo, per il vettore, di dimostrare di aver adottato tutte le misure idonee a evitarlo.

In questa prospettiva, è evidente come la prova del danno non patrimoniale, per sua natura immateriale e soggettiva, non possa che fondarsi su una costruzione presuntiva ([29]), che tragga fondamento da fatti esterni oggettivamente verificabili – quali la perdita di opportunità, l'alterazione delle abitudini quotidiane, o l'aggravamento di situazioni personali preesistenti – da cui inferire logicamente l'esistenza di un pregiudizio interiore ([30]).

In questo quadro, la cosiddetta «prova presuntiva esistenziale» costituisce uno strumento coerente con il principio dispositivo e con le garanzie del giusto processo ([31]), poiché consente di superare l'apparente irrilevanza probatoria dei danni immateriali senza sacrificare il rigore argomentativo richiesto dalla

---

([28]) V. A. Billè, *Allegazione e prova dei danni non patrimoniali*, in *I danni non patrimoniali* (a cura di E. Navarretta), Milano, 2004, 135 ss.

([29]) In tal senso v. P. Virgadamo, *La funzione «equitativa» del risarcimento del danno non patrimoniale e la prova del pregiudizio: un binomio inscindibile,* cit., 144, sostiene che la prova del danno non patrimoniale si basa su presunzioni semplici, chiamate «prova presuntiva esistenziale». Data la natura immateriale della sofferenza, il danno si dimostra indirettamente attraverso i cambiamenti concreti nella vita quotidiana del danneggiato, dai quali, tramite un ragionamento probabilistico, si desume l'esistenza del danno-sofferenza, che è invece un fatto non direttamente osservabile.

([30]) Cass. 31 dicembre 2024, n. 35314, che ritiene provato il danno sulla base di «dati di comune esperienza». V. G. De Rosa, *Riflessioni sul danno non patrimoniale da mancata assistenza nel trasporto aereo di persone*, cit., 122, che precisa che l'onere di specifica allegazione del nesso di causalità e del danno evento non sarebbe necessario, in quanto, allegando l'inadempimento, si intende implicitamente allegare anche il nesso causale e il danno. V. anche D.L. Musto, *Diritto all'oblio e danno non patrimoniale*, in *Resp. civ. prev.*, 2024, 1600 ss., che sottolinea come la giurisprudenza abbia progressivamente riconosciuto l'uso di presunzioni basate su circostanze note per dimostrare il danno non patrimoniale, pur non trattandosi di un danno *in re ipsa*, rendendo così più efficace la prova del pregiudizio subito dalla vittima.

([31]) Da distinguere dalla prova presuntiva logica, che si basa su deduzioni senza riscontri concreti e risulta meno affidabile. Per il danno non patrimoniale è quindi fondamentale fondare la prova su elementi concreti, evitando valutazioni arbitrarie o approssimative del pregiudizio. In tal senso v. F. Mezzanotte-G. Parisi, *La prova presuntiva del danno (conseguenza) non patrimoniale,* in *La nuova giurisprudenza civile commentata*, 2023, 598 ss.

logica presuntiva.

Tale modello, se correttamente applicato, permette di rispettare la distinzione tra allegazione e prova, valorizzando la funzione indiziaria dei fatti esterni e assicurando una tutela effettiva anche in assenza di un danno economicamente quantificabile, ma pur sempre lesivo della persona ([32]).

5. *Conclusioni* – La sentenza in commento conferma l'orientamento ormai consolidato della giurisprudenza di legittimità secondo cui il danno non patrimoniale da ritardo aereo non può essere riconosciuto automaticamente. Ribadisce, dunque, la necessità che il pregiudizio allegato sia specificamente dimostrato, escludendo che il danno possa presumersi in *re ipsa* o ricavarsi dalla sola sussistenza dell'inadempimento del vettore.

La decisione offre inoltre spunti di riflessione sulla prova del danno non patrimoniale, distinguendo sul piano processuale tra la prova del danno-conseguenza e la mera allegazione del danno-evento. Se è corretto escludere automatismi risarcitori privi di riferimenti fattuali, è altrettanto necessario riconoscere che il danno immateriale e soggettivo non sempre si presta a una dimostrazione diretta, potendo essere accertato legittimamente attraverso presunzioni semplici fondate su fatti esterni significativi, coerenti e logicamente apprezzabili.

La critica riguarda quindi non l'ammissibilità della prova presuntiva in sé — che resta essenziale per accertare danni immateriali — ma l'uso improprio delle presunzioni, quando il danno viene ritenuto sussistente sulla base di un'allegazione generica priva di riscontri oggettivi. Ciò comporta una confusione tra allegazione e prova, svuotando di contenuto il principio della domanda e dell'onere probatorio.

In definitiva, un approccio che coniughi il rigore probatorio con la valorizzazione di presunzioni ben motivate appare l'unico in grado di garantire una tutela reale dei diritti della persona, senza però aprire la strada a risarcimenti generici o arbitrari.

FRANCESCA GIULIA GAVAUDÒ

([32]) V. A. BILLÈ, *Allegazione e prova dei danni non patrimoniali*, cit., 157 ss., secondo cui il danneggiato non è tenuto a provare direttamente la sofferenza, ma può basarsi su fatti esterni noti da cui, mediante presunzioni semplici (art. 2727 c.c.), si deduce logicamente l'esistenza del danno.

ISSN 1123-5802
Rivista DIRITTO DEI TRASPORTI 2025 - Anno XXXVIII n. 2

CRONACHE

CONVEGNO INTERNAZIONALE «THE FUTURE OF AVIATION BETWEEN SUSTAINABILITY AND TECHNOLOGICAL INNOVATION»

MESSINA, 2 LUGLIO 2025

Il 2 luglio 2025, in una gremita Aula Magna del Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Messina, si è tenuto il Convegno Internazionale dal titolo «*The Future of Aviation between Sustainability and Technological Innovation*», organizzato in occasione della Cerimonia di chiusura del Master di I livello in «*Airline Management and Regulation of the Aviation Industry*» (II edizione, a.a. 2023/2024) e contestuale inaugurazione della terza edizione (a.a. 2024/2025).

L'evento si è inserito, altresì, nell'ambito del Progetto PRIN 2022 «*ATM, Drones and D.A.N.T.E.: Digitalization, Artificial Intelligence, and New Technologies for Environment*», coordinato dalla Prof.ssa Maria Piera Rizzo.

Lo scopo del convegno è stato quello di approfondire le sfide e le prospettive che il settore dell'aviazione si trova ad affrontare in un contesto di profonda trasformazione, determinata dalla transizione ecologica e dall'accelerazione tecnologica. L'incontro ha offerto uno spazio di confronto interdisciplinare tra accademici, esperti del settore e operatori, con l'obiettivo di promuovere una riflessione critica sulle implicazioni normative, ambientali, economiche e operative legate all'introduzione di nuove tecnologie, all'uso sostenibile delle risorse e all'evoluzione del quadro regolatorio europeo e internazionale.

Ad aprire i lavori del convegno il Prof. Alessio Lo Giudice, Direttore del Dipartimento di Giurisprudenza, che ha sottolineato il ruolo svolto dal Dipartimento come luogo ideale di elaborazione critica delle nuove sfide poste dall'impiego delle tecnologie emergenti in ambito aeronautico, apprezzando il particolare impegno e la vivacità scientifica dei docenti di diritto della navigazione e dei trasporti.

L'Ing. Salvatore Sciacchitano, Presidente del Consiglio dell'International Civil Aviation Organization, ha portato il saluto dell'Organizza-

zione con sede a Montreal, enfatizzando l'importanza strategica di una governance globale per garantire uno sviluppo sostenibile e sicuro del trasporto aereo, in coerenza con gli obiettivi dell'Agenda ONU 2030. Si è, infine, complimentato con l'Università di Messina per l'apertura internazionale assicurata nel settore della formazione in campo aeronautico, in qualità di *corporate partner* dell'ICAO Trainair Plus Programme.

Sono, quindi, intervenuti la Prof.ssa Anna Konert, Full Professor of Air Law and Dean of the Faculty of Law, Lazarski University, Warsaw, il Prof. Giuseppe Vermiglio, già Direttore del Centro Universitario di studi sui Trasporti Euromediterranei dell'Università di Messina (CUST), la Prof.ssa Maria Piera Rizzo, Ordinario di Diritto della navigazione nella stessa Università - Principal Investigator del suddetto PRIN, e il Com. Antonio Chialastri, Presidente del Centro Studi STASA e CEO dell'Aeroitalia Aviation Academy, i quali hanno delineato, da diverse prospettive, la complessità e le nuove sfide del settore aeronautico, che richiedono un approccio interdisciplinare.

La Prof.ssa Francesca Pellegrino, Direttrice del Master e del CUST, ha quindi introdotto i lavori del Convegno, sottolineando la necessità di coniugare le istanze della sostenibilità ambientale con l'irrinunciabile spinta verso l'innovazione tecnologica, con particolare riguardo al tema dei droni, tracciando un ponte tra formazione accademica, ricerca scientifica e professionalizzazione.

Il convegno si è articolato in due sessioni, ciascuna dedicata a una delle tematiche scelte per l'incontro: la sostenibilità e l'innovazione tecnologica nel settore aeronautico. Il primo *panel,* «*Aviation and Sustainability*», ha affrontato le principali sfide ambientali legate al trasporto aereo, con particolare attenzione alla riduzione delle emissioni, alla gestione sostenibile degli aeroporti e all'impatto dei cambiamenti climatici. Il secondo, «*Aviation and Technological Innovation*», ha invece esplorato l'integrazione di tecnologie avanzate – come l'intelligenza artificiale, i droni e la digitalizzazione – all'interno dei sistemi aeronautici, analizzandone le implicazioni giuridiche, operative e di sicurezza.

La prima sessione del convegno, con la presidenza del Prof. Stefano Zunarelli, Ordinario di Diritto della navigazione all'Università Alma Mater di Bologna, ha affrontato, quindi, il tema della sostenibilità in ambito aeronautico sotto diversi aspetti.

Il Prof. Steven Truxal, Full Professor of Air and Space Law and Director of the International Institute of Air and Space Law, University

of Leiden) ha aperto la sessione con una relazione dal titolo «*European Airport Acquis Fitness Check*», esplorando le dinamiche concorrenziali nel contesto del *greening* degli aeroporti europei, nonché gli impatti regolatori delle politiche ambientali dell'Unione Europea.

Il Col. Arturo Cannito, climatologo e meteorologo planetario, si è in seguito soffermato sugli effetti diretti e indiretti del cambiamento climatico sull'industria aeronautica, tanto in termini operativi quanto infrastrutturali. Alla luce di dati ufficiali (WMO, Copernicus, ECMWF, NASA), lo scienziato ha sottolineato come il 2024 sia stato un anno record per innalzamento delle temperature globali e concentrazioni di CO_2. L'aumento delle emissioni ha comportato conseguenze significative nel trasporto aereo: allungamento e deviazione delle rotte, maggiore consumo di carburante, eventi meteo estremi (come turbolenze, onde di calore e tempeste costiere), chiusure degli aeroporti e rischi crescenti per l'economia del settore.

Successivamente, il Prof. José Manuel Martin Osante (Catedrático de Derecho Mercantil, Universidad del País Vasco) ha posto l'accento sulla responsabilità civile derivante dall'uso dei droni, proponendo una riflessione giuridica sulla funzione assicurativa come strumento di sostenibilità economica e sistemica, con particolare attenzione alla gestione dei rischi in ambienti urbani. Il settore degli aeromobili senza pilota – ha sottolineato il relatore – è in continua espansione economica a causa del costante aumento del loro impiego, in particolare in ambito commerciale e militare: al fine di definire un quadro giuridico che permetta un ulteriore sicuro sviluppo del comparto, è stato emanato in Spagna il Real Decreto 517/2024, che ha introdotto un regime di assicurazione obbligatoria di responsabilità civile dell'operatore di droni per i danni (personali e materiali) che possono essere causati a terzi.

Ha fatto seguito l'intervento del Dott. Michele Bufo (*Senior Airport Manager*, Airgest s.p.a., aeroporto di Trapani), che nella sua relazione ha illustrato un modello di gestione aeroportuale sostenibile, fondato sull'efficienza energetica, la digitalizzazione dei processi e il coinvolgimento degli stakeholder territoriali. L'obiettivo – ha messo in luce il relatore – è quello di coniugare efficienza operativa e crescita economica con la tutela dell'ambiente e il rispetto delle comunità locali. Tra le principali strategie proposte dal Dott. Bufo, la riduzione delle emissioni attraverso tecnologie pulite e fonti rinnovabili: centrale è – a suo avviso – l'adesione al programma Airport Carbon Accreditation (ACA) dell'A-

CI Europe, che consente di monitorare e ridurre progressivamente le emissioni in ambito aeroportuale, fino al traguardo del Net Zero entro il 2050. Il relatore ha, infine, evidenziato il ruolo chiave della digitalizzazione e dell'uso dell'intelligenza artificiale per ottimizzare le risorse.

La Dott.ssa Mariagiulia Previti, Dottore di ricerca in Scienze giuridiche nell'Università di Messina, ha analizzato il pacchetto normativo Single European Sky 2+, sottolineando come l'armonizzazione dello spazio aereo europeo costituisca non solo una misura di razionalizzazione operativa, ma anche una leva strategica per la transizione ecologica del settore. La riforma del Cielo Unico Europeo (SES 2+), attuata col regolamento (UE) 2024/2803 – ha affermato la relatrice – rappresenta un importante passo avanti verso una più efficace integrazione dello spazio aereo e una maggiore sostenibilità nel settore dell'aviazione, con l'obiettivo di rafforzare il livello di sicurezza e di efficienza del traffico e, al contempo, contribuire allo sviluppo sostenibile del settore.

A chiusura del primo *panel* è intervenuta, infine, la Dott.ssa Michela Pandolfino, Dottoranda di ricerca in Scienze giuridiche nell'Università di Messina, che si è soffermata sulla transizione ecologica e digitale dell'aviazione, considerandola un'opportunità per la ripresa del settore dopo la pandemia, in linea con gli obiettivi climatici dell'UE, definiti nel pacchetto Fit for55 e nel Green Deal europeo. Il regolamento ReFuelEU Aviation UE 2023/2405, infatti – ha ricordato la relatrice – rappresenta il quadro giuridico di riferimento per promuovere l'uso di carburanti sostenibili per l'aviazione (SAF), imponendo ai *fuel suppliers* di aumentare progressivamente la quota di SAF, dal 2% nel 2025 fino al 70% nel 2050. A livello internazionale la Dott.ssa Pandolfino ha richiamato il programma CORSIA dell'ICAO, lo schema internazionale di regolazione delle emissioni di CO2 introdotto con una Risoluzione ICAO del 2016.

Il secondo *panel* dedicato al tema «*Aviation and Technological Innovation*», presieduto dal Dott. Pietro A. Sirena, già Presidente della IV Sezione Penale della Corte di Cassazione, è stato incentrato sull'impatto delle innovazioni tecnologiche in ambito aeronautico.

Il Comandante Dario Catalisano, esperto in Human Factor e Safety Investigator, ha tenuto una relazione sul tema «*AI-Driven Synergy: Embedding Intelligence Across the Shell Model for Aerospace Innovation*», esplorando le potenzialità dell'intelligenza artificiale nella progettazione e gestione dei sistemi aeronautici e, in particolare, mettendo in luce la sinergia tra AI e modello «*Shell*» (Software, Hardware, Environment, Li-

veware, Liveware), come paradigma operativo per l'innovazione sistemica. Il Com. Catalisano ha identificato tre dimensioni della tecnologia di AI «*embedding*», cioè innestata organicamente nei processi, nei sistemi e nella cultura organizzativa: strutturale, cognitivo-comportamentale e culturale-organizzativa. L'AI *embedded* – ha spiegato il relatore – favorisce la «metacognizione», l'adattamento situazionale e la resilienza cognitiva, specialmente in scenari complessi come le operazioni single pilot e funge da «specchio cognitivo» dinamico, aiutando gli operatori a riflettere in tempo reale sulla propria condotta, anticipare il sovraccarico mentale e attivare strategie correttive. Tuttavia – ha osservato il Com. Catalisano – permangono limiti normativi e tecnici, tra cui l'assenza di standard di certificazione per i sistemi AI basati su *machine learning*. Da qui l'invito alla comunità scientifica a considerare l'AI *embedded* non solo come tecnologia, ma anche come trasformazione sistemica, capace di ridefinire la sinergia uomo-macchina nei sistemi critici dell'aviazione.

Il Prof. Benjamyn Scott, Assistant Professor at the Institute of Air and Space Law, University of Leiden, ha individuato le principali sfide regolatorie legate all'*Advanced Air Mobility*, evidenziando i *gap* normativi che ostacolano l'integrazione dei nuovi vettori aerei nei contesti urbani e interurbani. L'*Advanced Air Mobility* (AAM) – ha evidenziato il docente – permette l'uso di velivoli elettrici a decollo verticale, capaci di superare il traffico terrestre e collegare i centri urbani alle aree rurali in pochi minuti e in modo leggero, silenzioso, automatizzato e democratico. Tuttavia, questo scenario affascinante – ha sottolineato il Prof. Scott – pone numerose sfide di natura giuridica e regolatoria che devono essere affrontate: non basterà applicare le normative esistenti, ma servirà una cooperazione multilivello tra governi, industrie, normative e società. Inoltre, questa nuova forma di mobilità aerea dovrà confrontarsi con realtà umane come l'equità, la sostenibilità e la gestione dello spazio condiviso.

Il Prof. Federico Franchina, Associato di diritto della navigazione nell'Università di Messina, ha quindi approfondito il tema dell'*aerial sovereignty* in relazione ai velivoli *unmanned*, richiamando la necessità di ridefinire i confini giuridici della sovranità dello spazio aereo alla luce dell'evoluzione tecnologica. In particolare, il relatore ha suggerito di rivoluzionare il tradizionale concetto di sovranità verso un nuovo approccio di *digital sovereignty*.

La Dott.ssa Emilia Vermiglio, Assegnista di ricerca di diritto della navigazione nell'Università di Messina, ha poi affrontato il nodo crucia-

le della protezione dei dati personali e della *cybersecurity* nell'impiego dei droni, sottolineando l'urgenza di un impianto normativo multilivello che concili innovazione e tutela dei diritti fondamentali.

Il Dott. Roberto Di Carlo, già *Safety Manager* di Enav s.p.a., ha concluso la sessione con una riflessione prospettica sulle visioni future dell'aviazione e sui percorsi tecnologici emergenti, proponendo una lettura socio-tecnica del cambiamento e analizzando significati casi di studio.

Infine, l'intervento programmato di Carla Perrier, studentessa all'Université Grenoble Alpes e stagista al CUST, ha completato il quadro, presentando la strategia dell'EASA per l'integrazione dell'IA nell'aviazione ed evidenziando le relative questioni giuridiche e di sicurezza.

Le conclusioni sono state affidate alla Prof.ssa Cinzia Ingratoci, Ordinario di diritto della navigazione nell'Università di Messina, che ha sapientemente tratto le fila dei lavori, riprendendo i tanti stimolanti spunti emersi nel corso del Convegno, nonché sottolineando l'impegno del mondo accademico nel promuovere una cultura della sostenibilità e della responsabilità giuridica nell'aviazione contemporanea.

