

# NEWS LETTER

Università degli Studi di Bologna

Corso di Laurea in Ingegneria Aerospaziale  
Corso di Laurea per Operatore giuridico d'Impresa

Sede di Forlì  
Sede di Ravenna

## PUBBLICATO IL REGOLAMENTO DEL PROGRAMMA "MARCO POLO"

ENRICO-MARIA PUJIA\*

A seguito della posizione comune adottata dal Consiglio dell'Unione Europea nella seduta del 25 aprile 2003, e dell'approvazione in seconda lettura il 3 luglio scorso da parte del Parlamento Europeo, è stato pubblicato sulla G.U. dell'Unione Europea del 2 agosto 2003 n.L196/1 il Regolamento (CE) n.1382/2003 (pubblicato in Italia sulla G.U. n.75 del 02.10.2003), relativo alla concessione di contributi finanziari comunitari destinati a migliorare le prestazioni ambientali del trasporto merci ("programma Marco Polo").

Com'è noto, detto Programma nasce dalle indicazioni del Consiglio europeo Göteborg del 15/16 giugno 2001, che ha indicato quale elemento indispensabile per il futuro sviluppo dell'intero sistema trasportistico europeo il riequilibrio fra modi di trasporto, ponendo que-

(Continua a pag. 9)

\* Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

## PROBLEMATICHE DI POLITICA INDUSTRIALE E REGOLATORIA DELLE PRIVATIZZAZIONI DELLE GESTIONI AEROPORTUALI

MARIO SEBASTIANI \*

Mentre altre privatizzazioni annunciate segnano il passo, quella delle gestioni aeroportuali è fra le poche ad andare avanti. Dopo la società aeroportuale di Napoli è stata la volta di Roma, Firenze, Torino, Venezia. Anche la SEA e gli aeroporti pugliesi sembrano

in procinto di procedere al collocamento sul mercato di parte delle azioni di proprietà pubblica. Nella maggioranza dei casi si è assistito a privatizzazioni parziali, che tuttavia preludono alla cessione di ulteriori tranche e che comunque comportano l'attribuzione ai soci privati di

\* Università di Roma "Tor Vergata"  
([sebastiani@economia.uniroma2.it](mailto:sebastiani@economia.uniroma2.it))

(Continua a pag. 2)

## LE NUOVE REGOLE SULL'OVERBOOKING AERONAUTICO

ALESSIO QUARANTA\*

Nell'ambito del più generale contesto della protezione del passeggero aereo e del conseguente rispetto dei suoi diritti, il legislatore comunitario ha recentemente dettato nuove norme per disciplinare il fenomeno del cosiddetto "overbooking" (1).

Tale proposta, che a regime

dovrebbe sostituire il Regolamento 295/91, dopo ampia ed approfondita negoziazione, avvenuta sia in ambito parlamentare sia nel contesto del Consiglio, ha subito profonde modifiche rispetto al testo originariamente pubblicato. Tralasciando per un momento contenuti normativi del progetto, che saranno

\* ENAC

(Continua a pag. 4)

## SOMMARIO

PROBLEMATICHE DI POLITICA INDUSTRIALE E REGOLATORIA DELLE PRIVATIZZAZIONI DELLE GESTIONI AEROPORTUALI. .... 1	MATERIALI ..... 8
LE NUOVE REGOLE SULL'OVERBOOKING AERONAUTICO ..... 1	OSSERVATORIO LEGISLATIVO ..... 10
PUBBLICATO IL REGOLAMENTO DEL PROGRAMMA "MARCO POLO" ..... 1	RASSEGNA GIURISPRUDENZIALE ..... 12
OSSERVATORIO LEGISLATIVO ..... 7	OSSERVATORIO EUROPEO ..... 14
	AGENDA ..... 16



## PROBLEMATICHE DI POLITICA INDUSTRIALE E REGOLATORIA DELLE PRIVATIZZAZIONI DELLE GESTIONI AEROPORTUALI

(Continua dalla prima pagina...)

consistenti competenze gestionali.

La questione centrale infatti non è tanto l'uscita dell'azionista pubblico quanto l'entrata di soci privati sufficientemente forti da assumere la gestione delle società.