L'evento si è concluso con la cerimonia di consegna dei diplomi ai partecipanti al Master, in un clima di soddisfazione condivisa e con l'auspicio di future collaborazioni tra Università, istituzioni e operatori del settore.

EMILIA VERMIGLIO

ISSN 1123-5802

Rivista DIRITTO DEI TRASPORTI 2025 - Anno XXXVIII n. 2

CRONACHE

LA TUTELA DEL PASSEGGERO NELLA PROSPETTIVA EUROPEA TRA LIMITAZIONI RISARCITORIE E LIQUIDAZIONI FORFETTARIE

WEBINAR, 16 APRILE 2025

Il 16 aprile 2025 si è tenuto il *Webinar* intitolato «*La tutela del passeggero nella prospettiva europea. Tra limitazioni risarcitorie e liquidazioni forfettarie*», svoltosi nel quadro del programma scientifico del PRIN 2020, di cui sono parte le Università di Catanzaro, Udine, Sassari, Teramo e Genova. L'evento ricade anche tra le attività del CIDAA, Centro Interateneo di Diritto Aeronautico e Aerospaziale, cui aderiscono le Università di Ferrara, Catanzaro, Firenze e Teramo, ed è stato accreditato presso il COA di Catanzaro.

Il Prof. Umberto La Torre ([1]), nell'aprire i lavori, ha sottolineato l'importanza della sinergia tra il mondo accademico e quello degli operatori del diritto e si è soffermato sull'importanza del Reg. (CE) 261/2004 ([2]) che introduce modelli di compensazione e limitazione di responsabilità nel trasporto aereo di persone.

Come è noto, tale regolamento prevede l'obbligo di versamento della compensazione pecuniaria, predeterminata nel *quantum* (art. 7), al ricorrere di determinate condizioni, per i disagi subiti dai passeggeri. Per liberarsi da tale obbligo il vettore deve dimostrare l'eccezionalità, l'imprevedibilità e l'inevitabilità dell'evento nonostante l'adozione di tutte le misure del caso.

Quanto allo strumento della «compensazione», previsto dal Regolamento, la sua natura è controversa. In dottrina, alcuni Autori la qualifi-

---

([1]) Professore ordinario di Diritto della Navigazione e dei Trasporti presso l'Università degli Studi «*Magna Graecia*» di Catanzaro.

([2]) Regolamento (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 regolamento (CEE) n. 295/91*.

cano come un risarcimento forfettario, riconducibile a un illecito contrattuale, altri escludono la natura risarcitoria, essendo essa dovuta, al pari dell'assistenza, a prescindere dall'esistenza di un danno risarcibile.

Meno controverso il caso dell'assistenza da erogare in caso di cancellazione del volo *ex* art. 9 che, secondo l'orientamento della Corte di Cassazione, non ha natura risarcitoria, prescinde da un danno risarcibile, è un obbligo legale, integra il contratto e rientra nel più ampio contesto dell'obbligazione di protezione. Quest'ultima si dilata fino a ricomprendere le misure atte ad evitare che il passeggero subisca disservizi e fastidi, anche prescindendo dalla causazione di un danno.

La disciplina comunitaria garantisce un livello minimo di tutela e non pregiudica il passeggero dall'avvalersi di un regime diverso, ai sensi dell'art. 12 del Regolamento, che potrebbe garantirgli un risarcimento più vantaggioso perché non limitato.

Il Regolamento (CE) 261/2004 si pone quale punto di equilibrio tra istanze dei passeggeri e necessità dei vettori: i primi sono tutelati dalla possibilità di ottenere compensazioni sganciate dal danno effettivo, predeterminate nel *quantum* e con buon grado di certezza, versate in tempi ragionevolmente brevi; i secondi possono calcolare *ex ante* il ristoro da versare al passeggero e non sono esposti a risarcimenti elevati, salva l'ipotesi dell'art. 12.

La prolusione è stata affidata al Dott. Gerardo Mastrandrea ([3]), che ha posto l'accento sui grandi progressi compiuti dal comparto dei trasporti, chiamato a confrontarsi con la sfida rappresentata dal raggiungimento dell'uniformità del regime normativo accompagnata dal rafforzamento della tutela dei diritti dell'utente. L'intento appare ancor più complesso alla luce del regime giuridico, che è diversificato nelle diverse modalità di trasporto.

La responsabilità del vettore per l'effettuazione del servizio di trasporto ha un regime consolidato sulla base di Convenzioni internazionali.

Il Relatore ha fatto cenno alla produzione giurisprudenziale, che appare copiosa per il trasporto aereo rispetto alle altre modalità di trasporto, in ragione della maggiore consapevolezza dei propri diritti da parte dei passeggeri.

([3]) Presidente del Tribunale Amministrativo Regionale (TAR) della Calabria, sede di Catanzaro.

Infatti, con riferimento all'ordinamento italiano, l'Ente Nazionale per l'Aviazione Civile (ENAC), dai primi del nuovo Millennio, ha dato massiva diffusione a mezzo della Carta dei diritti del passeggero alle norme che regolano ritardo, cancellazione del volo ecc., così da renderli edotti sui loro diritti, compresa la possibilità di presentare reclamo all'Ente per segnalare criticità e disservizi.

Nel prosieguo della relazione il Dott. Mastrandrea ha posto l'accento sulla finalità comune ai regolamenti europei relativi alle diverse modalità di trasporto. Tracciare il confine del dovere di protezione è stato oggetto di controversie, e il regime esistente tra le varie modalità di trasporto è disomogeneo.

Le misure di tutela approntate nelle varie modalità possono individuarsi, nella fase antecedente al trasporto, in «informazione», «assistenza» del passeggero, «forme alternative di trasporto» o «rimborso» in caso di mancata esecuzione del trasporto, «*compensation*» e «risarcimento» per ulteriori danni. A seconda della misura impiegata si osservano diversi gradi di uniformità tra le diverse modalità: quella di maggiore intensità risiede nell'informazione. Tuttavia, nella proposta di riforma dei regolamenti è prevista un rafforzamento anche di quest'ultima misura.

Quanto alla *compensation*, il numero delle pronunce della giurisprudenza rende evidente l'importanza della sua attivazione per disincentivare condotte negligenti del vettore e tutelare le esigenze del passeggero. Il Reg. (CE) 261/2004 è stato un apripista in materia.

Occorrerà valutare come interverranno le riforme sui regolamenti di settore e se, proprio per approdare alla auspicata uniformità, dovrà emanarsi un regolamento unico per tutte le modalità di trasporto.

La Professoressa Rachele Genovese ([4]) ha affrontato il tema del ruolo della Corte di Giustizia dell'Unione Europea (di qui in poi CGUE) nell'applicazione del Reg (CE) 261/2004.

La Relatrice ha definito preponderante la funzione ricoperta in questo contesto dalla CGUE, come dimostrano le oltre cinquanta sentenze in materia, ove sono state affrontare questioni interpretative.

Con riguardo alla compensazione pecuniaria, sono stati tracciati

---

([4]) Assegnista di ricerca in Diritto della navigazione e dei trasporti presso l'Università degli Studi di Genova, *Il ruolo della Corte di Giustizia UE nell'applicazione del reg. (CE) 261/2004: luci e ombre*.

con maggiore precisione sia le ipotesi in cui essa è dovuta, sia il significato di talune perifrasi, dal significato incerto. Significativa la locuzione «volo in coincidenza», che ha dato vita a estensioni interpretative: anche un volo oggetto di unica prenotazione che prevede una partenza da un aeroporto situato nel territorio di uno Stato membro con arrivo in uno Stato terzo, compreso uno scalo programmato al di fuori dell'UE con cambio di aeromobile, rientra, per la Corte di Giustizia, nel concetto di cui si discute.

I giudici hanno avuto modo di soffermarsi su formule, comprese «circostanze eccezionali» e «negato imbarco», che necessitavano di chiarimenti. Il perimetro applicativo del «negato imbarco» è stato considerato dalla CGUE in modo esteso, sino a ricomprendere anche il negato imbarco anticipato, ovvero le ipotesi in cui il passeggero, avvisato del fatto che gli si negherà l'imbarco, non si presenti in aeroporto, come espressamente previsto nel Regolamento quale presupposto per ottenere la compensazione pecuniaria. Secondo i Giudici, anche ove il passeggero non si presenti in aeroporto, ha comunque diritto alla compensazione pecuniaria.

In linea di massima l'orientamento seguito dai giudici della Corte di Giustizia si è dimostrato favorevole alla tutela del contraente debole. Si pensi al caso della sentenza «Sturgeon» del 19 novembre 2009, con la quale la CGUE ha riconosciuto il diritto alla compensazione pecuniaria in caso di ritardo all'arrivo pari o superiore a tre ore, ipotesi non testualmente prevista nel regolamento. Per converso si deve osservare che la dottrina non ha espresso unanime apprezzamento verso l'orientamento seguito dalla CGUE, nel senso che essa, talvolta, si è spinta oltre la propria funzione interpretativa. È labile, secondo la Relatrice, il confine tra l'attività interpretativa fedele al dato normativo e quel filone che si estende fino ad oltrepassare la letteralità onde consentire la salvaguardia dei diritti del passeggero.

La questione potrebbe essere guardata anche da una prospettiva differente, ossia quella di rispondere alla necessità di rendere attuale una disciplina ormai datata rispetto ad un contesto popolato da situazioni evidentemente non considerate e forse neppure prevedibili al tempo dell'emanazione del regolamento.

Nell'alveo della recente proposta di regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio di modifica dei quattro regolamenti relativi alle differenti modalità di trasporto, quella inerente al Reg. (CE) 261/2004

è stata definita un «fascicolo prioritario», poiché gli aggiornamenti si appalesano indispensabili per rendere attuale la materia. Nel fascicolo sono riportati numerosi riferimenti a pronunce della stessa CGUE.

L'auspicio è che la nuova stesura del Regolamento conduca ad una più semplice applicazione dello stesso, con conseguente riduzione del contenzioso.

La Professoressa Carmen Telesca ([5]) ha svolto una relazione sul procedimento sanzionatorio relativo alla violazione del Reg. (CE) 261/2004, ex art. 16 dello stesso.

L'art. 16 Reg. (CE) 261/2004 racchiude la disciplina per far fronte alle eventuali violazioni, precisando il ruolo dell'organismo statale designato e la possibilità di presentare reclamo con riguardo alle presunte violazioni dei vettori. Gli organismi individuati da ciascuno Stato membro sono chiamati a conoscere e reprimere le violazioni e irrogare le relative sanzioni.

Con il d. lgs. 69/2006 sono state individuate le disposizioni sanzionatorie per le violazioni del regolamento ed è stato individuato nell'ENAC l'organismo responsabile dell'applicazione delle disposizioni di cui si discute.

L'ENAC ha emanato nel 2006 la Circolare APT 23-B che illustra il procedimento sanzionatorio a seguito di violazione del Regolamento (CE) 261/2004. La circolare è stata oggetto di revisione nel 2021.

Quanto ai poteri degli organismi individuati dagli Stati membri, ex art. 16 Reg. (CE) 261/2004, la CGUE ha avuto modo di pronunciarsi con la sentenza del 17 marzo 2016 nelle cause riunite C-145/15 e C-146/15 del 2015, *Ruijssenaars c. Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu*, segnatamente rispetto alle disposizioni di cui all'art. 16, § 2, precisando per la prima volta le competenze degli organismi designati.

In tal modo la CGUE ha contribuito a fare chiarezza sulla ripartizione dei ruoli tra tali organismi e i giudici nazionali.

Nei diversi Stati membri l'attuazione dell'art. 16 ha avuto luogo con modalità diversificate, attribuendo, nella generalità dei casi, agli organismi nazionali il potere di esaminare i reclami dei passeggeri e quello di comminare sanzioni pecuniarie verso i vettori inadempienti.

Con la sentenza del 17 marzo 2016, la CGUE ha riconosciuto l'esi-

---

([5]) Ricercatrice di Diritto della navigazione e dei Trasporti presso l'Università degli Studi di Teramo, *Il procedimento sanzionatorio per la violazione del Reg. 261/2004*.

stenza di un margine di discrezionalità in capo agli Stati membri per quanto attiene all'attribuzione di competenze in capo all'organismo designato. Esso accerta le violazioni, ma non è tenuto a garantire al singolo passeggero il diritto alla corresponsione della compensazione pecuniaria tramite misure coercitive, poiché ciò non è previsto dal regolamento. Al passeggero è riconosciuto il diritto di avvalersi degli accertamenti svolti a supporto di eventuali azioni legali nei confronti del vettore aereo.

La CGUE, escludendo che gli organismi nazionali siano chiamati a dirimere le controversie tra vettori e passeggeri, ha rilevato che la garanzia di un elevato grado di tutela dei passeggeri è salvaguardata comunque dal possibile esperimento della tutela giurisdizionale nazionale.

Nel quadro dell'autonomia degli Stati nell'attribuzione di tali prerogative, si innesta la sentenza del 29 settembre 2022, causa n. 597/2020. La controversia è sorta a causa di un ritardo di tre ore di un volo New York-Budapest della compagnia polacca LOT. I passeggeri, rivoltisi all'Ente ungherese (Divisione per la tutela dei consumatori), hanno ottenuto tramite quest'ultimo il diritto alla corresponsione di un rimborso da erogarsi da parte del vettore aereo di seicento euro pro capite. La compagnia polacca ha adito i giudici ungheresi obiettando che un organismo non giurisdizionale non è competente ad attribuire l'obbligo di versare la compensazione.

A seguito di domanda pregiudiziale rivolta alla CGUE, quest'ultima ha stabilito che l'art. 16 deve essere interpretato nel senso che gli Stati membri hanno la facoltà di autorizzare gli organismi nazionali responsabili dell'applicazione del regolamento a imporre al vettore la corresponsione della compensazione pecuniaria prevista dall'art. 7, a condizione che l'organismo competente sia stato investito del reclamo del passeggero e purché sussista, per passeggero o vettore, la possibilità di presentare un ricorso giurisdizionale.

In Italia tra le competenze assegnate all'ENAC non è compreso il potere di imporre al vettore il pagamento della compensazione pecuniaria.

Il quadro regolatorio italiano si completa con la delibera dell'Autorità di Regolazione dei Trasporti (ART) n. 21/2023, con la quale è stata prevista la possibilità di espletare una procedura obbligatoria di conciliazione per la risoluzione delle controversie tra operatori economici

che gestiscono reti, infrastrutture, servizi di trasporto e utenti o consumatori. Condizione essenziale per esperire il tentativo di conciliazione è la presentazione, anticipata, da parte dell'utente di un reclamo o di una richiesta di rimborso o indennizzo all'operatore economico.

Rimane ferma la possibilità da parte dell'utente del trasporto aereo di inoltrare reclami all'ENAC al fine di sanzionare le condotte dei vettori che dovessero risultare inadempienti.

La relazione della Prof.ssa Anna Melania L. Sia ([6]) ha avuto ad oggetto la tutela del passeggero nella prospettiva dei viaggi multimodali.

La Relatrice ha preso le mosse dall'analisi congiunta di due proposte di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio: la prima relativa ai diritti dei passeggeri nel contesto di viaggi multimodali (COM/2023/752 *final*) e la seconda afferente l'*enforcement* dei diritti dei passeggeri nell'Unione (COM/2023/753 *final*).

Quest'ultima può definirsi «*omnibus*» e modifica cinque regolamenti vigenti in materia di diritti dei passeggeri ([7]).

Le proposte fanno parte del *Passenger Mobility Package*, pacchetto di misure volte a migliorare l'esperienza dei circa 13 miliardi di passeggeri che ogni anno circolano all'interno dell'UE. Interessante, tra le altre, quelle relative a un accesso agevolato alle informazioni in tempo reale completate da quelle che riservano una maggiore attenzione ai passeggeri con disabilità e a mobilità ridotta (PRM).

Il progetto di revisione regolamentare si propone di incentivare l'impiego di modalità di trasporto collettivo, in coerenza con gli obbiettivi del *Green Deal* europeo, compreso un rafforzamento dei diritti dei passeggeri, la cui effettiva applicazione risulta attualmente complessa.

Con particolare riguardo al Reg. (CE) n. 261/2004, sono state esaminate talune nuove disposizioni. Ad esempio l'art. 8-*bis*, che disciplina il rimborso in caso di prenotazione del biglietto tramite un intermediario.

([6]) Professoressa Associata di Diritto della Navigazione e dei Trasporti presso l'Università degli studi «*Magna Graecia*» di Catanzaro, *La nuova prospettiva della tutela dei passeggeri nel contesto di viaggi multimodali*.

([7]) Il riferimento è a: reg. (CE) n. 1107/2006 *relativo ai diritti dei passeggeri con disabilità e delle persone a mobilità ridotta nel trasporto aereo*; Reg. (UE) 1177/2010 *relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne e che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004*; reg. (UE) n. 181/2011 *relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus e che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004*; reg. (CE) n. 261/2004, *relativo ai diritti dei passeggeri dell'UE in caso di negato imbarco, volo in ritardo o cancellato*, quest'ultimo oggetto di specifica attenzione nell'occasione.

Sia il vettore aereo che l'intermediario, alla luce dell'intervento innovativo, dovranno garantire che il passeggero ottenga il rimborso del biglietto entro 14 giorni. Rimane fermo il diritto del passeggero a ricevere il rimborso direttamente dal vettore aereo.

Ulteriore innovazione concerne l'integrazione dell'art. 16-*bis* al regolamento in parola. A norma dello stesso, per chiedere rimborsi e compensazioni pecuniarie i passeggeri potranno utilizzare un modulo comune adottato dalla Commissione e valido in tutta Europa. Lo stesso documento dovrà essere accessibile e disponibile in tutte le lingue ufficiali dell'Unione.

Gli interventi suggeriti con la proposta n. 752 sono volti a migliorare il quadro conoscitivo e le informazioni accessibili ai passeggeri oltre che a garantire maggiori tutele nei trasporti effettuati con un unico biglietto per l'intero viaggio.

I passeggeri con disabilità e a mobilità ridotta riceveranno assistenza da parte dei vettori che offrano contratti multimodali unici e da parte dei gestori dei nodi multimodali nel passaggio da un servizio di trasporto ad un altro; potranno inoltre beneficiare degli sportelli unici che i gestori dei terminali e i vettori dovranno istituire presso i nodi passeggeri multimodali, nuova categoria che si ispira a concetti già noti per le Reti Trans-Europee.

La Relatrice ha rilevato che molte delle proposte auspicate nel regolamento «*omnibus*» sono già state elaborate ed introdotte nel trasporto aereo italiano. Ad esempio, l'aumento di consapevolezza da parte dei passeggeri verso le tutele a loro disposizione non sembra riguardare il comparto del settore aereo italiano, nel quale è già previsto l'obbligo di redazione della carta dei servizi da parte dei gestori aeroportuali e dei vettori, artt. 705 e 783 c. nav. Anche norme afferenti alla qualità del servizio, come incorporate dal nuovo art. 10-*bis* al Reg (CE) 261/2004, e di un approccio basato sul rischio per il monitoraggio del rispetto dei diritti dei passeggeri previsto dal nuovo art. 14-*bis* del medesimo regolamento, risultano già previste in Italia. L'ENAC, come organismo responsabile della garanzia dei diritti del passeggero, assicura un approccio basato sul rischio previsto dai sistemi di qualità mediante audit combinati, ispezioni e incontri periodici con le parti interessate.