C'è un che di paradossale in questo fervore privatizzatorio che anima il settore, in quanto il quadro delle regole e degli indirizzi di politica industriale dello Stato italiano la cui enunciazione sarebbe sano precedesse la dismissione di partecipazioni pubbliche è, qui più che altrove, tuttora caratterizzato da zone grigie. Sorvolo sulla querelle circa le modalità di affidamento delle concessioni di gestione aeroportuale se cioè questo debba avvenire attraverso procedure competitive ovvero mediante la mera conferma del concessionario in essere questione rilevante in linea di principio, assai meno in pratica.

In definitiva, sia in caso di privatizzazione di società già concessionarie che in quello di attribuzione di nuove concessioni, l'Amministrazione pubblica (a includere quella concedente e quelle regionali e locali, oggi proprietarie della gran parte delle società aeroportuali) cede a privati la gestione delle società e incassa una contropartita a fronte della concessione. In entrambi i casi vengono acquisiti i vantaggi

della "concorrenza per il mercato", sempre che privatizzazioni o affidamenti siano frutto di procedure competitive. Inoltre, il regime giuridico delle immobilizzazioni aeroportuali, per la massima parte gratuitamente devolvibili al concedente alla scadenza della concessione, fa sì che il valore di una società di gestione, al netto delle partite finanziarie e delle partecipazioni, coincida sostanzialmente con quello della concessione: cambia poco dunque, dal punto di vista della contropartita di cui sopra, che venga ceduta la proprietà della prima o la titolarità della seconda (in pratica, peraltro, la seconda fattispecie include la prima). Cambia ovviamente il beneficiario finanziario dell'operazione (l'Amministrazione centrale concedente nel primo caso, le Amministrazioni regionali e locali che sono oggi proprietarie del capitale, nel secondo), ma si tratta comunque di una partita interna alla finanza pubblica. Per quanto qui rileva, dunque, con privatizzazione intenderò sia il processo di attribuzione delle concessioni che quello di alienazione della proprietà di società che, non importa come e perché, siano già concessionarie: per un verso o per l'altro le due opzioni vedrebbero comunque il subentro dell'azionariato privato a quello pubblico e il versamento di una contropartita

più o meno equivalente. Inoltre indicherò come "Amministrazione pubblica" il variegato insieme dei soggetti che, a livello centrale o periferico, a seconda dei casi svolgono il ruolo di regolatore, concedente o azionista delle società di gestione.

I punti su cui vorrei soffermarmi riguardano piuttosto le implicazioni di politica industriale e di politica regolatoria che il processo di privatizzazione comporta. Un primo aspetto riguarda la mancata applicazione della normativa vigente in materia di affidamento, trasformazione o proroga delle concessioni in essere. Escluse le gestioni totali in virtù di leggi speciali, la massima parte delle gestioni aeroportuali è ancora in regime parziale, se non addirittura precario. Per tutte la scadenza del periodo concessorio è o era al momento della privatizzazione sufficientemente ravvicinata da indurre a concludere che "non avrebbe dovuto" essere tale da involgiare soci privati. Invece importanti privatizzazioni sono state realizzate con consistenti introiti per gli azionisti uscenti e altre sono in vista. Non lo considero un fatto positivo, poiché non scaturisce da genuine valutazioni degli asset nello stato di diritto nel quale si trovano, bensì da aspettative di trasformazione della natura delle gestioni e di proroga, alimentate da impegni dell'Am-

(... Continua)

**DIRETTORE RESPONSABILE:**  
Anna Masutti

**COMITATO DIRETTIVO:**  
Anna Masutti,  
Franco Persiani,  
Greta Tellarini, Stefano Zunarelli

**HANNO COLLABORATO:**  
Alessio Quaranta, Mario Sebastiani,  
Enrico-Maria Pujia.

**REDAZIONE:**  
Andrea Giardini, Annalisa Pracucci,  
Freya Tamburini, Alessio Totaro,  
Marianna Tranchida

**SEGRETERIA DI REDAZIONE:**  
Via Fontanelle, 40 - 47100 Forlì  
e-mail: newsletter@ingfo.unibo.it  
Registrazione presso il Tribunale di  
Bologna n. 7221 dell'8 maggio 2002



## PROBLEMATICHE DI POLITICA INDUSTRIALE E REGOLATORIA DELLE PRIVATIZZAZIONI DELLE GESTIONI AEROPORTUALI



(Continua...)

ministrazione concedente la cui legittimità è contestata al suo stesso interno. In alcuni casi, a cessione avvenuta si è dovuto procedere a vere e proprie sanatorie, quale quella prevista dalla straordinario disposto dell'art. 10 della legge 57/2001, che sancisce ex post in un modo che oggi verrebbe di chiamare "tombale" e proroghe delle concessioni già "dichiarate" nel corso di procedure di dismissione di partecipazioni pubbliche! Questo e altri mirabili esempi di pragmatismo non alimentano il senso di certezza del diritto e creano le premesse per future controversie. Insomma, le regole andrebbero fissate prima che inizi il gioco, mentre a volte è proprio il gioco a stabilire le regole che è necessario introdurre per la sua continuazione, secondo la consolidata versione non solo nostrana per la verità del de iure condendo. Un secondo aspetto riguarda le implicazioni di politica industriale e tariffaria che scaturiscono dal fatto che con le privatizzazioni le concessioni aeroportuali diventano onerose per chi ne è titolare. Lo Stato italiano ha contribuito, a partire dal 1985, con circa 3.400 miliardi di vecchie lire al finanziamento delle infrastrutture del sistema aeroportuale nazionale. A fronte di questo intervento, lo Stato non ha preteso contropartite finanziarie dai gestori aeroportuali, così come non ne aveva pretese allorché attribuì le prime gestioni totali, negli anni '70. Solo nel 1997 è stato introdotto un canone concessorio, ma di dimensioni così modeste rispetto al giro di affari (almeno) dei grandi aeroporti, da non potere essere considerato un reale corrispettivo delle concessioni e dei finanziamenti. Non è stato per generosità ma per ragioni di politi-

ca industriale che il concedente si è astenuto dal pretendere contropartite congrue. In effetti, l'orientamento generale dell'Unione europea e degli Stati membri è stato finora favorevole al sostegno degli investimenti infrastrutturali di interesse generale, allorché si sia reputato che il capitale privato non sarebbe stato sufficientemente motivato ad intervenire o che lo sarebbe stato solo a condizioni di accesso per gli utenti non sostenibili economicamente e socialmente. In questi casi gli Stati non hanno richiesto il rimborso del costo degli investimenti né percepito remunerazione sul capitale investito. Parallelamente, i gestori delle infrastrutture non hanno addebitato sulle tariffe l'ammortamento né la remunerazione del capitale ottenuto da fonti non onerose. Con l'avvento delle privatizzazioni sembra emergere un orientamento nuovo ma non dichiarato che può avere sensibili ripercussioni tariffarie. Ho già premesso che il valore di una società concessionaria coincide sostanzialmente con quello della concessione di cui è titolare. Questo può essere scisso nelle due componenti che costituiscono l'oggetto della concessione: (i) il diritto di uso del sedime e delle immobilizzazioni che insistono su di esso, e (ii) il diritto a produrre servizi che generano reddito. Applicando corretti principi regolatori, il valore della prima componente può essere quantificato come il costo di costruzione delle immobilizzazioni, ripartito per l'intero periodo di durata dei beni e al netto della quota ammortizzata, inclusa una normale remunerazione del capitale. Il valore della seconda componente, invece, non è altro che il reddito at-