Il ruolo per così dire anticipatorio dell'ENAC emerge anche con riguardo alla tutela dei diritti dei PRM. L'Ente, infatti, ha emanato, il 16 luglio 2021 un provvedimento di urgenza con riguardo all'adozione

del regolamento tecnico per l'assegnazione gratuita dei posti a sedere dei minori e dei PRM vicino agli accompagnatori. La validità della linea seguita da ENAC ha trovato conferma nella sentenza del Consiglio di Stato n. 7206/2024 che ha sancito la legittimità del provvedimento dell'Ente preordinato a garantire la *safety* in volo.

La sesta relazione è stata condotta dalla Professoressa Laura Trovò ([8]), la quale ha affrontato i profili relativi alla natura giuridica della *compensation*.

Il termine «*compensation*» è tradotto in «compensazione pecuniaria», con un significato diverso da quello che l'ordinamento giuridico italiano attribuisce all'istituto della compensazione.

La *compensation* costituisce una somma di danaro predefinita riconosciuta in favore dei passeggeri in caso di cancellazione del volo, negato imbarco, ritardo prolungato. È stabilita in misura fissa e vuole garantire una tutela minima, armonizzata e standardizzata. Si ricorre a tale tipo di misura anche con riguardo ad altre modalità di trasporto, quale quello ferroviario e su gomma, sebbene con declinazioni diverse.

La qualificazione della *compensation* quale indennità o risarcimento è discussa dalla dottrina e dalla giurisprudenza, nazionale ed europea.

Le posizioni dottrinali non sono omogenee. Alcuni Autori ritengono che non debba tradursi in compensazione intesa come indennità, poiché il Reg. (CE) 261/2004 si riferisce ad un atto illecito contrattuale e non ad un atto lecito dannoso; per queste ragioni sarebbe opportuno parlare di «risarcimento determinato forfettariamente».

Altra parte della dottrina considera la compensazione un'anticipazione del risarcimento o quale penale, intendendola come pena privata da assimilare alle *punitive damages*, a differenza delle quali l'ammontare è definito dalla legge e non viene lasciato all'arbitrio giudiziale.

La stessa giurisprudenza non è unanime. Secondo recenti pronunce della Corte di Cassazione del febbraio 2024, la *compensation* non è sottoposta al termine di decadenza di cui all'art. 35 della Convenzione di Montreal del 1999, che si applica ai rimedi risarcitori; la CGUE in una sentenza del febbraio 2024 ha asserito che la *compensation* non può essere oggetto di rinuncia o restrizione e dunque non avrebbe natura risarcitoria.

([8]) Ricercatrice di Diritto della Navigazione e dei Trasporti presso l'Università di Sassari, *La* compensation *tra indennità e risarcimento*.

Per la corrente di pensiero che inquadra la compensazione quale tutela indennitaria, si tratterebbe di indennizzo forfettario per il disagio che il passeggero ha subito a seguito di determinate circostanze. Tale corrente di pensiero poggia su elementi quali la previsione normativa a monte, l'importo fisso predeterminato, la mancanza di necessità di dare prova del danno o della colpa del vettore. Sarebbe quindi basata su elementi oggettivi, con funzione di deterrente per il vettore piuttosto che di riparazione, ragione per cui si esclude la prova del danno.

Altro filone inquadra la *compensation* come risarcimento, rilevando la funzione riparatoria e sanzionatoria della stessa.

La Relatrice ha rimarcato l'opacità del Reg. (CE) 261/2004 rispetto alla natura della *compensation* di cui all'art. 7 con riguardo agli schemi giuridici dell'ordinamento italiano.

Hanno trovato spazio due interventi programmati.

Il primo è stato affidato dal Dott. Matteo Falconi ([9]). La *Brexit* ha mutato il quadro di tutela nel trasporto aereo a causa dell'inapplicabilità del citato Reg. (CE) 261/2004. Tuttavia, per esigenze di adeguamento, è stato stabilito un periodo di transizione decorrente dal 1° febbraio 2020 al 31 dicembre 2020 (prorogabile ma mai prorogato), durante il quale il Regno Unito e l'Unione Europea hanno negoziato le relazioni future.

Decorso il periodo transitorio, il Regno Unito ha introdotto il Regolamento UK261 (*UK Air Passengers Rights*), entrato in vigore a partire dal gennaio 2021. Esso ripete quasi totalmente il Regolamento (CE) 261/2004, rimanendo invariate le forme di tutela nei confronti del passeggero.

Quanto all'ambito di applicazione, i voli in partenza dal Regno Unito verso qualsiasi destinazione sono coperti dalla *Regulation* UK261, così come i voli in arrivo nel Regno Unito (effettuati da compagnie aeree del Regno Unito o dell'Unione Europea). Quanto ai voli all'interno o in partenza dall'Unione Europea (effettuati con compagnie aeree UE, compresi i vettori del Regno Unito), sono assoggettati al Regolamento (CE) 261/2004.

La stessa *Regulation* UK261 ha previsto che si tenga in debito conto l'interpretazione e la giurisprudenza unionale relativa al Reg. (CE)

([9]) Dottorando di ricerca in «Processi di armonizzazione del diritto tra storia e sistema» presso l'Università degli Studi di Teramo, *La* Regulation UK261*: il caso del Regno Unito*.

261/2004. Permangono delle lacune normative in ragione del ristretto ambito di applicazione (es. i voli da e per i Paesi non UE sono coperti da detta normativa solo se vengono svolti da una compagnia aerea britannica), le compagnie aeree possono negare il risarcimento del danno per le cosiddette circostanze eccezionali e si riscontrano comunque difficoltà nell'attribuzione delle competenze.

Il secondo intervento è stato svolto dalla Dott.ssa Diana Cascaval ([10]).

La Relatrice si è soffermata sulle recenti pronunce della CGUE (Corte di giustizia UE 21 marzo 2024, C-76/23 e Corte di giustizia UE 16 gennaio 2025, C-642/23) aventi ad oggetto l'interpretazione degli artt. 7 e 8 del Reg. (CE) n. 261/2004, nella parte in cui prevedono che la compensazione pecuniaria spettante al viaggiatore in caso di cancellazione del volo e il rimborso del prezzo del biglietto possano essere pagati dal vettore – anziché con versamenti di denaro – con buoni viaggio o altri servizi, «previo accordo firmato del passeggero». In particolare la CGUE ha stabilito che detti articoli debbono essere interpretati nel senso che la nozione di «accordo» postula la manifestazione, da parte del passeggero, di un consenso «libero ed informato», e ciò presuppone che il vettore aereo (art. 14 Reg. (CE) 261/2004) abbia preventivamente fornito al passeggero un'informazione chiara, completa e comprensibile sulle diverse modalità di rimborso che erano a sua disposizione.

Affinché l'accordo possa considerarsi «firmato dal passeggero» è sufficiente che egli abbia accettato in modo esplicito, definitivo ed inequivocabile di ricevere il rimborso sotto forma di un buono di viaggio, ancorché l'accordo in tal senso non sia stato confermato con firma autografa o digitale.

IMMACOLATA TERESA MADARENA

([10]) Dottoranda di ricerca in Diritto dell'Unione Europea e ordinamenti nazionali presso l'Università degli Studi di Ferrara, *L' «accordo firmato dal passeggero» al vaglio della Corte di giustizia UE*.

ISSN 1123-5802

Rivista DIRITTO DEI TRASPORTI 2025 - Anno XXXVIII n. 2

CRONACHE

CONVEGNO «TUTELA DEL PASSEGGERO E INCONVENIENTI DEL TRASPORTO. IL RUOLO TRAINANTE DELLA NORMATIVA EUROUNITARIA»

TRIESTE, 23 MAGGIO 2025

Si è tenuto a Trieste il 23 maggio 2025, presso la sala Alessi del circolo della stampa di Trieste, il Convegno intitolato «*Tutela del passeggero e inconvenienti del trasporto, il ruolo trainante della normativa eurounitaria*», organizzato dalla sezione Friuli Venezia-Giulia dell'Unione Avvocati Europei (UAE) in collaborazione con la Commissione di Diritto dei Trasporti dell'Union des Avocats Européens, insignito del patrocinio di Associazione Italiana Giovani Avvocati (AIGA) Trieste.

In qualità di presidente della delegazione F.V.G. dell'Unione Avvocati Europei, l'avv. Alessia Sialino ha presentato l'evento formativo sottolineando la centralità del diritto un tempo comunitario ed ora eurounitario quale fonte normativa cruciale per la salvaguardia del principio di libera circolazione delle persone (e delle merci) e che oggi promuove con determinazione la piena tutela del passeggero in campo aereo, marittimo, stradale e ferroviario, prospettiva senz'altro avvalorata dalla copiosa giurisprudenza della Corte di giustizia e del Tribunale dell'Unione europea. L'avv. Sialino ha perciò esordito: «Quali problemi possono, tuttavia, sorgere dalla libera circolazione?» Muovendo da questo interrogativo, si è dato avvio all'evento.

Sono seguiti i saluti istituzionali dell'avv. Bruno Telchini, coordinatore delle Commissioni e Delegazioni dell'Unione Avvocati Europei, che ha ripercorso, da un punto di vista storico, la crescente rilevanza del diritto dei trasporti in ottica europea e globale, del segretario dell'ordine degli avvocati di Trieste avv. Andrea Melon e del presidente dell'AIGA Trieste avv. Achille D'Alessandro che hanno rammentato la costante e ricorrente necessità di formarsi e di specializzarsi del buon avvocato.

È quindi intervenuto il moderatore del convegno, il prof. avv. Alfredo Antonini (ordinario di diritto dei trasporti presso l'università di

Udine), che, dopo i consueti ringraziamenti a istituzioni, maestri ed allievi, ha rimarcato come il diritto eurounitario debba esser propriamente considerato per i suoi aspetti strutturali riferiti alle istituzioni europee e per le fonti normative, mentre per le singole materie o aree dell'ordinamento (fra cui il diritto dei trasporti) non ha senso distinguere a seconda che ciascuna di esse sia «europea» o nazionale. Infatti, la normativa eurounitaria e quella nazionale si integrano secondo il rapporto di gerarchia fra le relative fonti; di conseguenza, parleremo senz'altro di «diritto dei trasporti» lasciando in disparte l'espressione «diritto europeo dei trasporti», nella consapevolezza che la normativa europea riferita ad esso ne costituisce parte sostanziale.

Egli ha quindi ripercorso alcuni momenti cruciali dello sviluppo della normativa europea, ricordando le conseguenze della liberalizzazione del settore aeronautico e l'impatto che quest'ultima ha avuto in un'ottica propulsiva di protezione del passeggero in tutti i settori del trasporto.

Prima di lasciare spazio ai relatori, ha richiamato l'attenzione sull'importanza della precisione terminologica nel linguaggio giuridico, prendendo le mosse dal concetto di «*compensation*» di cui al reg. (CE) n. 261/2004 e a numerose altre fonti normative dell'Unione europea. Ha evidenziato come tale termine sia stato, anche in fonti ufficiali, tradotto in maniera inappropriata come «compensazione pecuniaria», generando un equivoco concettuale, atteso che esso non presenta alcuna corrispondenza con l'istituto civilistico della compensazione.

Il moderatore ha indi ceduto la parola ai relatori, tutti suoi allievi, formatisi nelle università di Modena e Reggio Emilia e di Udine, ora docenti di diritto della navigazione e dei trasporti in numerosi atenei.

La prima relazione ([1]) è stata tenuta dal prof. avv. Simone Vernizzi (ordinario di diritto dei trasporti presso l'università di Modena e Reggio Emilia), il quale ha introdotto e approfondito la tematica del negato imbarco, del ritardo e della cancellazione del volo. L'intervento ha preso avvio da un'analisi delle pratiche più risalenti di *overbooking*, disciplinate a livello negoziale dalle compagnie aeree e poi istituzionalizzate dal reg. (CEE) n. 295/1991, per poi soffermarsi sulla analisi delle pertinenti previsioni del reg. (CE) n. 261/2004, quale quadro normativo di riferimento

([1]) «*Negato imbarco, cancellazione e ritardo nel trasporto aereo*».

per la tutela dei diritti dei passeggeri nel trasporto aereo, ponendo in evidenza il duplice profilo dell'ampliamento dell'obbligo di protezione del vettore aereo e dell'imputabilità al vettore degli eventi patologici in questione e soffermandosi altresì sui rapporti tra lo strumento in oggetto e le pertinenti previsioni della Convenzione di Montreal 1999.

La relazione si è conclusa con un richiamo alla giurisprudenza più rilevante elaborata dalla Corte di giustizia dell'Unione europea, nonché con l'illustrazione delle articolate – e talvolta farraginose – procedure previste per il passeggero al fine di ottenere un'effettiva tutela, la quale risulta, in concreto, non di rado compromessa o comunque significativamente ostacolata tanto dalle procedure stesse, quanto da agenzie intermediatrici che subordinano gli interessi del passeggero danneggiato alle proprie esigenze di carattere meramente economico.

È stato quindi il momento del prof. avv. Daniele Casciano (associato di diritto dei trasporti presso l'università di Udine) che si è occupato del tema della cancellazione e del ritardo nel trasporto marittimo di passeggeri ([2]).

Dopo aver offerto, in funzione introduttiva, una sintetica ricostruzione della normativa eurounitaria concernente la tutela del passeggero nel quadro del trasporto marittimo, contenuta rispettivamente nel reg. (CE) n. 392/2009 con riferimento alla responsabilità del vettore marittimo e nel reg. (CE) n. 1177/2010 relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per le vie navigabili interne, il relatore si è soffermato su quest'ultimo regolamento, delineandone, in primo luogo, l'ambito di applicazione, sia sul piano oggettivo, in relazione alla tipologia di servizi ricadenti oggetto della disciplina in discussione, che su quello soggettivo, con riguardo alle categorie di soggetti obbligati.

Il prof. Casciano ha quindi ricostruito il regime normativo previsto dal suddetto Regolamento per i casi di cancellazione e ritardo, con particolare riguardo alle tutele riconosciute in favore del passeggero sotto i profili del diritto all'assistenza, al trasporto alternativo o al rimborso del prezzo del biglietto, e alla cosiddetta compensazione economica parametrata in misura percentuale sul prezzo del biglietto.

Dopo un'analisi approfondita dei suddetti istituti, il prof. Casciano ha quindi esaminato l'impatto sul tema trattato dalla pronuncia

([2]) «*Cancellazione e ritardo nel trasporto marittimo*».

C-570/19 della Corte di giustizia dell'Unione europea, in ragione delle diverse questioni in essa affrontate aventi rilevanza sul piano interpretativo e applicativo del reg. (CE) n. 1177/2010, soffermandosi, in particolare, sulle importanti indicazioni che dalla stessa emergono con riferimento ai presupposti del diritto del passeggero alla *compensation* nonché alla definizione del concetto di «circostanze straordinarie».

L'evento formativo è proseguito con la relazione della prof. avv. Cristina Pozzi (docente a contratto di diritto dei trasporti presso l'università di Parma), la quale ha introdotto il tema della disabilità nell'ambito della disciplina del trasporto ([3]).

Dopo aver chiarito la distinzione concettuale e normativa tra passeggeri disabili e passeggeri a mobilità ridotta, la relatrice ha sottolineato l'avanzato livello di tutela riconosciuto a tali soggetti dal diritto aeronautico. In questo settore, infatti, la normativa europea si pone come modello di riferimento per la promozione di un sistema di trasporto maggiormente inclusivo e rispettoso dei diritti fondamentali dei passeggeri.

In particolare, è stato approfondito il reg. (CE) n. 1107/2006, che rappresenta il principale strumento normativo in materia, prevedendo misure di assistenza gratuita (o comunque non soggetta a sovrapprezzi) a favore dei passeggeri con disabilità o a mobilità ridotta, nonché un regime sanzionatorio in caso di inadempimento da parte dei vettori aerei.

In conclusione, la prof.ssa Pozzi ha richiamato l'attenzione sulla comunicazione della Commissione europea C/2024/5992, che riveste un ruolo centrale nell'offrire un'interpretazione autentica ed estensiva del citato regolamento, contribuendo a garantirne una più efficace applicazione a livello degli Stati membri.

L'ultima relazione del convegno ([4]) è stata tenuta dalla prof. avv. Fiorenza Prada (associata di diritto della navigazione presso l'università degli studi di Macerata) e ha riguardato il tema della *compensation* prevista dall'art. 5, par. 3, del reg. (CE) n. 261/2004.

Dopo un sintetico richiamo alle tutele previste in favore del passeggero aereo in caso di cancellazione del volo o ritardo prolungato – quali l'assistenza, il diritto all'informazione, la possibilità di trasporto alter-

---

([3]) «*Assistenza ai passeggeri con disabilità*».

([4]) «*Determinazione della* compensation*, contemperamento degli interessi delle parti e profili propositivi*».

nativo e il rimborso – la relatrice ha concentrato l'attenzione sull'istituto eurounitario della *compensation*. In particolare, ne ha analizzato le modalità di determinazione, fondate esclusivamente sulla lunghezza del volo calcolata secondo la rotta ortodromica, e la qualificazione giuridica, esaminando i principali orientamenti dottrinali al riguardo. In tal senso, in dottrina si riscontra, da un lato, chi riconduce la *compensation* a un vero e proprio risarcimento derivante dall'inadempimento contrattuale del vettore; dall'altro, chi ne sottolinea la natura mista, a metà tra indennizzo e risarcimento; e infine, chi la interpreta come una clausola penale imposta *ex lege* a tutela del passeggero. La prof.ssa Prada ha inoltre illustrato le ipotesi che consentono al vettore aereo di sottrarsi all'obbligo di corresponsione della *compensation*, come nei casi di circostanze eccezionali.

L'intervento – e con esso l'intero convegno – si è concluso con un'interessante osservazione critica formulata dalla relatrice, la quale ha posto in luce l'asimmetria esistente tra il regime della *compensation* nel trasporto aereo e le tutele economiche previste nei settori ferroviario e marittimo. A differenza di queste ultime, infatti, l'«indennizzo» di cui al reg. (CE) n. 261/2004 non è commisurato al prezzo del biglietto, con la conseguenza che, in alcuni casi, può risultare eccessivamente oneroso per il vettore, determinando addirittura un ingiustificato arricchimento del passeggero che ha subito la cancellazione o il ritardo del volo.

GIANDOMENICO MILILLO

ISSN 1123-5802

Rivista DIRITTO DEI TRASPORTI 2025 - Anno XXXVIII n. 2

CRONACHE

CONVEGNO AIDIM: «IL PORTO OGGI: GESTIONE E CONCESSIONI»

TRIESTE, 23 GIUGNO 2025

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. Prima relazione: «Concessioni marittime: attuali problematiche al vaglio dell'Autorità Portuale nella gestione del proprio demanio, e in particolare della valenza regolatoria del concetto di specializzazione dei terminal, in relazione ai Piani Regolatori Portuali e al complesso del contesto della regolazione economica». – 3. Seconda relazione: «Lo stato della normativa e la giurisprudenza sui criteri per il rilascio delle concessioni demaniali nei porti». – 4. Terza relazione: «Demanio marittimo e pubblicità tavolare». – 5. Quarta relazione: «Natura e trattamento fiscale dei canoni concessori». – 6. Conclusioni.