teso, atualizzato, dalla gestione dei servizi aeroportuali concessi, che il concessionario o il venditore vogliono legittimamente incassare come royalty. L'aspetto più rilevante sotto il profilo della politica industriale e della politica regolatoria riguarda solo la prima componente, essendo fuor di dubbio il buon diritto del concedente o dell'azionista uscente ad appropriarsi della "rendita" prodotta dall'asset di cui si priva, ossia della redditività eccedente quella che mediamente il mercato offre a lungo andare ad attività caratterizzate dallo stesso grado di rischio. Se la "privatizzazione" avviene, come è giusto, secondo procedure concorrenziali e se mancano previsioni contrarie, il concedente o l'azionista uscente dovrebbero poter riuscire a recuperare il costo dell'investimento effettuato e a incassare le rendite del futuro gestore. Le implicazioni di politica industriale sono evidenti: lo Stato abbandona la linea di accollarsi oneri a beneficio della collettività, rientra dei finanziamenti concessi e "mette a reddito" le concessioni. In sintesi, aderisce al principio del "chi usa paga": principio del tutto legittimo, che può essere eccepito solo in termini di politica industriale. Più delicati sono i risvolti di regolazione. In prima battuta a pagare sono i concessionari, che tuttavia invocheranno la traslazione a valle

(... Continua)

**AERNOVA<sup>®</sup> srl**  
Flight Training Organization

- SCUOLA DI VOLO JAR FTO
- LAVORO AEREO - MONITORAGGIO E SERVIZI PER L'AMBIENTE
- CENTRO MANUTENZIONI AEROMOBILI JAR 145
- DEPOSITO COMMERCIALE E RICARICABILI AVIAO

**Aeroservizi**  
**Eliservizi**

Via G. di Vittorio, 74 • 47100 Forlì  
Base Op. Aeroporto "L. Ridolfi" - Forlì  
Tel. (0543) 782555 • Fax (0543) 782601  
http://www.aernova.it  
e-mail: aernova@aernova.it



## PROBLEMATICHE DI POLITICA INDUSTRIALE E REGOLATORIA DELLE PRIVATIZZAZIONI DELLE GESTIONI AEROPORTUALI

(Continua...)

dello stesso principio, vale a dire, pretenderanno che la politica tariffaria recepisca la nuova situazione. La richiesta sembra ineludibile in linea di principio ma deve essere attentamente valutata nella misura. I cardini di una corretta regolazione tariffaria possono essere riassunti nei seguenti punti: (i) i corrispettivi debbono essere commisurati ai costi; (ii) i costi presi in considerazione debbono essere quelli sostenuti da chi tali corrispettivi percepisce (per questa ragione i concessionari pre-privatizzazioni non possono vantare diritti a portare in tariffa gli investimenti pubblici); (iii) i costi non debbono includere componenti che siano frutto di valutazioni soggettive, ad esempio nel caso in questione di previsioni di redditività che l'acquirente o il nuovo concessionario possono avere elaborato per determinare la propria offerta e delle quali non sono legittimati ad accollare gli oneri agli utenti.

E' verosimile che i gestori privatizzati saranno tentati di vantare il diritto di scaricare in tariffa in toto ciò che al precedente proprietario o concessionario era precluso: il valore della concessione in quanto costo effettivamente sostenuto per

erogare i servizi aeroportuali, includendo così in esso entrambe le componenti indicate sopra. Questa via sarebbe ovviamente essenziale, poiché darebbe vita a un processo circolare in virtù del quale il sistema tariffario recepirebbe il valore di acquisto, che dunque per ipotesi si ripagherebbe attraverso le tariffe: per estremi, qualunque prezzo di acquisto sarebbe reso conveniente da un sistema tariffario compiacente. I nuovi proprietari sono probabilmente consapevoli che questo sistema non è ortodosso ma, ancora una volta in assenza di regole definite, la tentazione di tentare la carta potrà essere irresistibile e tale da generare accese controversie e pesanti ripercussioni tariffarie. Infatti, i soggetti che ho unificato sotto il cappello di "Amministrazione pubblica" sono portatori di interessi diversi, e quelli di essi che svolgono la parte dei venditori potrebbero essere indotti ad alimentare aspettative in tal senso allo scopo massimizzare il prezzo di cessione.