1. *Introduzione* – Nella giornata del 25 giugno 2025 si è tenuto nella Palazzina servizi della sezione di Trieste della Lega Navale Italiana, in occasione dell'Assemblea annuale del Comitato, il convegno su «Il porto oggi, gestione e concessioni».

Scopo del convegno, organizzato dal Comitato stesso, è stato quello di offrire agli operatori una analisi delle principali questioni di attuale interesse relativamente alla gestione del complesso sistema portuale, ed in particolare del regime concessorio, oggetto di continui interventi normativi e giurisprudenziali. Nel quadro del convegno sono state affrontate, accanto a problematiche di carattere generale, anche questioni di specifico interesse per la zona di Trieste, profittando della professionalità dei relatori coinvolti.

Dopo i saluti introduttivi portati dal Vicepresidente della sezione di Trieste della Lega Navale Italiana, Sig. Roberto Fabris, e dal Presidente del Comitato di Trieste, Prof. Alfredo Antonini, si sono aperti i lavori, presieduti dal dott. Arturo Picciotto, Presidente della prima sezione civile della Corte d'Appello di Trieste.

Dopo una breve introduzione da parte del Presidente sull'effettività della motivazione amministrativa e del successivo controllo sostanziale da parte dei giudici amministrativi in merito ai criteri imposti dal codice della navigazione per il rilascio delle concessioni demaniali, sono

seguite le relazioni del dott. Vittorio A. Torbianelli, Commissario straordinario dell'Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Orientale, del dott. Francesco Stradella, dell'avv. Roberto Fusco e del dott. Fulvio Rocco.

Dopo alcuni scambi di opinioni tra i partecipanti al tavolo, il convegno si è quindi concluso con i saluti e ringraziamenti da parte degli intervenuti.

Di seguito un breve resoconto dei singoli interventi.

2. *Prima relazione: «Concessioni marittime: attuali problematiche al vaglio dell'Autorità Portuale nella gestione del proprio demanio, e in particolare della valenza regolatoria del concetto di specializzazione dei terminal, in relazione ai Piani Regolatori Portuali e al complesso del contesto della regolazione economica»* – Vittorio A. Torbianelli, Commissario straordinario dell'Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Orientale, ha trattato la tematica della specializzazione funzionale/merceologica di un terminal in relazione alla destinazione d'uso prevista dal Piano Regolatore portuale. Il tema, balzato all'attenzione degli operatori a causa delle recenti vicende relative al porto di Genova, è stato affrontato anche attraverso alcune sentenze (fra cui la recente sentenza N. 08263/2024 REG.PROV.COLL., N. 09872/2020 REG.RIC., dd. 15.10.2024) del Consiglio di Stato che ha dato la stura a vari commenti e determinerà, probabilmente, l'emissione di un provvedimento governativo che chiarisca l'interpretazione dei piani regolatori portuali.

Nell'intervento si è osservato che i Piani Regolatori Generali Portuali, nonché i più recenti DPSS, costituiscono, nell'essenza, strumentazioni "urbanistiche" orientate al lungo periodo, le quali, relativamente all'uso delle aree e delle infrastrutture, hanno la funzione di definire i limiti «tecnici/ambientali» fondati su parametri che, in modo semplificato, si potrebbero definire di natura «fisica» (avendo riguardo ad elementi quali il carico tecnico e ambientale/sociale delle strutture e del territorio). Quella governata dai piani urbanistici è peraltro solo una delle questioni che concernono il tema della regolamentazione concessoria dei porti, in quanto l'altra, quella riguardante la regolazione più squisitamente "economica" del mercato portuale, ovvero la disciplina generale della competizione fra imprese alla luce delle valutazioni di opportunità e potenziali di mercato e, in ultima analisi, dell'efficienza economica nell'uso dell'infrastruttura, è rimessa generalmente alla AdSP e talvolta all'ART (Autori-

tà di Regolazione dei Trasporti). Quanto a queste ultime, si tratta di valutazioni diacroniche, suscettibili di diversa lettura a seconda dei mutevoli contesti di mercato: se ne deduce, a parere del relatore che la regolazione economica/concorrenziale ha fini e caratteri completamente differenti da quella prettamente fisica/urbanistica.

La differenza, evidenziata dal relatore, rispetto alla regolamentazione urbanistica, è data dal fatto che la "valutazione" regolatoria, ha come riferimento (seppure in termini evolutivi) un ben preciso assetto di mercato portuale, quest'ultimo spesso caratterizzato da elementi di variabilità temporale e di "dinamica" molto più elevati rispetto agli assetti di natura «fisica».

L'intervento ha quindi messo in luce l'opportunità, anche nella prospettiva della riforma portuale, di separare più chiaramente i due ambiti di regolazione, evitando quindi che i "piani urbanistici" pongano vincoli anche con riferimento al campo della regolazione dei mercati, trattandosi piuttosto di configurare una cornice di regolazione del mercato portuale che governi in modo oggettivo e stabilizzato un certo contesto di mercato, con orizzonti temporali che si confanno a questo specifico ambito.

3. *Seconda relazione*: «*Lo stato della normativa e della giurisprudenza sui criteri per il rilascio delle concessioni demaniali nei porti*» – L'intervento del dott. Francesco Stradella ha analizzato le modalità di valutazione comparativa delle domande di concessione portuale, alla luce dei principi europei di concorrenza estesi dalla giurisprudenza consolidata anche alle procedure di rilascio dei provvedimenti concessori di beni demaniali, esaminando anche recenti sentenze del Consiglio di Stato. È stato osservato che, fino all'introduzione del regolamento attuativo dell'art. 18 della legge 84/1994, le autorità portuali applicavano in modo pressoché uniforme e tradizionale l'art. 37 del codice della navigazione, il quale indica, quale criterio guida, il proficuo utilizzo maggiormente rispondente all'interesse pubblico. Sia la dottrina, che talune autorità, quali l'AGCM, l'ART e l'ANAC, avevano anche in passato contestato l'eccessiva discrezionalità riconosciuta all'autorità concedente, ma la giurisprudenza amministrativa aveva sempre ritenuto soddisfatti i requisiti di trasparenza e imparzialità in presenza di un'adeguata pubblicità dell'avvio della procedura, di un'approfondita istruttoria e di una congrua motivazione nel provvedimento finale. Successivamente, la legge 118/2022 di modifica dell'art. 18 della legge 84/1994, ed il successivo DM

del Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti n. 202 del 28 dicembre 2022, che ha introdotto il *Regolamento recante disciplina per il rilascio di concessioni di aree e banchine*, nel delineare il procedimento hanno imposto alle Autorità di Sistema portuale la definizione di criteri, pesi e punteggi per la valutazione delle domande concorrenti, da pubblicarsi unitamente all'avviso e al bando. La preventiva individuazione dei criteri dovrebbe assicurare *ex ante* un'adeguata trasparenza dell'attività di comparazione e valorizzare il ruolo dell'autorità portuale quale soggetto regolatore e promotore dello sviluppo dello scalo: attraverso i criteri, pesi e punteggi, infatti, l'ente esercita il potere, ma anche il dovere, di guidare l'elaborazione dei progetti imprenditoriali, assicurando così la presentazione di domande concorrenti rispondenti alle esigenze e agli obiettivi individuati negli atti di pianificazione e programmazione.

È stata inoltre esaminata, anche alla luce degli interventi in sala, la questione dell'adeguata e compiuta pubblicità del cd. "Rende noto" di cui agli artt. 37 cod. nav. e 18 del regolamento di esecuzione, frutto a volte di non adeguata valutazione da parte degli organismi amministrativi e dell'autorità giudiziaria.

4. *Terza relazione:* «*Natura e trattamento fiscale dei canoni concessori*» – L'avv. Roberto Fusco ha affrontato alcune questioni relative alla natura ed al trattamento fiscale dei canoni concessori demaniali marittimi.

In primo luogo, ha illustrato lo stato della giurisprudenza in relazione all'imponibilità IRES dei canoni concessori a danno delle Autorità portuali, nonché la soluzione normativa del 2022 la quale ha statuito l'imponibilità Ires dei canoni demaniali portuali *pro futuro*. Il problema del recupero delle somme relative ai periodi fiscali precedenti è stato trattato guardando inizialmente all'impostazione seguita dall'Agenzia delle Entrate, secondo cui le Autorità portuali avrebbero dovuto pagare l'IRES sulla base del combinato disposto degli artt. 72, 73, 74 e 143 del TUIR (Testo unico sulle imposte dei redditi). E ciò, in quanto, secondo l'Agenzia: a) questa imposta deve essere applicata anche ai redditi fondiari degli enti pubblici; b) non vi sarebbe stata un'esplicita esclusione dell'imponibilità dei canoni concessori nella disciplina del tributo IRES; c) una deroga esplicita era stata prevista solo con riferimento all'IVA.

Ci si è quindi spostati ad esaminate il corso della giurisprudenza tributaria, per lo più orientata verso la non applicazione dell'Ires ai canoni demaniali. È stata poi sceverata la sentenza delle Sezioni Unite della

Corte di cassazione n. 4925/2013, secondo la quale «*i canoni percepiti dalle Autorità portuali per la concessione di aree demaniali marittime non sono soggetti ad IRES (allora chiamata Irpeg), in quanto le attività degli enti pubblici non economici, quali sono le autorità portuali, non sono assoggettabili ad imposizione quando tali enti agiscono nella loro veste di pubblica autorità*». Nello stesso solco si era posta la sentenza della Corte di cassazione n. 11258/2015, secondo la quale l'art. 1, comma 993, n. 296/2006 (la c.d. Legge finanziaria per il 2007), prevedendo la non assoggettabilità all'Iva degli atti di concessione demaniali, avrebbe confermato la tesi secondo cui la natura istituzionale, e quindi pubblica, dell'autorità portuale appare prevalente, ai fini della esclusione della tassabilità dei canoni concessori, sia ai fini Ires che Iva.

Si è quindi giunti alle più recenti sentenze della Corte di cassazione n. 6716/2020 e n. 6717/2020), le quali hanno confermato l'univoco indirizzo giurisprudenziale di legittimità secondo cui i canoni percepiti dalle Autorità portuali non sono soggetti né ad Iva, né ad Ires, trattandosi di importi corrisposti per lo svolgimento di attività proprie delle finalità istituzionali di tali enti pubblici non economici.

Ci si è allora interrogati sulle presumibili ragioni per le quali, vista consolidata impostazione, il legislatore è comunque giunto ad una indicazione normativa radicalmente opposta nel 2022: la motivazione è stata individuata nell'esigenza di rispettare i vincoli unionali come da richiesta che, nel gennaio 2019, la Commissione ha indirizzato all'Italia, invitandola ad adottare misure idonee a garantire che le Autorità portuali fossero assoggettate all'Ires nella misura in cui svolgevano attività economiche. Nel novembre del 2019, la Commissione, rilevando che l'Italia non aveva adottato le misure richieste, aveva aperto un'indagine formale evidenziando come l'esenzione dall'Ires costituisca un aiuto di Stato incompatibile con il mercato interno. Il Tribunale UE ha confermato la decisione, ritenendo entrate di natura commerciale quelle relative ai canoni concessori stabilendo che gli stessi debbano essere soggetti all'Ires.

Ed è proprio a seguito di questa pronuncia europea che il legislatore italiano, con il d.l. n. 68/2022 (a emendamento dell'art. 6 della l. n. 84/1994), ha quindi previsto l'imponibilità Ires dei canoni portuali percepiti in relazione alle concessioni demaniali, quali redditi diversi e ridotti del 50 per cento a titolo di deduzione forfettaria delle spese.

L'avv. Fusco ha quindi dato conto del fatto che il problema ha inte-

ressato anche l'Autorità portuale di Trieste, coinvolta in un contenzioso contro l'Agenzia delle Entrate che aveva ad oggetto l'IRES non pagata sui canoni concessori per un periodo antecedente al 2022. Tale contenzioso è stato poi definito con la sentenza della Corte di cassazione n. 6992/2024 che ha visto accogliere le tesi dell'Autorità, statuendo che la nuova normativa si applica ai periodi di imposta dal 1° gennaio 2022 e che sono fatte salve le condotte anteriori, non potendo quindi l'amministrazione finanziaria recuperare a tassazione i canoni di concessione pregressi e non versati.

Altra questione tratta è stata quella relativa alla deducibilità dei canoni concessori del demanio marittimo da parte del soggetto obbligato al pagamento. È stata analizzata la pronuncia della Corte di cassazione n. 28297/2024, relativa alla deducibilità del canone concessorio del suolo dal reddito derivante dagli immobili in locazione edificati sul suolo in concessione da parte di un imprenditore.

Il problema ruota intorno all'interpretazione dell'articolo 10 del T.U.I.R., il quale prevede l'elenco degli oneri deducibili dal reddito delle persone fisiche, consentendo la deduzione di canoni, livelli e censi e altri oneri gravanti sui redditi degli immobili dal reddito prodotto dal bene stesso. Secondo la citata decisione, tuttavia, i canoni a cui si riferisce la succitata disposizione vanno intesi come oneri reali, cioè obbligazioni legate al bene e caratterizzate dall'ambulatorietà, ossia dalla circolazione dell'obbligazione insieme al bene a cui afferisce. Al contrario, il canone concessorio è costituito da un'obbligazione ricollegata al rapporto intercorrente fra la pubblica amministrazione e il privato concessionario, e non avrebbe natura reale, né sarebbe caratterizzata dall'ambulatorietà, trattandosi di obbligazione personale.

Ne risulta quindi cristallizzato il principio di diritto secondo il quale i canoni concessori, quindi, sono indeducibili per il soggetto che li paga, atteso che l'art. 10 T.U.I.R., nel citare i "canoni" quali costi deducibili, si riferisce ad oneri reali, tra i quali non possono essere annoverati i canoni concessori.

5. *Quarta relazione: «Demanio marittimo e pubblicità tavolare»* – Il dott. Fulvio Rocco, già Presidente del TAR di Trento, già Consigliere di Stato, dopo aver sinteticamente tracciato le specificità del sistema di pubblicità immobiliare di derivazione austriaca del libro fondiario, conservato in deroga all'ordinamento civile italiano per effetto del r.d.

28 marzo 1929, n. 499 e successive modifiche nei territori acquisiti dall'Italia con il Trattato di Saint Germain-en-Laye del 1919, ha trattato delle specifiche procedure di c.d. *"completamento"* del libro fondiario, deputate anche alla formazione di partite tavolari corrispondenti ai beni pubblici nei quali era stato assentito l'esercizio di attività da parte di soggetti privati mediante concessioni o autorizzazioni rilasciate dalle competenti pubbliche amministrazioni. Nel corso di tali procedure era possibile annotare nella corrispondente partita tavolare (peraltro con effetto non già costitutivo, bensì di mera pubblicità-notizia) l'esistenza della particolare situazione giuridica del soggetto reso concessionario dell'immobile ovvero autorizzato a svolgervi la propria attività.

Per il demanio marittimo anche l'ordinamento italiano fondato sul regime della trascrizione di cui all'art. 2643 e ss. c.c. dispone che «*il concessionario può, previa autorizzazione dell'autorità concedente, costituire ipoteca sulle opere da lui costruite sui beni demaniali*», ciò avviene mediante la costituzione di un diritto di superficie di cui all'art. 952 e ss. c.c. sulla parte dell'area demaniale su cui si intende erigere il corpo edificato. Nelle zone del Friuli Venezia Giulia interessate dal sistema pubblicitario del libro fondiario, tale adempimento avviene non soltanto mediante la costituzione su tale parte di area di una particella catastale, ma anche mediante la correlativa costituzione di una corrispondente partita tavolare mediante appunto la procedura di completamento del libro fondiario disciplinata dall'art. 24 e ss. della legge regionale 11 agosto 2010, n. 15.

È stato quindi rimarcato che ai sensi dell'art. 49 del codice della navigazione, ove non sia stato diversamente disposto in sede di concessione, allo scadere della stessa le opere non amovibili, costruite sulla zona demaniale, restano acquisite allo Stato senza alcun compenso (c.d. *"procedimento di incameramento"*). Il principio così enunciato è conforme a quanto disposto dall'art. 953 c.c., in quanto se la costituzione del diritto di superficie è stata effettuata per un tempo determinato, allo scadere del termine tale diritto si estingue e il proprietario del suolo diventa proprietario della costruzione, essendo peraltro assodato che sino a che quest'ultima permane nella sua condizione di corpo edificato permangono anche i presupposti per la conservazione della partita tavolare oltreché di quella catastale. L'attuale termine di venti anni quale limite massimo di durata delle concessioni demaniali marittime ad uso turistico-ricreativo, fissato dal testo ad oggi vigente all'articolo 4 della l. 5 agosto 2022 n. 118, nel comportare l'estinzione del diritto tempora-

neo di superficie, può rendere alquanto problematico il completamento entro tale arco temporale dell'ammortamento integrale delle opere realizzate dal concessionario sul demanio avvalendosi del mutuo che ha consentito l'iscrizione dell'ipoteca sull'immobile: pertanto, come evidenziato dal relatore, è stata prevista dalla legge una complessa procedura di indennizzo a beneficio del concessionario uscente ed avente ad oggetto la quota di ammortamento da lui non ancora conseguita.

6. *Conclusioni* – L'interessante convegno, caratterizzato da una formula volutamente sintetica delle relazioni e da un approccio non soltanto specialistico, ha offerto ai presenti la possibilità di avvicinarsi a problematiche anche complesse, descritte in modo semplice e lineare dai relatori, grazie alla profonda conoscenza degli argomenti agli stessi affidati.

L'obiettivo, come dimostrato anche dal dibattito a cavallo delle relazioni, è stato sicuramente raggiunto, e sono state offerte proposte interpretative di estremo pregio su problemi affatto attuali e che si porranno nel futuro prossimo agli operatori, e dalla cui soluzione possono dipendere anche l'efficienza e la redditività dei traffici portuali in regione.

Arturo Picciotto

ISSN 1123-5802
Rivista DIRITTO DEI TRASPORTI 2025 - Anno XXXVIII n. 2

CRONACHE

CONVEGNO «LA CONVENZIONE DI LONDRA DEL 1989 SUL SALVATAGGIO: L'ESPERIENZA ITALIANA A TRENTA ANNI DALLA RATIFICA»

Genova, 27 Giugno 2025

Il 27 giugno 2025 si è tenuto a Genova il convegno su «La Convenzione di Londra del 1989 sul salvataggio: l'esperienza italiana a trenta anni dalla ratifica». Esso è stato organizzato dall'Associazione italiana di diritto marittimo, in occasione della consueta Assemblea generale ordinaria. Il convegno è stato preceduto dai saluti istituzionali portati dal Presidente della Corte di Appello di Genova, dott.ssa Elisabetta Vitali, dal Presidente del Tribunale di Genova, dott. Enrico Ravera e dal Presidente dell'Ordine degli Avvocati di Genova, avv. Stefano Savi.