E' dunque essenziale che l'Amministrazione pubblica, nelle sue varie articolazioni (il regolatore, il concedente, l'azionista), stabilisca chiare regole del gioco e adotti comportamenti coerenti e trasparen-

ti in tutta la catena delle decisioni che è chiamato a prendere: quando stabilisce i principi di regolazione tariffaria, quando procedere all'affidamento di concessioni, quando fissa le procedure di dismissione delle proprie partecipazioni. In particolare, escluso che nella determinazione dei corrispettivi possano entrare valutazioni di redditività effettuate dall'acquirente o dal nuovo concessionario, che si siano tradotte nel prezzo da essi offerto, andrebbe chiarito una volta per tutte l'ammissibilità o meno nei corrispettivi degli oneri di investimento a suo tempo sostenuti dallo Stato. La scelta fra le due alternative comporta un trade-off fra l'obiettivo di tutelare l'interesse degli utenti a pagare bassi corrispettivi e quello della finanza pubblica a rientrare dei costi sostenuti, e dunque rientra fra le scelte di politica industriale indicate sopra. Quello che non sembra legittimo è che l'Amministrazione pubblica si astenga, nei fatti, dal risolvere il conflitto fra i due obiettivi. E' quindi essenziale che sia fatta chiarezza con la massima celerità, ad evitare che con il procedere delle privatizzazioni si amplifichi il contenzioso che già emerge dalle privatizzazioni passate.

## LE NUOVE REGOLE SULL'OVERBOOKING AERONAUTICO

(Continua...)

analizzati più avanti, preme evidenziare, ai fini di una corretta comprensione del fenomeno, che la proposta della Commissione è soggetta alla procedura legislativa di codecisione del Parlamento Europeo e del Consiglio; ne consegue che, per la formale ado-

zione del Regolamento, occorre pervenire ad un testo normativo unitario approvato nella medesima formulazione sia da parte del Parlamento che del Consiglio.

Allo stato attuale, esaurita la fase di negoziazione nell'ambito dei due organi legislativi sopra citati, si

rileva che Parlamento e Consiglio hanno rispettivamente licenziato due testi che presentano alcune differenze che necessitano di essere armonizzate, ai fini della adozione formale della proposta che, come sopra specificato, deve riguardare un unico testo regolamentare.

## LE NUOVE REGOLE SULL'OVERBOOKING AERONAUTICO



*(Continua dalla prima pagina...)*

A tale scopo, nel corso del mese di ottobre durante la Presidenza italiana, si svolgerà la procedura di conciliazione tra il Parlamento ed il Consiglio, presente la Commissione in funzione di soggetto mediatore, per valutare la possibilità di giungere alla formulazione di un testo condiviso che consenta la adozione delle nuove norme, che, in tale evenienza, dovrebbero essere pubblicate entro la fine del corrente anno. Giova rammentare che, in caso non fosse possibile addivenire ad una intesa tra i due organismi coinvolti, la procedura legislativa comunitaria prevede la decadenza della proposta di Regolamento a suo tempo presentata dalla Commissione, con la conseguenza che eventuali nuove iniziative devono necessariamente essere ripresentate e seguire il prescritto iter procedurale fin dall'inizio.

Tanto premesso, si procede ad una sommaria analisi degli aspetti più significativi previsti dalla nuova normativa in via di definizione presso gli organismi comunitari.

La fattispecie, si rammenta, consiste nella accettazione da parte del vettore di un numero di prenotazioni superiore alla capacità dell'aeromobile, sulla base della considerazione che, di norma, esiste una percentuale ben individuata di passeggeri che non si presentano all'imbarco (cosiddetto "no show"). Tale pratica commerciale, in sostanza, consente al vettore di ottimizzare l'utilizzo delle risorse aumentando la probabilità di effettuare il volo a pieno carico, onde meglio ripartire i costi connessi con l'esplesamento del collegamento aereo.

Al fine di regolamentare il fenomeno già nel 1991 il legislatore comunitario, con il Rego-

lamento 259/91, era intervenuto introducendo norme a tutela del passeggero aereo che dovesse rimanere vittima di detta pratica.

La nuova proposta di Regolamento è stata presentata dalla Commissione Europea in data 21 dicembre 2001.

A distanza di un decennio, allo scopo di procedere ad un aggiornamento della disciplina del fenomeno, che medio tempore ha assunto dimensioni preoccupanti, la Comunità ha ritenuto doveroso intervenire per introdurre nell'ordinamento giuridico comunitario nuove disposizioni che meglio si adattassero all'attuale sviluppo del trasporto aereo.

Il nuovo Regolamento, che dovrebbe sostituire il precedente entro la fine del corrente anno, nel ribadire il precetto che ogni passeggero, con regolare prenotazione confermata ed in possesso di valido biglietto, laddove non dovesse essere imbarcato a bordo di un aeromobile a causa del fenomeno dell'overbooking ha diritto ad una compensazione in denaro, di fatto eleva in modo sostanzioso la somma dovuta all'utente vittima del disservizio.

Infatti, le nuove norme prevedono a favore del passeggero, in caso di negato imbarco, una compensazione pecuniaria articolata su tre diverse fasce a seconda della distanza chilometrica del collegamento aereo, come di seguito riportato:

- a) 250 euro per i collegamenti aerei di lunghezza inferiore o pari a 1500 chilometri;
- b) 400 euro per i voli intracomunitari superiori a 1500 chilometri e per tutti gli altri voli compresi tra 1500 e 3500 chilometri;
- c) 600 euro per tutele altre tratte aeree che non trovano disciplina nelle precedenti lettere a) e b).

Tale previsione viene mitigata dalla ulteriore disposizione che prevede una riduzione del 50% della compensazione nel caso in cui al passeggero venga offerto di raggiungere la propria destinazione tramite un altro volo il cui orario di arrivo non superi l'orario originariamente previsto del volo prenotato, rispettivamente di due ore per i collegamenti inferiori a 3500 chilometri, e di quattro ore per le tratte pari o superiori a 3500 chilometri.

Ulteriore prestazione dovuta dal vettore in caso di negato imbarco riguarda l'obbligo di fornire adeguata assistenza al passeggero nel periodo dell'attesa, mediante il diritto di effettuare due telefonate ovvero messaggi via fax o di posta elettronica, la fornitura dei pasti nonché il pagamento delle spese di pernottamento in albergo per il tempo necessario.

Inoltre, le nuove norme estendono l'assistenza dovuta in caso di negato imbarco anche alle ipotesi di ritardo prolungato e di cancellazione del volo. Tale ultima previsione rappresenta un'assoluta novità nel contesto della regolamentazione comunitaria per il fatto di generalizzare il diritto per il passeggero di pretendere dal vettore una adeguata assistenza, anche in ipotesi diverse dal negato imbarco, commisurata al disservizio occorso, laddove, precedentemente, tale assistenza veniva prestata unicamente sulla base di norme particolaristiche (es. Direttiva "viaggi tutto compreso") ovvero sulla base di pratiche commerciali volontarie che potevano variare a seconda del vettore coinvolto.

L'intenzione evidente del legislatore comunitario non è stata tanto quella di intervenire per punire i



## LE NUOVE REGOLE SULL'OVERBOOKING AERONAUTICO

vettori aggravando i costi connessi all'esercizio dell'attività con riferimento ad eventi che potrebbero anche prescindere dalla volontà dell'operatore singolo, quanto quella di assicurare al passeggero coinvolto in un disservizio la maggior protezione possibile e la miglior assistenza per alleviare i disagi che derivano dal disservizio stesso.

In particolare, nel caso di cancellazione di un volo il vettore è tenuto ad offrire al passeggero non solo l'assistenza sopra descritta, ma anche la scelta se optare tra la restituzione del costo del biglietto, allo stesso prezzo al quale è stato acquistato, ovvero l'imbarco su un volo alternativo verso la destinazione finale non appena possibile o in una data successiva di suo gradimento.

Inoltre, salvo circostanze eccezionali non imputabili al vettore, al passeggero è anche dovuta la compensazione pecuniaria prevista per il negato imbarco secondo modalità articolate che tengono conto della data in cui l'utente è stato informato della cancellazione del volo.

Per quanto concerne il ritardo, la norma comunitaria prende come parametro di riferimento il cosiddetto "ritardo significativo", individuandolo in due o più ore per i voli inferiori a 3500 chilometri, e in quattro o più ore per collegamenti pari o superiori a 3500 chilometri; in tale evenienza, al passeggero spetta l'assistenza prevista dal Regolamento per tutta la durata del ritardo, ovviamente salvo che il ritardo stesso non sia dovuto a circostanze eccezionali che non si sarebbero potute evitare anche se si fossero adottate tutte le misure del caso.