La prima delle due relazioni introduttive è stata svolta dal Presidente dell'Associazione, avv. Francesco Berlingieri, il quale ha ripercorso l'evoluzione storica dell'istituto e ha messo in evidenza come sia stato uno dei primi temi affrontati dal *Comité maritime international*, i cui lavori hanno costituito la base su cui è nata la Convenzione di Bruxelles del 1910, appunto relativa all'unificazione di alcune regole in materia di assistenza e di salvataggio marittimo. La Convenzione Salvage ha ribadito il principio del *no cure, no pay*, da tempo presente nella prassi internazionale, e ha ripreso i criteri della Convenzione di Bruxelles del 1910, ma ha rivisto l'intero sistema, così da renderlo coerente con le nuove istanze imposte dallo sviluppo dei traffici; si pensi alla tutela dell'ambiente dal rischio dell'inquinamento. Infine, la relazione ha ricordato che l'Italia ha ratificato sia la Convenzione di Bruxelles del 1910, sulla quale il Codice della navigazione ha modellato la disciplina interna, sia quella di Londra del 1989, con la legge 12 aprile 1995, n. 129. Così, se, da una parte, il nostro ordinamento si è allineato al diritto internazionale uniforme, dall'altro, il fatto che siano trascorsi trenta anni dalla ratifica impone di fare il punto sulla nostra esperienza.

La seconda relazione introduttiva è stata affidata al prof. Marco Lopez De Gonzalo, il quale ha esaminato la disciplina dell'istituto prima nel Codice della navigazione, poi nella Convenzione di Londra del 1989 e ha messo in evidenza i suoi elementi innovativi, ma distonici dalla regolazione interna. Nell'offrire una lettura coordinata dei due testi, ha individuato le parti del Codice superate dalla Convenzione.

Sotto la presidenza del prof. Alfredo Antonini, si sono tenute le relazioni specifiche, incentrate su aspetti di rilievo e al centro del dibattito. Il Presidente è intervenuto su tutti i temi affrontati dai vari relatori, apportando un contributo interpretativo e costruttivo.

L'avv. Filippo Cassola ha discusso i criteri per la determinazione del compenso, con particolare riguardo alla nozione di pericolo. Egli ha delineato tale elemento quale presupposto della fattispecie di soccorso e, quindi, del diritto al compenso. Il Relatore ha esaminato i singoli parametri per la sua determinazione, fissati dall'art. 13 della Convenzione, e ha messo in evidenza le loro caratteristiche. È stata riservata attenzione al tema del pericolo e alla sua valutazione.

La prof.ssa Fiorenza Prada ha affrontato la delicata questione della struttura del debito inerente il compenso del soccorritore. Poiché, per l'art. 13, secondo paragrafo, della Convenzione, deve essere versato da tutte le parti interessate alla nave e agli altri beni tratti in salvo in proporzione del rispettivo valore, la Convenzione prevede una obbligazione parziaria. Però, ai sensi dell'art. 13, secondo paragrafo, uno Stato aderente può sancire l'unitario pagamento da parte di uno degli interessati, salvo il diritto di regresso nei confronti degli altri, per le rispettive quote. Nell'ordinamento italiano, secondo l'art. 497 cod. nav., la remunerazione è dovuta sulla base delle disposizioni sulla contribuzione alle avarie comuni. Nonostante la dottrina (Ferrarini, Antonini, Rizzo, Severoni) abbia in prevalenza confermato la natura parziaria dell'obbligazione, la Suprema Corte (Cass. 13 marzo 2020, n. 7149) ha individuato nell'armatore l'obbligato principale nei riguardi dei soccorritori, salvo il diritto di regresso nei confronti degli altri proprietari; in sostanza, essi risponderebbero ciascuno per la sua quota, mentre l'armatore per la sua e per quella degli altri interessati, in solido con tutti loro. La soluzione proposta non convince da un punto di vista teorico, ma ha un rilevante impatto pratico, in quanto l'armatore ha un interesse prevalente e ciò giustifica il fatto che il soccorritore possa agire nei suoi confronti in via esclusiva, evitando al soccorritore di avviare tanti giudizi quanti

siano i proprietari. Ciò sarebbe grave nell'ipotesi di navi *portacontainer* quando, in ciascuna, vi siano merci con moltissimi soggetti. Da qui nasce l'auspicio formulato dalla Relatrice di un intervento del legislatore volto a chiarire la ripartizione del debito.

La relazione dell'avv. Francesca D'Orsi è stata incentrata sul *Lloyd's standard form of salvage agreement*, noto come *Lloyd's open form* (LOF), un contratto *standard* pubblicato da Lloyd's di Londra, che prevede il diritto inglese quale legge applicabile e l'arbitrato a Londra in conformità alle regole denominate *Lloyd's standard and arbitration clauses* (LSAC) e alle *Lloyd's procedural rules*, per la determinazione dell'indennità di salvataggio e dell'eventuale compenso speciale. Il primo *Lloyd's standard form of salvage agreement* fu adottato nel 1908. In seguito, vi sono state numerose revisioni, funzionali ad adeguare il testo alle necessità imprenditoriali, precorrendo le legislazioni marittime nazionali. L'1 giugno 2024, il *Lloyd's salvage arbitration branch* ha pubblicato un aggiornamento del *Lloyd's standard form of salvage agreement* o *Lloyd's open form* (LOF 2024), nonché del *Lloyd's salvage arbitration clauses* (LSAC). Il testo è stato semplificato, con la soppressione di termini desueti, come il riferimento al *telefax*, e adeguato a un linguaggio moderno, con l'adozione del *gender – neutral term*. Rispetto all'edizione del 2020, il LOF rimane invariato nella struttura. È stato previsto l'obbligo di compilare un modulo per la raccolta dei dati ESG (*environmental*, *social and governance*) ed è stata introdotta la nuova procedura *fast - track documents only* (FTDO) e modificata la disciplina della rappresentanza delle parti. In particolare, la procedura *fast - track documents only* si applica a tutti gli arbitrati in cui la domanda sia pari o inferiore ai dieci milioni di dollari, salvo il caso in cui l'arbitro non decida di procedere con la trattazione orale, cui spesso si ricorre nell'ipotesi di contestazione della *bad faith*. Infine, i riferimenti alla *disclosure* sono stati rimossi e possono essere scambiati solo i documenti e le dichiarazioni di cui le parti si intendano avvalere; è stata eliminata la disposizione in forza della quale l'arbitro aveva il potere di ammettere le prove orali o documentali o le informazioni che avesse ritenuto più opportune. La Relatrice si è soffermata sulla nuova formulazione della clausola 7, che consente alle parti di essere rappresentate da avvocati stranieri e non più solo da un difensore o da un agente residente in Inghilterra.

L'avv. Angelo Merialdi ha affrontato la questione relativa al diritto dell'equipaggio al compenso e ha posto a confronto la disciplina in-

ternazionale con quella interna. In particolare, per l'art. 15, secondo paragrafo, della Convenzione, la ripartizione tra il proprietario, il comandante e le altre persone al servizio di una nave che abbia prestato assistenza è stabilita sulla base della legislazione dello Stato di bandiera della nave soccorritrice, mentre, ai sensi dell'art. 496 cod. nav., quando essa non sia armata ed equipaggiata allo scopo di offrire soccorso, il compenso spetta per un terzo all'armatore e per i due terzi all'equipaggio. Nell'ordinamento interno, la questione più spinosa attiene alla natura del diritto dell'equipaggio. Vi sono due diversi orientamenti; per il primo, è un credito verso il proprietario dei beni salvati, fondato sull'operazione e sul suo esito, per il secondo è un diritto inerente al rapporto di lavoro nei confronti dell'armatore dell'unità salvatrice, basato sul contratto di arruolamento. La giurisprudenza maggioritaria (Cass. 27 settembre 1996, n. 8545) considera tale diritto come credito di lavoro. Invece, nessun compenso è dovuto se il salvataggio sia compiuto da una nave armata ed equipaggiata a tale scopo. Il Relatore ha sottolineato, in merito, come l'onere della prova su tale qualità della nave sia dell'armatore, sulla base del principio della vicinanza, e come la qualificazione della stessa da parte del registro di classe non sia risolutiva. In generale, solo l'armatore può agire in giudizio per ottenere il compenso nei confronti dei proprietari dei beni, con l'eccezione di due casi regolati dall'art. 499 cod. nav., quando l'azione competa all'equipaggio e, cioè, quando l'armatore non possa o trascuri di agire. La prima ipotesi si verifica quando la nave soccorritrice e quella assistita siano dello stesso proprietario o dello stesso armatore, nel secondo caso all'equipaggio è conferita l'azione surrogatoria. Inoltre, ai sensi dell'art. 494 cod. nav., la determinazione del compenso, fatta per accordo o con arbitrato, non è efficace nei confronti dei componenti dell'equipaggio che non la abbiano accettata, salvo il caso in cui sia stata approvata dall'associazione sindacale che li rappresenti. Infine, da un breve confronto comparato tra l'ordinamento belga, quello francese e quello tedesco, il più affine al nostro è risultato questo ultimo, dove il compenso spetta per i due terzi all'armatore, per un sesto al comandante e per un sesto all'equipaggio.

Nella relazione sul salvataggio di persone, l'avv. Filippo Pellerano ha richiamato i principi della Convenzione di Londra e, con una analisi dei lavori preparatori, ha ricordato come ogni comandante sia tenuto a prestare assistenza a chi si trovi in pericolo, se ciò non arrechi gravi pregiudizi alla sua nave e alle persone a bordo, ai sensi dell'art. 10, primo

paragrafo, della Convenzione. Più in generale, nessun compenso è dovuto dalle persone salvate, sebbene l'art. 16, primo paragrafo, rinvii alle leggi nazionali per una diversa regolazione. Tuttavia, ai sensi dell'art. 16, secondo paragrafo, i salvatori hanno diritto a una equa parte del compenso riconosciuto a chi abbia salvato i beni. In forza dell'art. 493 cod. nav., il soccorso di persone con un risultato utile dà diritto a un compenso nei limiti del residuo ammontare coperto dall'assicurazione. Nella Relazione al Codice della navigazione è stata esclusa la gratuità del salvataggio delle persone solo qualora il compenso sia posto a carico del vettore che stipuli un contratto di assicurazione. Infine, il Relatore ha richiamato il reg. (CE) n. 392/2009 sulla responsabilità dei vettori che trasportino passeggeri via mare, nella parte in cui il testo allinea il limite dell'assicurazione obbligatoria a quello della responsabilità oggettiva del vettore, limite fissato in 250.000 unità di conto per ogni passeggero dalla Convezione di Atene del 1974. Si discute se tale importo sia, comunque, dovuto ai soccorritori, per il carattere obbligatorio della copertura assicurativa e per la natura oggettiva della responsabilità.

Sul salvataggio con più soccorritori, l'avv. Claudia Cimmino ha richiamato la distinzione tra il soccorso plurimo e quello collettivo. Nella prima ipotesi, si ha il concorso di due o più navi le quali perseguono lo stesso fine, ma svolgono prestazioni diverse, e ciascuna contribuisce in misura differente al risultato utile. Nel secondo caso, vi è una unitaria operazione, in cui tutti partecipano al medesimo disegno operativo. Se l'attività resa da una delle navi si conclude senza alcun esito positivo, ma la prestazione ha facilitato il raggiungimento del fine comune, l'operazione è definita preparatoria. Nel nostro ordinamento, la regola generale, sancita dall'art. 491 cod. nav., impone che il compenso finale non superi il valore totale dei beni tratti in salvo. Così, nell'ipotesi di più soccorsi, il limite è applicato a ogni compenso accordato, mentre, nel caso del cosiddetto soccorso collettivo, il limite stesso opera sulla somma dei compensi assegnati a ciascuno dei soccorritori. Su domanda del Presidente, la relatrice ha confermato che il limite è unico e invalicabile e il Giudice deve stabilire il valore del compenso globale e, per quantificare la quota spettante a ciascuno, si deve attenere all'art. 13 della Convenzione di Londra. In particolare, oltre alla tempestività dell'intervento, deve considerare i rischi corsi e gli sforzi profusi, il tempo impiegato, le spese generali di impresa, il pericolo e il valore dei beni. Infine, secondo un recente orientamento degli arbitri inglesi, nominati in conformità al

LOF, per la definizione della remunerazione spettante a ciascun soccorritore occorre ipotizzare la situazione che si sarebbe verificata in sua assenza, con una estensione della valutazione a nuovi profili, come il danno ambientale o il rischio di complesse operazioni di recupero.

La prof.ssa Cecilia Severoni ha sottolineato l'importanza dei *maritime autonomous surface ship* (MASS) nel soccorso marittimo. I benefici derivanti dalle nuove tecnologie e dall'intelligenza artificiale si confrontano con le preoccupazioni in materia di sicurezza, con i costi e con l'impatto sul lavoro e sulla sostenibilità ambientale. L'obiettivo finale è la totale sostituzione dei marittimi con strutture che consentano un minore numero di incidenti causati da errore, soprattutto in ambienti ostili dove sia prestata assistenza in caso di pericolo. La Convenzione di Londra del 1989 è applicabile sia nel caso in cui si utilizzi una nave autonoma per il salvataggio, sia qualora l'intervento sia a favore di questa ultima. La prof.ssa Severoni ha prospettato il caso estremo di un programmatore che neutralizzi gli effetti dannosi provocati da un atto di pirateria informatica sul *software* della nave a guida autonoma; anche questi avrebbe diritto al compenso se abbia portato a un risultato utile, in ossequio al principio del *no cure, no pay,* sancito dall'art. 12 della Convenzione. L'introduzione di sistemi di navigazione autonoma avrà un rilevante impatto in specie se sarà regolato a livello internazionale il ruolo del *remote operation centre* (ROC) e del *remote master*.

Le conclusioni sono state affidate al prof. Stefano Zunarelli, il quale si è complimentato con tutti per le sollecitazioni e per gli stimolanti spunti offerti. Ha ricordato di avere partecipato alla stipulazione della Convenzione di Londra per conto del Governo italiano e ha commentato gli interventi sulla base di questa sua fondamentale esperienza. Ha sollevato il problema del limite all'esercizio del potere di soccorso; infatti, l'intervento si arresta di fronte al rifiuto ragionevole ed espresso del comandante della nave in pericolo e ciò apre questioni interpretative sulla nozione di ragionevolezza. Ha sottolineato l'importanza applicativa dell'impostazione della Suprema Corte che, di fatto, ha trasformato l'obbligazione dei proprietari da parziaria in solidale. Infine, ha evidenziato che in futuro l'introduzione delle navi autonome solleverà questioni molto delicate.

CHIARA TINCANI

ISSN 1123-5802

Rivista DIRITTO DEI TRASPORTI 2025 - Anno XXXVII n. 2

MASSIMARIO

ASSICURAZIONI

La scadenza dell'autorizzazione alla navigazione può determinare l'inefficacia della copertura assicurativa tra le parti del contratto, qualora ciò sia previsto dalle condizioni di polizza. Si tratta però di una inefficacia che non è opponibile ai terzi danneggiati che esercitino l'azione diretta nei confronti della compagnia assicuratrice ai sensi degli artt. 144 e 123 del codice delle assicurazioni private (d.lgs. n. 209/2005).

Cass., sez. III, 29 dicembre 2023 n. 36357; pres. De Stefano, rel. Tatangelo; *R.M.F.*, *R.C.L.*, *N.A.*, *R.M.* e. (avv.ti G. Pizzigoni e G. Stella Richter), *F.M.* (avv. M. Zanni) c. *Cantieri nautici Basso Sebino s.r.l.* (avv.ti G. Vezzoli, E. Piromalli, P.P. Arcangeli, E. Cesari e R. Carnevali), *Società Cattolica Assicurazione s.p.a.* (avv. F. Malatesta), *Allianz Viva s.p.a.* (avv,ti M. Romagnoli e G. Esposito) e *Seahors International*; in *Dir. mar.* 2024, 538.

***

Il proprietario di una nave oggetto di contratto di leasing, che abbia sottoscritto la dichiarazione di abbandono notificata all'assicuratore e che, successivamente, abbia ceduto all'assicurato-utilizzatore della nave i diritti relativi all'indennità, non è litisconsorte necessario nel giudizio instaurato dall'assicurato per ottenere l'indennità. Infatti, l'art. 546, secondo comma, c.nav. il proprietario, con la notifica dell'atto di abbandono, è privo di qualsiasi interesse rispetto al bene.

Cass., sez. III, 4 giugno 2025 n. 15028*;* pres. Frasca, rel. Simone; *Lloyd's Insurance Company S.A.,* (avv.ti F. Gaggero, S. Mignone) c. *Stella Cometa s.r.l.* (avv. S. Ciambotti).

***

In mancanza di una clausola contrattuale che esplicitamente configuri il completamento degli accertamenti come condizione di esigibilità dell'indennizzo assicurativo, il decorso del termine annuale di prescrizione di cui all'art. 547 cod. nav. non è impedito dallo svolgimento di operazioni peritali.

Trib. Milano 16 gennaio 2023; G.U. Nicolini; *Ministero della difesa* (Avvocatura distrettuale dello Stato) c. *Allianz Global Corporate & Speciality s.e.* (avv.ti M. Ambrosino e G. Paterna), *Generali Italia s.p.a.* (avv.ti M. Ambrosino e G. Paterna) e *DSV s.p.a.* (avv. G. Scarpa); in *Dir. mar.* 2024, 584.

***

Il termine di prescrizione applicabile all'assicurazione corpi di un'imbarcazione da diporto è quello di cui all'art. 547 cod. nav.

Non costituisce rinuncia alla prescrizione il comportamento dell'assicuratore che contesti la richiesta di indennizzo per motivi diversi dalla prescrizione. Soltanto in caso di perizia contrattuale (ossia quella da espletarsi a cura di un collegio nominato da entrambe le parti, ovvero di un perito terzo, ed al cui espletamento è condizionata l'esigibilità dell'indennizzo assicurativo) si ha una sospensione del decorso del termine di prescrizione, mentre un tale effetto non viene prodotto dall'attività peritale svolta autonomamente dal commissario d'avaria incaricato dall'assicuratore.

C. app. Campobasso 12 gennaio 2022; pres. d'Errico, *rel.* Carosella; *Unipol Assicurazioni s.p.a.* (avv.ti M. Turci e C. Palladino) c. *G.F.* (avv. N. Lucarelli); in *Dir. mar.* 2024, 571.

***

DEMANIO

L'articolo 49 TFUE deve essere interpretato nel senso che esso non osta ad una norma nazionale secondo la quale, alla scadenza di una concessione per l'occupazione del demanio pubblico e salva una diversa pattuizione nell'atto di concessione, il concessionario è tenuto a cedere immediatamente, gratuitamente e senza indennizzo, le opere non amovibili da esso realizzate nell'area concessa, anche in caso di rinnovo della concessione.

C. giust. UE 11 luglio 2024 causa C-598/22; pres. K. Jürimäe, rel. M. Gavalec, Avv. gen. T. Ćapeta; *Società Italiana Imprese Balneari s.r.l.* (avv. E. Nesi e R. Righi) c. *Comune di Rosignano Marittimo* (avv. R. Grassi), *Agenzia del demanio* (avv. Stato P. Palmieri e L. Delbono), *Regione Toscana*; *supra*, con nota di F. Mancini.

***

Ai sensi dell'art. 35 c.nav., i beni del demanio marittimo (cosiddetto demanio necessario) possono essere sdemanializzati esclusivamente con un espresso e formale provvedimento dell'autorità amministrativa, avente carattere costitutivo, senza che tale distinzione contrasti coi principi costituzionali di cui agli artt. 3 e 42 Cost., considerate, rispettivamente, la non sovrapponibilità degli interessi tutelati dai due istituti e la priorità della salvaguardia della proprietà pubblica rispetto alla privata. Pertanto, in difetto di un siffatto provvedimento, che è demandato in via esclusiva alla P.A. e/o ad un atto amministrativo e non può essere emesso dall'Autorità giudiziaria perché sarebbe un accertamento, comunque, privo di utilità pratica, l'immobile non perde la propria qualità di bene demaniale, con la conseguenza che il possesso del medesimo da parte del privato è improduttivo di effetti nei rapporti con l'amministrazione, e, in particolare, è inidoneo all'acquisto della proprietà per usucapione.

Cass., sez. II, 26 maggio 2025 n. 13994*;* pres. Orilia, rel. Pirari; *A. Marziali* (avv. N. Di Benedetto, C. Centore) c. *Ministero dell'economia e delle finanze.*

***

DIRITTO PROCESSUALE

Al fine di stabilire la giurisdizione sulla domanda proposta ai sensi del Reg. n. 261/2004, deve farsi unicamente riferimento alle previsioni di cui al Reg. n. 1215/2012, senza che queste possano essere integrate dalla disciplina prevista dall'art. 33 della Convenzione di Montreal né dalle previsioni a tutela dei consumatori. Ne consegue può essere validamente pattuita una clausola di deroga ai criteri ordinari di ripartizione delle controversie e che il requisito della forma scritta richiesto, per il patto di proroga della giurisdizione in favore dell'autorità giudiziaria di un Paese estero, possa reputarsi rispettato anche nel caso in cui tale clausola sia contenuta nelle condizioni generali di contratto, disponibili mediante accesso all'indirizzo "web" indicato dal contraente che le ha predisposte.

Cass., sez. un., 3 aprile 2025 n. 8802*;* pres. D'Ascola, rel. Criscuolo; *M.A. Piras e E. Boemo,* (avv.S. Mura) c. *Ryanair-Dac.*

***

Chi agisce per ottenere la compensazione pecuniaria sulla base del Reg. (CE) n. 261/2004 può scegliere ai sensi dell'art. 7, punto 1, lett. b), del Reg. (UE) n. 1215/2012 di adire il giudice del luogo di partenza o quello di arrivo dell'aereo. Alla luce della giurisprudenza della Corte di giustizia, spetta al giudice nazionale la valutazione sull'eventuale abusività ai sensi della dir. 93/13 di una clausola delle condizioni generali predisposte dal vettore aereo che preveda la deroga pattizia della giurisdizione in favore dei tribunali dove il vettore ha sede.

Cass., sez. III, 18 maggio 2025 n. 13191*;* pres. Scarano, rel. Gorgoni; *G. Demaio* (avv. E. Zecca) c. *Ryanair Dac* (avv.ti M. Castioni e G. Bisazza).

***

Nel contratto di trasporto, il subentro nella posizione contrattuale del mittente determina in capo al destinatario la possibilità di avvalersi della clausola di deroga alla competenza per territorio stipulata nel contratto tra mittente e vettore.

C. app. Salerno 8 marzo 2022; pres. Crespi; *Moderna s.p.a.* (avv.ti M. Lopez de Gonzalo, G. Cosulich e L. D'Aiuto) c. *F.P. Trans s.r.l.* (avv. M. Tortora); in *Dir. mar.* 2024, 578.

***

INFRASTRUTTURE DEI TRASPORTI

L'articolo 29, paragrafo 1, nonché gli articoli 32 e 56 della direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico, come modificata dalla direttiva (UE) 2016/2370 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 dicembre 2016, devono essere interpretati nel senso che essi non ostano a che uno Stato membro subordini a una procedura di approvazione l'applicazione di coefficienti di maggiorazione a canoni per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria determinati dal gestore di tale infrastruttura, a condizione tuttavia che una siffatta procedura rispetti il margine di flessibilità di cui deve disporre il gestore di detta infrastruttura per la determinazione dell'importo dei canoni in modo da consentirgli di farne uso come strumento di gestione, non interferisca con le prerogative dei soggetti coinvolti e non impedisca all'organismo di regolamentazione di esercitare le sue funzioni conformemente a detto articolo 56.

L'articolo 27, paragrafo 2, nonché l'articolo 32, paragrafi 1 e 6, della direttiva 2012/34, come modificata dalla direttiva 2016/2370, devono essere interpretati nel senso che: in primo luogo, le informazioni sui coefficienti di maggiorazione dei canoni non devono essere necessariamente pubblicate nel prospetto informativo della rete prima della loro approvazione da parte dell'organismo di regolamentazione; in secondo luogo, che tale prospetto deve specificare, per ciascun segmento del mercato di cui trattasi, le informazioni sui coefficienti di maggiorazione che si sommano ai canoni relativi ai costi direttamente legati alla prestazione del servizio ferroviario e, in terzo luogo, che la mera modifica dell'importo di tali coefficienti di maggiorazione non costituisce una modifica di un elemento essenziale del sistema di imposizione dei canoni ai sensi dell'articolo 32, paragrafo 6, della direttiva 2012/34, come modificata.

L'articolo 29, paragrafo 1, nonché gli articoli 32 e 56, della direttiva 2012/34, come modificata dalla direttiva 2016/2370, devono essere interpretati nel senso che le informazioni sui coefficienti di maggiorazione pubblicate nel prospetto informativo della rete per il periodo di vigenza dell'orario di servizio di cui trattasi vincolano l'organismo di regolamentazione nell'esercizio della competenza di approvazione conferitagli da uno Stato membro, di modo che le modifiche che esso chiede al gestore dell'infrastruttura di apportare a tali coefficienti di maggiorazione devono limitarsi a porre rimedio a situazioni di incompatibilità con la direttiva 2012/34, come modificata, e non possono comportare valutazioni di opportunità da parte di tale organismo.

L'articolo 4 e l'articolo 32, paragrafo 1, della direttiva 2012/34, come modificata dalla direttiva 2016/2370, devono essere interpretati nel senso che essi ostano a che, ai fini della determinazione dei coefficienti di maggiorazione, si tenga conto di un importo complessivo delle entrate che lo Stato membro impone di realizzare al gestore dell'infrastruttura. Ai fini della determinazione dei costi complessivi sostenuti da tale gestore, occorre tener conto, se del caso, delle sovvenzioni pubbliche ricevute da quest'ultimo per coprire i costi legati alla messa a disposizione di detta infrastruttura.

C. giust UE 22 maggio 2025; **causa C-538/23**; pres. Jürimäe, rel. Csehi; *ÖBB-Infrastruktur AG* e *WESTbahn Management GmbH* c. *Schienen-Control Kommission.*

***

LAVORO NELLE INFRASTRUTTURE

L'articolo 9 del regolamento (CE) n. 300/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2008, che istituisce norme comuni per la sicurezza dell'aviazione civile e che abroga il regolamento (CE) n. 2320/2002, deve essere interpretato nel senso che esso non osta a che un'autorità diversa dall'«autorità competente» designata ai sensi di tale disposizione sia incaricata di controllare se una persona giuridica di diritto privato e i suoi dipendenti, che forniscono attività di sicurezza all'interno di un aeroporto nazionale, rispettino gli obblighi che derivano da una normativa nazionale che disciplina l'esercizio di attività di sicurezza privata.

C. giust UE 10 luglio 2025; causa C-783/23; pres. Lycourgos, rel. Rodin; *Liège Airport Security SA* c. *État belge.*

***

SERVIZI DI TRASPORTO

Ove un'impresa di trasporto sia a conoscenza del fatto che la pubblica amministrazione è intervenuta su fermate inserite nelle prescrizioni contenute nelle autorizzazioni di cui al d. lgs. n. 285/2005, modificando le aree per la sosta dei veicoli impiegati in autolinee di media o lunga percorrenza, e ciononostante continui a utilizzare la fermata indicata nell'autorizzazione, tale impresa incorre nella violazione descritta dall'art. 7, primo comma, lett. c) del d. lgs. n. 285/2005.

Cass., sez. II, 16 aprile 2025 n. 10007*;* pres. Carrato, rel. Grasso; *Baltour s.r.l.* e *A. Ballone,* (avv. C. Antonetti) c. *Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.*

***

Il contratto di servizio con cui un ente affida servizi di trasporto pubblico locale è correttamente qualificato come appalto di pubblici servizi (anziché concessione di servizi), con conseguente applicabilità del d. lgs. n. 231/2002, in presenza di elementi tipici di tale rapporto, tra cui in particolare il fatto che il servizio sia remunerato non tramite il versamento del corrispettivo da parte degli utenti ma direttamente da parte dell'amministrazione.

Cass., sez. I, 16 aprile 2025 n. 15440*;* pres. Scoditti, rel. Rolfi; *Regione Molise* c. *Azienda Trasporti Molisana – Atm s.p.a.* (avv. A.M. Sabato).

***

Le controversie attinenti alla misura dei compensi spettanti alle imprese esercenti i servizi di trasporto locale in concessione, rientrano nella giurisdizione del giudice ordinario, non essendo ravvisabili nel procedimento amministrativo di determinazione del quantum momenti di valutazione comparativa di interessi privati e pubblici, ma venendo in considerazione esclusivamente l'applicazione di parametri di natura normativa, di cui si contesta la corretta applicazione, con la conseguente qualificazione in termini di diritti soggettivi delle posizioni giuridiche azionate, correlate all'adempimento di obbligazioni pecuniarie derivanti dall'applicazione di criteri predeterminati a carico dell'amministrazione concedente. (Principio già affermato da Cass. sez. un. 22 luglio 2016, n. 15201)

Cass., sez. I, 4 giugno 2025 n. 15019*;* pres. Scoditti, rel. Abete; *Ditta Arena Michele e Figli s.r.l.* (avv. B. Arena) c. *Comune di Manfredonia.*

***

REATI E INFRAZIONI AMMINISTRATIVE

L'art. 1, comma 2-sexies, del d. l. n. 130/2020 non fa alcun riferimento al codice della strada. Ne consegue che, ove ai sensi della norma sia disposto il fermo amministrativo della nave, si tratta di sanzione di natura diversa da quella pecuniaria e deve farsi applicazione dell'art. 6, comma 5, lett. c), del d. lgs. n. 150/2011 che per tale ipotesi prevede che l'opposizione si proponga davanti al Tribunale.

Cass., sez. II, 16 aprile 2025 n. 10014*;* pres. Carrato, rel. Grasso; *EOS SHIPPING GUG* e *B. Agha Mohamand Beigui Dariush* (avv. S. Fachile, L. Leo) c. *Ministero delle infrastrutture e dei trasporti – Capitaneria di porto di Lampedusa e Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, Ufficio circondariale marittimo di Lampedusa.*

***

TRASPORTO DI COSE

L'art. 18, comma 4, della Convenzione di Montreal attribuisce preminente rilievo alla volontà delle parti, cosicché qualora queste abbiano concordato una determinata tratta aerea, la cui esecuzione presuppone anche una tratta via terra, opera una presunzione iuris tantum, per effetto della quale deve reputarsi che la volontà espressa sia stata quella di affidare l'incarico di un trasporto unico, in parte eseguito con altre modalità, ma al fine dell'esecuzione del contratto di trasporto aereo. In difetto di prova contraria idonea a superare tale presunzione, anche quando si fa riferimento alle operazioni di consegna al vettore o riconsegna al destinatario in luoghi situati fuori dall'aeroporto, il segmento di trasporto con mezzo diverso dall'aeromobile ricade comunque nell'ambito di operatività della Convenzione di Montreal, anche quanto alle limitazioni di responsabilità.

Il problema della individuazione della disciplina in concreto applicabile al segmento di trasporto eseguito con mezzo diverso da quello aereo deve essere risolto sulla base del principio di qualificazione del rapporto secondo il criterio cd. della prevalenza, il quale non determina un allargamento della regolamentazione sovranazionale al di fuori di quanto da essa previsto e non sulla base del cd. criterio della combinazione delle discipline, poiché non viene in rilievo un contratto «combinato» o «misto», ma piuttosto un contratto di trasporto aereo, nell'ambito del quale l'esecuzione dell'incarico prevede anche una tratta via terra necessaria per consentire l'imbarco, l'eventuale trasbordo su altro aereo e la consegna delle merci al destinatario.

Cass., sez. III, 25 marzo 2025 n. 7931*;* pres. Rubino, rel. Condello; *Invicta Project & Shipping s.r.l.,* (avv.ti M. Minna, P. Barucco e G. Fazzari) c. *Sogedim s.r.l.* (avv. S. De Sanctis Mangelli).

***

Il contratto di sub-trasporto concluso in violazione del divieto di doppia sub-vezione di cui all'art. 6-ter del d.lgs. n. 286/2005, come modificato dalla legge n. 190/2014, è nullo e non può pertanto essere accolta una domanda di risarcimento danni per responsabilità contrattuale fondata su detto contratto.

Trib. Livorno 10 giugno 2022; G.U. Marino; *Adampol SA* (avv. M.G. Campanile) c. *UAB Areisa* (avv.ti A. Tracci, E. Dell'Utri Vizzini e V. Maccioni); in *Dir. mar.* 2024, 582.

***

Qualora la responsabilità del vettore sia stata configurata in termini contrattuali, una volta maturata la prescrizione di cui all'art. 2951 cod. civ., non può essere invocato il termine di prescrizione quinquennale della responsabilità extracontrattuale.

Trib. Bologna 20 dicembre 2023; G.U. Siracusano; Zust Ambrosetti s.p.a. (avv.ti M.A. Lupi e A Caprile) c. New Transport 2012 s.r.l. (avv. G. Cacciotti) e Cattolica Assicurazioni s.p.a. (avv.ti M. Paoletti e M. Ferraris); in *Dir. mar.* 2024, 586.

***

Qualora lo shipper *indicato in polizza di carico contesti di aver conferito mandato allo spedizioniere tramite il quale è stato concluso il contratto di trasporto, il vettore può invocare il principio della rappresentanza apparente qualora ricorrano i presupposti (i) dell'apparenza di poteri rappresentativi, (ii) dell'imputabilità di tale apparenza al falso rappresentato e (iii) dell'affidamento incolpevole del terzo contraente [nella fattispecie tali requisiti sono stati ritenuti sussistenti in virtù di varie circostanze, tra le quali la messa a disposizione della merce presso il magazzino del mandante e la corrispondenza scambiata tra le parti.*

Trib. Genova 29 dicembre 2023; G.U. Gibelli; *Agenzia Marittima Le Navi s.p.a.* (avv. M. Belli) c. *Pullara Congolomerati s.r.l.* (avv. G.A. Virone); in *Dir. mar.* 2024, 588 con nota di A. Claroni.

***

In mancanza di contratto scritto, deve ritenersi che lo spedizioniere abbia assunto la qualità di spedizioniere-vettore qualora abbia emesso una polizza di carico ed una fattura che riporta, senza alcuna analitica distinzione, la voce del nolo mare, dei costi per la successiva tratta terrestre, con indicazione di un prezzo forfettario.

La contestazione del danno rivolta dal destinatario al sub-vettore deve intendersi anche come contestazione diretta al vettore ai sensi dell'art. 1698 cod. civ.

È gravemente colposo il comportamento del vettore che non sia in grado di riferire le circostanze del danneggiamento della merce.

Qualora il trasporto terrestre sia stato eseguito in meno di quattro ore, si deve escludere la responsabilità del vettore terrestre per un danno consistente nell'ammuffimento della merce a seguito di bagnamento.

Non può dirsi provata la responsabilità del vettore marittimo per un danno consistente in esteso bagnamento da acqua piovana ed ammuffimento della merce, qualora il contenitore avesse allo sbarco i sigilli integri e sia poi rimasto presso il terminal per undici giorni.

C. app. Milano 9 febbraio 2022; pres. Chiulli, rel. Schiaffino; *China Shipping Container Lines (Hong Kong) Co. Ltd.* (avv. M. Lenti, C. Cavanna e M. Mordiglia) c. *Schenker Italiana s.p.a.* (avv.ti P. Nisi, M. Stucchi e A. Masutti), *Axa Versicherung AG*, *Isan Trasporti soc. coop.* (avv.ti F. Martignoni e P. Scapazzoni), *Allianz s.p.a.* (avv. M. Ambrosino) *e G. Peci* (avv. V. Felici), in *Dir. mar.* 2024, 574.

***

TRASPORTO DI PERSONE

L'articolo 31, paragrafo 2, seconda frase, 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 un reclamo dovuto a un ritardo nel trasporto di bagagli può essere effettuato prima della data in cui i bagagli di cui trattasi sono stati messi a disposizione del loro destinatario.

C. giust UE 5 giugno 2025; causa C-292/24; pres. Piçarra, rel. Rodin; *AD* c. *Iberia Líneas Aéreas de España SA Operadora Unipersonal*; supra, con nota di V. Corona.

***

In tema di trasporto aereo internazionale, il danno non patrimoniale non è mai configurabile in re ipsa, dovendosi necessariamente provare sia la lesione grave di un interesse inviolabile costituzionalmente garantito, sia la sussistenza di un pregiudizio legato da nesso di causalità all'evento di danno. Pertanto, è sempre onere del passeggero allegare e provare di aver subito conseguenze dannose rilevanti e risarcibili a cagione del ritardo, non potendo in difetto darsi direttamente ingresso alla prova liberatoria del vettore.

Cass., sez. III, 28 gennaio 2025 n. 2031; pres. Scarano, rel. Cricenti; *Easyjet Airline Company Ltd.* (avv. Castioni M., Bisazza G., D'andria G.) c. *M.M.*; *supra*, con nota di F.G. GAVAUDÒ.

***

Il diritto alla compensazione pecuniaria previsto dall'art. 7 del Regolamento (CE) 261/2004 in favore del trasportato che ha sofferto un pregiudizio a causa del ritardo, del negato imbarco o della cancellazione del volo assolve ad una funzione esclusivamente indennitaria, in ciò distinguendosi dalle ipotesi contemplate dagli artt. 19 e 20 della Convenzione di Montreal e ad esso non è quindi applicabile il termine biennale di decadenza di cui all'art. 35 della Convenzione di Montreal.

Il credito alla compensazione pecuniaria prevista dal Regolamento (CE) 261/2004 è liberamente cedibile e tale cessione non configura un'attività di finanziamento (che sarebbe riservata ad intermediari autorizzati) qualora il cessionario non versi alcun anticipo al cedente e sia invece pattuito che il cedente riceverà la somma solo quando il cessionario abbia ottenuto il pagamento dal vettore aereo.

Cass, sez. III, 20 febbraio 2024 n. 4427; pres. Scarano, rel. Condello; *N. s.p.a.* (avv.ti G. Villaschi e L.C. Platania) c. *A. Ltd.* (avv. D. Lombardo); in *Dir. mar.* 2024, 541.

***

Scopo della compensazione pecuniaria prevista dal Regolamento (CE) n. 261/2004 per il caso di ritardo non è quello di ristorare i passeggeri per il tempo sprecato in aeroporto in attesa della partenza, ma di compensare la perdita di tempo rispetto alla programmazione originaria del volo. Pertanto, detta compensazione è dovuta anche quando, il passeggero, avvertito del ritardo trascorra il tempo di attesa in luogo diverso dall'aeroporto.