Ciò significa che il vettore non è tenuto a prestare l'assistenza di

cui sopra in tutti, indistintamente, i casi di ritardo dovuto alla congestione del traffico aereo ovvero in caso di eventi meteorologici che possono mettere a repentaglio la sicurezza della navigazione aerea.

Una innovazione di notevole portata introdotta dal Regolamento di prossima pubblicazione concerne la estensione delle nuove norme anche ai cosiddetti "tour operators".

Tale previsione, che amplia enormemente l'ambito soggettivo di applicazione della normativa in esame, riveste il dichiarato scopo di fornire una certa ed adeguata tutela a tutti i passeggeri, quali utenti del trasporto aereo, indipendentemente dal tipo di contratto che hanno stipulato e dal soggetto con il quale è stato concluso.

In altri termini, con le nuove norme tutti i passeggeri potenzialmente vittime del fenomeno dell'overbooking, ma anche di ritardi e cancellazioni del volo, ricevono una equanime e standardizzata tutela dei propri diritti. In conclusione, merita una breve riflessione l'inquadramento sistematico del negato imbarco. In tal senso, a parere di chi scrive, l'istituto della compensazione per negato imbarco, che parte della dottrina riconduce nel più generale ambito della responsabilità del vettore, in effetti va collocato più propriamente nel contesto degli obblighi del vettore nei confronti dei passeggeri.

Infatti, l'obbligo della compensazione, che si concreta nella corresponsione da parte del vettore di una somma di denaro, come sopra meglio specificato, opera in maniera automatica al solo verificarsi dell'evento indipendentemente ed a prescindere dall'essere stato provocato un danno al passeggero

con la negazione dell'imbarco. In altri termini, il passeggero che, con regolare prenotazione confermata ed in possesso di valido biglietto, non dovesse essere imbarcato, in quanto i posti a bordo sono esauriti a causa della pratica sopra descritta, ha diritto a ricevere una somma di denaro a titolo di compensazione, indipendentemente dall'aver o meno subito un danno.

Ciò significa che il passeggero potrà comunque richiedere al vettore la liquidazione, aggiuntiva rispetto alla compensazione ricevuta, del danno eventualmente subito a causa del mancato imbarco, seguendo, ovviamente, le regole civilistiche sulla responsabilità, in particolare per ciò che concerne la prova del danno stesso.

*(1) "Posizione comune definita dal Consiglio in vista dell'adozione del regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio 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" 15855/02 dell'11 marzo 2003.*

## OSSERVATORIO LEGISLATIVO



**DIRETTIVA 2003/42/CE DEL  
PARLAMENTO EUROPEO E DEL  
CONSIGLIO DEL 13 GIUGNO 2003**

RELATIVA ALLA SEGNALAZIONE  
DI TALUNI EVENTI NEL SETTORE  
DELL'AVIAZIONE CIVILE  
(IN G.U.U.E. N. L 167 DEL  
4 LUGLIO 2003).

Poiché l'esperienza ha dimostrato che spesso, prima del verificarsi di un incidente aereo, vari inconvenienti e numerose altre carenze rivelano l'esistenza di rischi per la sicurezza, e la conseguente possibilità di prevenire tali incidenti, la Comunità ha ritenuto necessaria una migliore conoscenza di tali inconvenienti per facilitare l'analisi e la sorveglianza delle tendenze e promuovere interventi correttivi.

Quando l'evento riguarda un aeromobile immatricolato in uno Stato membro o gestito da una società con sede in uno Stato membro è opportuno che esso venga segnalato anche se si è verificato al di fuori del territorio della Comunità.

Con l'emanazione di tale direttiva, le istituzioni comunitarie hanno, pertanto, stabilito che ogni Stato membro debba istituire un sistema di segnalazioni obbligatorie con l'ausilio di un software di supporto per lo scambio di informazioni tra i diversi sistemi di segnalazione.

In tal modo le informazioni sulla sicurezza saranno messe a disposizione degli organismi preposti alla regolamentazione della stessa al fine di predisporre gli interventi necessari per migliorare la sicurezza.