Cass., sez. III, 15 marzo 2024 n. 7010; pres. Scarano, rel. Ambrosi; *Neos s.p.a.* c. *Italia Rimborso s.r.l.*; in *Dir. mar.* 2024, 544.

***

TURISMO

Al rapporto tra cantiere incaricato del trasferimento di un'unità da diporto e le persone che hanno eseguito il trasferimento pur non essendo alle dipendenze del primo è applicabile l'art. 2049 c.c. con conseguente responsabilità solidale del cantiere per i danni derivanti dall'affondamento dell'unità durante il trasferimento.

Cass., sez. III, 22 luglio 2024 n. 20170; pres. De Stefano, rel. Gianniti; *Capponi Roberto* (avv. G. Natale) c. *Lops Andrea* (avv. C. Rizzica), *Groupama Assicurazioni s.p.a.* (avv. F. D'Orsi); *supra*, con nota di A. Cardinali.

ISSN 1123-5802

Rivista DIRITTO DEI TRASPORTI 2025 - Anno XXXVIII n. 2

OSSERVATORIO LEGISLATIVO

REPERTORIO SCELTO

REGOLAMENTO DELEGATO (UE) 2025/20 DELLA COMMISSIONE del 19 dicembre 2024 - **che integra il regolamento (UE) 2018/1139 del Parlamento europeo e del Consiglio stabilendo requisiti per la fornitura in sicurezza di servizi di assistenza a terra e per le organizzazioni che li forniscono** (in GUUE 7 marzo 2025).

REGOLAMENTO DELEGATO (UE) 2025/21 DELLA COMMISSIONE del 19 dicembre 2024 - **che modifica il regolamento (UE) n. 139/2014 per quanto riguarda i requisiti per i gestori aeroportuali relativi alle attività di assistenza a terra** (in GUUE 7 marzo 2025).

REGOLAMENTO DELEGATO (UE) 2025/22 DELLA COMMISSIONE del 19 dicembre 2024 - **che modifica il regolamento delegato (UE) 2022/1645 per quanto riguarda i requisiti in materia di sicurezza delle informazioni per le organizzazioni che forniscono servizi di assistenza a terra** (in GUUE 7 marzo 2025).

REGOLAMENTO DI ESECUZIONE (UE) 2025/23 DELLA COMMISSIONE del 19 dicembre 2024 - **recante modalità di applicazione del regolamento (UE) 2018/1139 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda i requisiti per la sorveglianza dei servizi di assistenza a terra e delle organizzazioni che li forniscono** (in GUUE 7 marzo 2025).

REGOLAMENTO DI ESECUZIONE (UE) 2025/24 DELLA COMMISSIONE del 19 dicembre 2024 - **che modifica il regolamento (UE) n. 965/2012 per quanto riguarda i requisiti per gli operatori di aeromobili relativi alle attività di assistenza a terra** (in GUUE 7 marzo 2025).

REGOLAMENTO DI ESECUZIONE (UE) 2025/133 DELLA COMMISSIONE del 28 gennaio 2025 - **che modifica il regolamento (UE) n. 965/2012 per quanto riguarda le operazioni non commerciali condotte in condizioni di volo a vista con autogiri** (in GUUE 29 gennaio 2025).

REGOLAMENTO DI ESECUZIONE (UE) 2025/134 DELLA COMMISSIONE del 28 gennaio 2025 - **che modifica il regolamento (UE) n. 1178/2011 per quanto riguarda l'introduzione di una licenza di pilota di autogiri** (in GUUE 29 gennaio 2025).

REGOLAMENTO DI ESECUZIONE (UE) 2025/343 DELLA COMMISSIONE del 17 febbraio 2025 - **che modifica il regolamento (UE) n. 1332/2011 e il regolamento di esecuzione (UE) 2017/373 per quanto riguarda i sistemi anticollisione di bordo** (in GUUE 18 febbraio 2025).

DECRETO (Infrastrutture e trasporti) 11 marzo 2025 - **Approvazione del nuovo regolamento per le tariffe dell'Ente nazionale per l'aviazione civile** (in GU 31 marzo 2025 n. 75).

REGOLAMENTO DI ESECUZIONE (UE) 2025/520 DELLA COMMISSIONE del 20 marzo 2025 - **che modifica il regolamento di esecuzione (UE) 2018/1048 per quanto riguarda l'uso di specifiche per la navigazione basata sulle prestazioni per le operazioni transoceaniche** (in GUUE 21 marzo 2025).

REGOLAMENTO DI ESECUZIONE (UE) 2025/635 DELLA COMMISSIONE del 31 marzo 2025 - **recante modalità di applicazione del regolamento (UE) 2024/2803 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda il comitato per la valutazione delle prestazioni del cielo unico europeo** (in GUUE 2 aprile 2025).

REGOLAMENTO (UE) 2025/258 DELLA COMMISSIONE del 7 febbraio 2025 - **che modifica il regolamento (UE) 2017/2400 per quanto riguarda la determinazione delle emissioni di CO2 e del consumo di carburante degli autocarri medi e pesanti e degli autobus pesanti e l'inclusione dei veicoli alimentati a idrogeno e altre nuove tecnologie e il regolamento (UE) n. 582/2011 per quanto riguarda le norme applicabili alla determinazione delle emissioni di CO2 e del consumo di carburante al fine di ottenere l'estensione di un'omologazione UE** (in GUUE 20 febbraio 2025).

REGOLAMENTO DI ESECUZIONE (UE) 2025/675 DELLA COMMISSIONE del 4 aprile 2025 – **che modifica il regolamento (UE) n. 1302/2014 relativo a una specifica tecnica di interoperabilità per il sottosistema «Materiale rotabile - Locomotive e materiale rotabile per il trasporto di passeggeri» del sistema ferroviario dell'Unione europea e la decisione di esecuzione 2011/665/UE relativa al registro dei tipi di veicoli ferroviari autorizzati** (in GUUE 7 aprile 2025).

DECRETO (Infrastrutture e trasporti) 4 luglio 2025 - **Approvazione delle linee guida in materia di sicurezza ferroviaria** (in GU 31 marzo 2025 n. 75).

Art. 1 – 1. *Il presente decreto è adottato in attuazione dell'art. 13, comma 17-*bis*, del decreto-legge 31 dicembre 2020 n. 183, al fine di garantire un livello adeguato di sicurezza ferroviaria e assicurare l'omogeneità della normativa nazionale con quella dell'Unione europea in materia di requisiti tecnici e di sicurezza delle gallerie ferroviarie*.

LEGGE REGIONALE TOSCANA 29 luglio 2024 n. 30 - **Disposizioni in materia di concessioni demaniali marittime** (in Boll. uff. 7 agosto 2024 n. 39).

La legge fornisce ai Comuni indicazioni uniformi per esperire le procedure comparative per l'affidamento delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative e prevede un equo indennizzo a favore del concessionario uscente a carico del concessionario subentrante.

LEGGE REGIONALE FRIULI-VENEZIA GIULIA 3 dicembre 2024 n. 11 - **Sviluppo, promozione e primo supporto finanziario del settore nautico regionale** (in Boll. uff. 4 dicembre 2024 n. S036).

DIRETTIVA DELEGATA (UE) 2025/811 DELLA COMMISSIONE del 19 febbraio 2025 - **recante modifica dell'allegato I della direttiva 2002/59/CE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda le informazioni da notificare ai sistemi di rapportazione navale** (in GUUE 28 aprile 2025).

DECRETO (Infrastrutture e trasporti) 27 febbraio 2025 - **Revisioni al corso «Sopravvivenza e salvataggio»** (in GU 15 marzo 2025 n. 62).

Art. 1 – 1. *Il presente decreto apporta variazioni al decreto dirigenziale 2 maggio 2017 relativo alla «Istituzione dei corsi di sopravvivenza e salvataggio per il personale marittimo» al fine di rispondere al mutato contesto normativo disciplinante l'erogazione dei corsi di addestramento e formazione professionale per i lavoratori marittimi, conformi ai requisiti della Convenzione STCW '78 nella sua versione aggiornata e contestualmente prevedere elementi di semplificazione delle procedure amministrative.*

DECRETO (Infrastrutture e trasporti) 11 marzo 2025 - **Istituzione di un sistema comunitario di monitoraggio e di informazione sul traffico navale, in attuazione della direttiva 2002/59/CE** (in GU 28 aprile 2025 n. 97).

DECRETO (Infrastrutture e trasporti) 11 marzo 2025 n. 67 - **Regolamento recante la disciplina dell'anagrafe nazionale delle patenti nautiche** (in GU 9 maggio 2025 n. 106).

DECRETO (Infrastrutture e trasporti) 14 marzo 2025 n. 40 - **Nuovi programma e modalità d'esame per il conseguimento del titolo professionale di ufficiale di navigazione del diporto di 2a classe, ai sensi dell'articolo 4-*bis*, comma 2, lettera *h*, del decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti 10 maggio 2005 n. 121, concernente il regolamento recante l'istituzione e la disciplina dei titoli professionali del diporto** (in mit.gov.it/normativa/decreto-dirigenziale-numero-123-del-20052024).

ISSN 1123-5802

Rivista DIRITTO DEI TRASPORTI 2025 - Anno XXXVIII n. 2

SEGNALAZIONI BIBLIOGRAFICHE

CALIGIURI, ANDREA, *Il regime giuridico dello spazio aereo sopra il territorio occupato del Sahara occidentale*, in *La Comunità internazionale*, 2025, 247 ss.

La sottoscrizione, il 7 aprile 2022, di una Dichiarazione congiunta tra Spagna e Marocco nell'ambito della quale sono stati assunti reciproci impegni afferenti alla gestione dello spazio aereo dei due Paesi suscita il dubbio questi ultimi si estendano anche al Sahara occidentale, occupato, a partire dal 1975, dal Regno del Marocco, in netto contrasto con il diritto internazionale e a fronte delle rivendicazioni indipendentiste del Fronte Polisario per conto della Repubblica democratica araba del Saharawi. Il contributo affronta tre questioni principali. In primo luogo, esso si interroga in merito al fatto che l'oggetto del negoziato preveda la cessione illegittima del controllo effettivo dello spazio aereo saharawi da parte della Spagna, amministratrice *de jure* di tale territorio, ovvero, più semplicemente, la delega dei compiti inerenti alla fornitura dei servizi di traffico aereo, secondo quanto previsto dall'Allegato 11 alla Convenzione internazionale sull'aviazione civile. In secondo luogo, si chiede se, alla luce del diritto internazionale e in una prospettiva evolutiva, lo spazio aereo possa essere considerato una "risorsa naturale" e, in caso affermativo, entro quale misura gli Stati terzi possano condurre attività di sfruttamento dello stesso. Infine, analizza lo status giuridico del territorio occupato alla luce dell'ordinamento internazionale, con particolare riferimento al diritto all'autodeterminazione dei popoli.

VAGAGGINI, CHIARA, *La fornitura dei servizi della navigazione aerea alla luce del reg. (UE) 2024/2803*, in *Rivista di Diritto dell'Economia, dei Trasporti e dell'Ambiente*, 2025, 711 ss.

Il contributo analizza la disciplina introdotta dal reg. (UE) 2024/2803, che istituisce il SES II plus, il terzo pacchetto di misure volto alla realizzazione di un Cielo unico europeo. Lo studio evidenzia la finalità dell'ultimo tassello normativo adottato in materia di *Single European Sky*, che si prefigge di coniugare la sovranità statale sullo spazio aereo con una maggiore integrazione a livello unionale, in linea, da un lato, con gli obiettivi climatici e ambientali del *Green Deal*, dall'altro, con le esigenze degli operatori del settore. La nuova regolamentazione prevede parametri più rigorosi al fine di migliorare la sicurezza, l'efficienza operativa, la sostenibilità ambientale nonché l'interoperabilità e la digitalizzazione del sistema di gestione del traffico aereo nel Cielo unico europeo. L'articolo si concentra sulla fornitura dei servizi di navigazione aerea e, in particolar modo, sugli aspetti relativi alla loro designazione, nonché sulle condizioni di accesso alla fornitura, tenendo a mente

che la novella introduce inediti strumenti di cooperazione fra fornitori e autorità, con l'intento di ottimizzare le traiettorie di volo e ridurre le emissioni. In tal contesto, viene sottolineato come le Autorità nazionali di vigilanza (e, di conseguenza, gli Stati membri designanti) assumano un ruolo cruciale nella realizzazione di un sistema effettivo di sorveglianza e controllo, anche mediante la predisposizione di indagini ed ispezioni per il raggiungimento di standard sempre più elevati di protezione dello spazio aereo UE e delle prestazioni del sistema ATM (*Air Traffic Management*). Il lavoro si interroga, infine, sugli effetti della riforma rispetto al precedente assetto normativo.

PRIYA, M. K, AMBIKA KUMARI, S., *Role of international conventions and national laws in combating maritime piracy*, in *Academy Law Review*, 1/2025, p. 169.

Gli autori accennano agli sviluppi storici della pirateria marittima ed esaminano i rapporti tra la disciplina interna e internazionale che contrasta il fenomeno, con riguardo alla Convenzione UNCLOS e alla cooperazione internazionale. Alcuni casi descrivono la prassi giudiziaria in materia.

RAKENDU, C. K., *Marine pollution and liability of ship*, in *Academy Law Review*, 2/2025, p. 385.

L'articolo tratta della responsabilità delle navi che inquinano le acque e l'ambiente marino in seguito a incidenti verificatisi durante le operazioni marittime.

POLLASTRELLI, STEFANO (a cura di), *Innovazione e vulnerabilità - passeggeri e pedoni nel sistema dei trasporti*, Pisa, 2025, p. 224, ISBN 978-88-3379-895-0, Euro 21,85.

«Il termine vulnerabilità è, di recente, entrato nel dibattito storico, filosofico, politico e giuridico acquisendo sempre maggiore rilievo tanto da essere recepito in testi normativi ed accolto dalla giurisprudenza. Tuttavia, il concetto è controverso, in ragione della sua indeterminatezza, variabile, in ragione delle disarticolazioni sociali, complesso, in ragione della duplice accezione universalistica e particolaristica. La vulnerabilità, nella dimensione ontologica, rapportata alla sfera giuridica, che qui interessa, designa la suscettibilità di un soggetto o di un determinato gruppo di soggetti a subire danni o a rimanere esposti, in una condizione di permanente insicurezza, al rischio di essere danneggiati. Questo volume rappresenta la prima riflessione sul concetto di vulnerabilità applicato al sistema dei trasporti che si presenta sempre più tecnologicamente avanzato, che giunge ad autogovernarsi, in grado di innestare inediti fenomeni dannosi e di creare nuove forme di vulnerabilità. Il ricorso all'individuazione di uno specifico gruppo di soggetti vulnerabili da ascrivere al settore dei trasporti e della circolazione stradale impone un diverso approccio metodologico volto a predisporre mirate strategie di protezione e misure di

riduzione dei rischi, al fine di fronteggiare incisive e nuove forme di responsabilità. In questa prospettiva, nel dibattito contemporaneo, il riferimento alla vulnerabilità segna un mutamento di paradigma rispetto al tradizionale concetto di tutela, prevalentemente modellato in funzione risarcitoria o riparatoria, finora impiegato nel diritto dei trasporti, per cui si rende necessaria una rivisitazione del rapporto tra responsabilità e danno, attraverso regole tendenti a mitigare, a depotenziare, a ridurre o eliminare i rischi, orientate verso un sistema di *deterrance*, attraverso l'adozione di procedure tecnologiche che offrono un livello più elevato di sicurezza e di tutela» *[abstract* tratto dal sito dell'editore].

MATTHEUDAKIS, MATTEO LEONIDA, NISCO, ATTILIO, Diritto penale della navigazione e della circolazione stradale, Torino, 2025, ISBN 9791221129748, p. 272, Euro 28.

«Nella prima parte del volume, vengono illustrate le linee generali del diritto penale della navigazione marittima, le principali fattispecie delittuose previste dal codice della navigazione, le problematiche discendenti dal contrasto all'immigrazione irregolare via mare e dall'inquinamento marino proveniente da navi. Nella seconda parte, focalizzata sulla circolazione stradale, trova in particolare spazio un'analisi di dettaglio delle fattispecie incriminatrici di mera condotta del codice della strada e dei delitti colposi di evento del codice penale. La trattazione si rivolge agli studenti e a tutti coloro che sono interessati ad acquisire una visione complessiva della materia o ad approfondirne aspetti specifici» [abstract tratto dal sito dell'editore].

MONTESANO, ANNA (a cura di), *Concessioni e trasporti - Procedure di affidamento e attività di vigilanza sulla gestione concessoria*, Torino, 2024, ISBN 9791221109405, p. 184, Euro 27.

«Da sempre le concessioni, tradizionalmente caratterizzate da una intensa commistione tra pubblico e privato, giocano un ruolo chiave nel settore dei trasporti. Nel tempo l'istituto, nelle varie declinazioni e forme attuate dal legislatore, è stato oggetto di diversi e frequenti interventi normativi, volti ad ottimizzare i modelli di gestione delle infrastrutture, l'efficacia dei servizi di trasporto, nonché i sistemi di vigilanza sull'operato del concessionario. Al contempo, emergono, anche in un'ottica di riforma del sistema, diverse problematiche meritevoli di considerazione quali la trasparenza, la sicurezza, la salvaguardia del migliore interesse per la collettività, l'eccessiva frammentazione del quadro normativo vigente e delle competenze nel settore. I contributi raccolti nel presente Volume sono il frutto dell'attività di ricerca relativa al progetto PRIN 2022 dal titolo "*Monitoring and reporting in transport infrastructures and services concessions: the State's role as controller of the concessionaire's performance and the need of flexibility of the concession contract. Best practices and critical aspects from an administrative and technical perspective*". In particolare, l'obiettivo principale del Progetto di ricerca è quello di analizzare, sia sotto il profilo

giuridico che tecnico, il complesso tema delle concessioni nel settore dei trasporti, con particolare attenzione al ruolo dell'ente concedente e dei vari soggetti pubblici preposti all'attività di vigilanza e monitoraggio della gestione concessoria e degli investimenti effettuati dal concessionario» [*abstract* tratto dal sito dell'editore].

SANTONI, FRANCESCO, TINCANI, CHIARA (a cura di), *Organizzazione e lavoro nel settore dei trasporti tra generalità e specialità. Il contratto di logistica*, Torino, 2024, ISBN 9791221109764, p. 228, Euro 42.

«Il Convegno nasce dall'iniziativa di tre riviste di diritto del lavoro (Diritto del mercato del lavoro, Massimario di giurisprudenza del lavoro e Variazioni su temi di diritto del lavoro) e tre di diritto della navigazione (Diritto dei trasporti, Il diritto marittimo® e Rivista del diritto della navigazione). L'idea del Convegno è stata di promuovere un dialogo tra il diritto della navigazione e quello del lavoro. Nella prima sessione il principio di specialità dell'art. 1 cod. nav., inteso come specialità del Codice e, quindi, come rapporto fra le fonti, è stato messo a confronto con il concetto di specialità, proprio del diritto del lavoro basato sull'identificazione degli elementi specializzanti dei singoli modelli negoziali rispetto al tipo dell'art. 2094 cod. civ. Nella seconda sessione il dibattito si è incentrato sull'esame del contratto di logistica e sui suoi effetti sulla regolazione dei rapporti di lavoro sottostanti» [*abstract* tratto dal sito dell'editore].

SIERRA NOGUERO, ELISEO, *Conducción autónoma y seguridad jurídica del transporte desde la perspectiva europea e internacional*, Valencia, 2025, ISBN 978-84-452-6, pp. 986, Euro 84,55.

«Es la primera obra en español de análisis jurídico de la conducción altamente automatizada, así como de la conducción autónoma en la que el vehículo es guiado con inteligencia artificial en base a ciertos algoritmos. Trata de las diferentes fases de automatización y autonomía en vehículos terrestres, marítimos y aéreos.La investigación es realizada por juristas especializados en Derecho constitucional, Derecho administrativo, Derecho civil, Derecho penal, Derecho de los seguros, Derecho de los transportes, Derecho mercantil, Derecho aeronáutico, Derecho marítimo o Derecho internacional privado, de diferentes Universidades españolas y extranjeras, y la contribución de expertos en protección de datos, pericia informática, ingeniería de telecomunicaciones, prevención y seguridad integral y desarrollo de ciudades inteligentes.Su finalidad es promover la seguridad jurídica en la automatización, en la conexión entre vehículos y en la plena autonomía. Los avances tecnológicos topan con la dificultad del paso del prototipo al vehículo o equipo apto para la comercialización. Y el factor regulatorio es una pieza clave en este proceso.La obra colectiva es un resultado del Grupo de Investigación ADLAW (Autonomous Driving and Law), financiado en el marco de los Proyectos de Generación del Conocimiento por el Ministerio de Ciencia, Innovación e Universidades» [*abstract* tratto dal sito dell'editore].

ISSN 1123-5802

Rivista DIRITTO DEI TRASPORTI 2025 - Anno XXXVIII n. 2

MATERIALI

«*FOB HOOK*»: UNA CLAUSOLA DI PROBLEMATICA INTERPRETAZIONE (*)

SOMMARIO: 1. Il quesito. – 2. Il contratto. – 3. *FOB* e *Hook*: significato dei termini. – 4. La clausola *FOB Hook* nel contratto di compravendita. – 5. Obblighi del vettore. – 6. La legittimazione nei confronti dell'assicuratore. – 7. La posizione dell'impresa portuale. – 8. Conclusioni.

1. *Il quesito* – Sono stato richiesto di esprimere il mio parere *pro veritate* sugli argomenti e nei sensi che indico come segue.

Un macchinario è stato consegnato dal venditore-produttore al vettore marittimo, a condizioni «FOB Hook», *per il trasporto a destinazione e la consegna all'acquirente*. *Esso, attaccato con cinghie dall'impresa portuale al gancio di sollevamento della nave manovrato da personale della stessa, è caduto sulla banchina, danneggiandosi irreparabilmente. L'assicuratore del macchinario ha corrisposto al venditore l'indennizzo in misura pari all'importo della fattura da esso emessa nei confronti dell'acquirente, da quest'ultimo non pagata. Il costo di un macchinario sostitutivo è di molto superiore a quello del macchinario danneggiato.*

Si chiede:

- *se il vettore marittimo risponda del danno fino a concorrenza del valore del macchinario di nuova produzione, o fino a concorrenza del valore di fattura di quello perduto, o altrimenti;*
- *se il venditore, fino a concorrenza dell'indennizzo assicurativo percepito, debba surrogare l'assicuratore nei propri diritti nei confronti del vettore, affinché egli possa richiedere a quest'ultimo a titolo di rivalsa il risarcimento del danno, che il vettore sembra disponibile a corrispondere in misura modesta e di molto inferiore all'importo della fattura; o se, viceversa, il risarcimento dovuto dal vettore competa al*

(*) Testo, ampliato e rielaborato, del parere *pro veritate* reso da Alfredo Antonini e pubblicato con il consenso del soggetto a richiesta del quale è stato emesso.

venditore in aggiunta all'indennizzo assicurativo già percepito;

- *se il venditore possa ritenersi responsabile nei confronti dell'acquirente e sia tenuto a risarcire quest'ultimo del danno pari alla differenza di costo sopra indicata.*

In via sintetica, premesso un esame sommario della documentazione inviatami e riservandomi – se richiestone – di operare un esame dettagliato della stessa e di estendere conseguentemente un parere più approfondito, posso esporre ed illustrare quanto segue.

2. *Il contratto* – Il contratto fra venditore-produttore e acquirente, denominato *Purchase Agreement*, deve qualificarsi come appalto e non come compravendita, avendo ad oggetto un macchinario costruito specificamente per il cliente. Tuttavia, per semplicità espositiva, mi riferirò alle parti come venditore e compratore.

Il venditore adempie la propria obbligazione nei confronti del compratore con la consegna.

Poiché l'ordine è a condizioni «*FOB Hook* Monfalcone», occorre valutare come i termini *FOB* e *Hook* interagiscano fra loro nel determinare il momento e le modalità della consegna.

3. FOB *e* Hook*: significato dei termini* – Occorre, pertanto, considerare separatamente i due termini (*FOB* e *Hook*) dei quali si compone la clausola.

Il primo (*FOB*) è un termine commerciale, ricompreso negli INCOTERMS®; il secondo (*Hook*) è un termine di spedizione, ricompreso negli *Shipping Terms*.

In estrema sintesi, la differenza tra gli INCOTERMS® e gli *Shipping Terms* sta nel fatto che gli INCOTERMS® riguardano le condizioni di resa della merce compravenduta, destinata ad essere trasportata al luogo indicato dal compratore, con riferimento all'obbligazione di consegna, ai costi del trasporto e al rischio di perimento, mentre gli *Shipping Terms* si riferiscono alle condizioni del contratto di trasporto che viene stipulato con il vettore marittimo dal venditore o dal compratore della merce.

Nello specifico, *FOB* (*free on bord*, ossia franco a bordo) è una clausola di resa della merce utilizzata nelle compravendite internazionali, in virtù della quale nel prezzo di vendita sono comprese le spese sostenute fino all'imbarco sulla nave, ma non i costi di trasporto fino al

porto di destinazione, che dunque restano a carico del compratore; la consegna della merce avviene a bordo della nave.

Nella vendita *FOB*, pertanto, il venditore è obbligato a consegnare la merce a bordo, nel porto di partenza della nave indicato dal compratore.

Con il termine *Hook*, detto anche *Hook*/*Hook*, ovvero gancio/gancio, s'intende, com'è indicato nei *Full Liner Terms*, che sono a carico della nave (ossia del vettore) i costi da «merce agganciata» alla gru per l'imbarco fino a «merce agganciata» alla gru per lo sbarco, mentre quelli precedenti e quelli successivi a tali operazioni sono a carico del caricatore-*shipper* e del ricevitore-*consignee*. Sicché, il caricatore deve concordare con l'operatore terminalista i costi per la movimentazione della merce dall'entrata nel terminal fino alla presa di essa da parte della gru per l'imbarco; allo stesso modo sono a carico del ricevitore i costi da quando la merce viene sganciata dalla gru per lo sbarco fino all'uscita dal terminal del porto di destinazione. Pertanto, sul piano dei costi del trasporto a condizioni *Hook-Hook,* sono ricompresi nel nolo, oltre al trasporto marittimo, le operazioni concernenti il carico da *Hook* ovvero da gancio o da paranco o da murata nave, lo stivaggio e il rizzaggio a bordo della nave, il disistivaggio, il derizzaggio e lo scarico fino al gancio al porto di destinazione. A cura del mittente sono la consegna della merce fino alla nave e l'aggancio al gancio della gru della nave (*hooking on*) alla partenza; lo sgancio a destino (*hooking off*) è a carico del destinatario; entrambi non sono ricompresi nel nolo.

Nel caso di compravendita a condizioni *FOB* e trasporto a condizioni *Hook*, si realizza una interazione fra un termine commerciale (*FOB*), secondo il quale il corrispettivo del trasporto della merce dal magazzino del venditore fino a bordo della nave è corrisposto dal venditore che lo ricomprende nel prezzo di vendita (quindi, nella sostanza, a carico del compratore) e il corrispettivo del trasporto dal bordo della nave fino a destino è a carico del compratore, e un termine di spedizione (*Hook*), ai cui sensi il corrispettivo del trasporto pagato dal compratore ricomprende le operazioni a decorrere dal momento in cui la merce viene agganciata alla gru della nave.

Ne deriva che il compratore sostiene due volte il costo della caricazione della merce a bordo della nave: una prima volta, perché la resa *FOB* prevede la consegna a bordo della nave, sicché il costo della caricazione è compreso nel prezzo di vendita; una seconda volta, perché nel

nolo a condizioni *Hook* è compresa la caricazione a bordo a partire dal gancio della nave, i cui costi pertanto sono ricompresi in esso.

Analoga mancanza di coordinamento si ha nel caso di vendita a condizioni *FAS* (*free along side* o franco bordo nave), allorquando la consegna della merce da parte del venditore avviene sulla banchina lungo la nave, ma senza l'aggancio della merce alla gru della nave, cui neppure il vettore deve provvedere se il trasporto marittimo è pattuito a condizioni *Hook*.

Pertanto si può confermare che, nell'interazione tra condizioni commerciali degli INCOTERMS® e un termine di trasporto degli *Shipping Terms*, come nel caso delle clausole *FOB* e *Hook*, rimanga una sorta di «zona grigia», non regolata in maniera adeguata o non regolata affatto, che può comportare duplicazione di attribuzione di attività e conseguentemente di costi per il compratore (*FOB-Hook*), o mancata previsione di attività necessaria (*FAS-Hook*).

4. *La clausola* FOB Hook *nel contratto di compravendita* – Nel caso concreto, la clausola *FOB Hook* attiene alla compravendita delle merci e deve pertanto essere considerata una modifica specificativa della clausola *FOB* degli INCOTERMS®.

Secondo le condizioni *FOB* (INCOTERMS® 2020), la consegna si perfeziona con la collocazione della merce a bordo della nave.

In virtù della clausola *FOB Hook*, l'obbligazione di consegna deve intendersi adempiuta con la presa della merce da parte del vettore mediante il gancio della gru, costituente un meccanismo di carico di cui la nave è provvista.

Pertanto, il venditore ha adempiuto in quel momento la propria obbligazione di consegna, sicché i rischi successivi – fra cui il danno nel concreto verificatosi, avvenuto subito dopo (caduta del macchinario già agganciato) – sono a carico del compratore.

Viceversa, qualora si dovesse prescindere dalla menzione *Hook*, l'obbligazione di consegna sarebbe risultata adempiuta solo al momento della collocazione della merce a bordo (INCOTERMS® 2020 e 2010), oppure a quello del superamento da parte della stessa della murata della nave (precedenti INCOTERMS®), sicché al momento del verificarsi del danno il venditore non potrebbe ritenersi liberato dall'obbligo di consegna.

In tale ipotesi, non avendo consegnato la merce al compratore a causa dell'accaduto, il venditore risponderebbe dei danni nei confronti

di quest'ultimo, che potrebbero essere rappresentati nel concreto – oltre che dal prezzo del macchinario, peraltro già riaccreditato – dal differenziale di costo fra un macchinario nuovo e quello purtroppo danneggiato.

5. *Obblighi del vettore* – Esamino ora la posizione del vettore.

Il contratto di trasporto è stato stipulato dal venditore come mittente, con l'indicazione del compratore come destinatario; ciò risulta dalla polizza di carico.

La merce non è mai stata imbarcata, in quanto danneggiata irreparabilmente prima della caricazione a bordo; sicché, non essendo essa di conseguenza giunta a destinazione, i diritti nascenti dal contratto di trasporto non sono passati al destinatario (art. 1689 c. civ.) e competono tuttora al mittente.

È da considerare che il venditore, in qualità di assicurato, ha ricevuto da parte dell'assicuratore del carico l'indennizzo per un ammontare pari al valore di fattura; in relazione all'importo percepito dall'assicuratore, il venditore è tenuto a surrogare il medesimo nei propri diritti contro il vettore; sicché, avutasi la surroga, un importo pari all'indennizzo può essere richiesto a titolo risarcitorio al vettore da parte dell'assicuratore e non del venditore.

Risulta nel concreto che il vettore, riconoscendo la propria responsabilità (che le Regole dell'Aia-Visby, cui è sottoposta la polizza di carico, fanno ricadere sul vettore anche nella fase della caricazione), è pronto a pagare un importo inferiore al valore di fattura della merce, evidentemente avvalendosi del beneficio del limite risarcitorio, che è pari a 666,67 diritti speciali di prelievo a collo oppure a 2 diritti speciali di prelievo a chilogrammo di merce danneggiata.

Occorre valutare le circostanze dell'accaduto ai fini dell'eventuale riscontro della colpa grave, che determinerebbe la decadenza del vettore dal beneficio del limite risarcitorio; sulla base degli elementi a me sottoposti, non ritengo probabile che l'ipotesi di colpa grave, la prova della cui sussistenza è onere del danneggiato, possa configurarsi.

Sicché, la responsabilità del vettore non può giovare al venditore nel caso di esercizio da parte dell'assicuratore del diritto di surroga; può giovargli in mancanza di tale surroga, per un importo pari al limite risarcitorio (invero modesto) o, nell'improbabile caso di colpa grave del vettore o dell'impresa portuale sua ausiliaria, pari al valore di fattura.

6. *La legittimazione nei confronti dell'assicuratore* – Non prendo in considerazione altri problemi, quali quello della spettanza al venditore o al compratore della legittimazione nei confronti dell'assicuratore, poiché quest'ultimo non ha mosso contestazioni ed ha effettuato il pagamento dell'indennizzo in favore del primo.

7. *La posizione dell'impresa portuale* – Si tratta di valutare la posizione dell'impresa portuale.

Non è chiaro se la produzione del danno sia dipesa da un errore di manovra della gru da parte del vettore, oppure da un errore di apposizione delle cinghie e quindi di caricazione ad opera dell'impresa portuale.

Qualora vi fosse la responsabilità o la corresponsabilità di quest'ultima, essa, come ausiliario del vettore, ai sensi di quanto previsto dalla clausola 17 (b) della polizza di carico beneficerebbe dei medesimi limiti risarcitori di cui le Regole dell'Aia-Visby fanno beneficiare il vettore, ossia quelli sopra indicati al punto 5.

Pertanto, l'eventuale azione del compratore-destinatario della merce, oppure del venditore-mittente, nei confronti dell'impresa portuale, oltretutto verosimilmente a titolo extracontrattuale (se l'impresa è stata incaricata dal vettore; il titolo sarebbe contrattuale se l'incarico fosse provenuto dal venditore), non sarebbe idonea a far conseguire il risarcimento del danno nei termini desiderati.

8. *Conclusioni* – Illustrato quanto sopra e salvo approfondimento ulteriore se richiesto, posso così concludere:

- l'assicuratore, nei limiti dell'indennizzo corrisposto, ha diritto di surrogarsi nei diritti dell'assicurato nei confronti dei terzi responsabili, fra cui il vettore, e l'assicurato è tenuto a rilasciargli la dichiarazione di surroga;
- il vettore è responsabile nei confronti del mittente per la perdita della merce fino a concorrenza del valore di fattura e salvo il limite risarcitorio, che nella specie è inferiore;
- l'importo, pari al limite risarcitorio dovuto dal vettore (salvi i casi di decadenza per dolo o per colpa grave), deve essere da quest'ultimo corrisposto all'assicuratore, qualora esso si surroghi nei diritti del mittente;

- il compratore può vantare nei confronti del venditore il diritto al risarcimento del danno (pari alla differenza fra il costo di un nuovo macchinario e l'importo indennizzato dall'assicuratore per il macchinario perduto) qualora il venditore non abbia ancora adempiuto alla propria obbligazione di consegna della merce e abbia pertanto tenuto a proprio carico i rischi di perdita della stessa nel momento, successivo all'aggancio alla gru, in cui il danno si è prodotto;
- la merce, fornita a condizioni *FOB*, si considera consegnata per regola generale a bordo della nave, con la conseguenza che nella specie, ove le condizioni fossero soltanto *FOB*, la consegna non sarebbe avvenuta e il venditore risponderebbe del danno nei confronti del compratore;
- la clausola *FOB Hook*, frutto di una commistione fra termini commerciali riferiti alla compravendita (INCOTERMS®) e termini di trasporto (*Shipping Terms*), può interpretarsi nel senso che la consegna avviene allorquando la merce viene attaccata al gancio della gru di cui è fornita la nave;
- nella specie, la consegna è avvenuta in un momento anteriore a quello del verificarsi del danno, sicché nessuna responsabilità può gravare sul venditore nei confronti del compratore.

ALFREDO ANTONINI

ISSN 1123-5802
Rivista DIRITTO DEI TRASPORTI 2025 - Anno XXXVIII n. 2

MATERIALI

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	2 gennaio 2025	3 febbraio	3 marzo	1 aprile
DSP	1,26	1,26	1,25	1,23
Franco Poincaré	4,85	5,18	5,20	5,50
Franco Germinal	23,92	25,53	25,64	27,10

Nota esplicativa 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

$$M = \frac{\text{euro}}{\text{US \$}} \text{ (rilevazione Banca centrale europea)}$$

In base ai quali:

$$\text{valore in euro di 1 franco Poincaré} = \frac{FGM}{A}$$

$$\text{valore in euro di 1 franco Germinal} = \frac{FHM}{A}$$

ISSN 1123-5802

Rivista DIRITTO DEI TRASPORTI 2025 - Anno XXXVIII n. 2

COLLABORATORI

Donatella Bocchese, prof.ssa associata di Diritto della navigazione, Univ. di Roma La Sapienza.

Alessandro Cardinali, Borsista di ricerca, Univ. di Teramo.

Valentina Corona, prof.ssa associata di Diritto della navigazione, Univ. di Cagliari.

Paolo Dragone, dott. in Giurisprudenza, Catanzaro.

Enzo Fogliani, avv. Roma.

Alessandra Gaggia, prof.ssa a contratto di Diritto del turismo, Univ. di Udine.

Francesca Giulia Gavaudò, dott.ssa in Giurisprudenza, Cagliari.

Rachele Genovese, ass.ta di ricerca, Univ. di Genova.

Fernando Elorza Guerrero, Prof. titular de Derecho del trabajo y de la seguridad social, Univ. Pablo de Olavide, Siviglia.

Immacolata Teresa Madarena, ammessa al dottorato di ricerca in Diritto della società digitale e dell'innovazione tecnologica, Univ. Magna Graecia di Catanzaro.

Francesco Mancini, prof. a contratto di Transportation law, Univ. di Roma La Sapienza.

Giandomenico Milillo, dott. in Giurisprudenza, Trento.

Arturo Piciotto, Magistrato, Trieste.

Giuseppe Reale, prof. ordinario di Diritto della navigazione e dei trasporti, Univ. del Molise.

Chiara Tincani, prof.ssa ordinaria di Diritto della navigazione, Univ. Politecnica delle Marche.

Emilia Vermiglio, prof.ssa a contratto di Diritto della navigazione, Univ. Mediterranea di Reggio Calabria.