In ragione della delicatezza delle informazioni raccolte sono stati previsti meccanismi finalizzati ad assicurare la loro riservatezza e la protezione della loro fonte di provenienza.

In quest'ottica la direttiva propone agli Stati membri

la creazione di sistemi di segnalazione in forma riservata.

**DECISIONE DELLA COMMISSIONE  
N. 2003/637/CE DEL 30 APRILE 2003**

CONCERNENTE IL REGIME DI AIUTI  
C 65/2002 DELL'AUSTRIA A FAVORE  
DELLE COMPAGNIE AEREE AUSTRIACHE  
(IN G.U.U.E. N. L 222 DEL  
5 SETTEMBRE 2003).

La Commissione si è pronunciata in merito al regime istituito dall'Austria per compensare le perdite di introiti subite dalle società di trasporto aereo austriache in seguito agli attacchi terroristici dell'11 settembre 2001.

Secondo le norme del Trattato di Roma sono, infatti, incompatibili con il mercato comune, nella misura in cui incidano sugli scambi tra gli Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati membri sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza.

Tuttavia, secondo quanto disposto dall'articolo 87, paragrafo 2, lettera b), del Trattato CE, sono compatibili con il mercato comune "gli aiuti destinati a ovviare ai danni arrecati dalle calamità naturali oppure da altri eventi eccezionali".

Sul punto, nella sua comunicazione del 10 ottobre 2001, la Commissione ha ritenuto che gli eventi dell'11 settembre 2001 potessero considerarsi eventi eccezionali ai sensi del predetto articolo.

In particolare, la Commissione ha ritenuto che i costi direttamente legati alla chiusura dello spazio aereo americano dall'11 al 14 settembre 2001, potessero essere considerati una conseguenza diretta degli eventi dell'11 settembre 2001 e potessero, quindi, essere compensati dal governo austriaco.

Invece, in relazione alla compensazione delle perdite subite dopo il 14 settembre 2001, essa è stata ritenuta dalla Commissione una conseguenza indiretta degli attentati e non qualificabile come 'avvenimento straordinario' capace di aggirare l'ostacolo sancito dal divieto di cui dell'articolo 87 del Trattato.

Nell'ambito delle sue funzioni di garanzia della parità di trattamento tra le imprese, la Commissione ha, altresì, sottolineato che in nessuna delle decisioni in materia aveva mai autorizzato indennizzi per il periodo successivo al 14 settembre 2001 poiché aveva considerato gli stessi come incompatibili con il mercato comune.

Di conseguenza, la Commissione ha negato all'Austria la possibilità di concedere aiuti alle compagnie aeree nazionali a titolo di compensazione per le perdite subite dopo il 14 settembre 2001.

**REGOLAMENTO (CE) N. 1554/2003 DEL  
PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO**

**DEL 22 LUGLIO 2003** CHE MODIFICA IL  
REGOLAMENTO (CEE) N. 95/93 DEL  
CONSIGLIO RELATIVO A NORME COMUNI PER  
L'ASSEGNAZIONE DI BANDE ORARIE NEGLI  
AEROPORTI DELLA COMUNITÀ  
(IN G.U.U.E. N. L 221 DEL  
4 SETTEMBRE 2003).

Con l'adozione del regolamento in esame, le istituzioni comunitarie hanno preso atto che gli sviluppi politici conseguenti alla guerra contro

(... Continua)





## OSSERVATORIO LEGISLATIVO

(Continua...)

l'Iraq, nonché l'epidemia di sindrome respiratoria acuta grave (SARS) hanno provocato gravi ripercussioni sulle operazioni di trasporto aereo dei vettori aerei, determinando un

significativo calo della domanda all'inizio della stagione estiva 2003.

Per garantire che il mancato utilizzo delle bande orarie assegnate per la stagione 2003 non si traducesse per le compagnie nella perdita di

diritti sulle bande stesse, è sembrato quindi opportuno riconoscere ai vettori aerei il diritto di usufruire, nella stagione estiva 2004, della stessa serie di bande orarie ad essi assegnate per la stagione estiva 2003.

*Freya Tamburini*

## MATERIALI

**PROVVEDIMENTO DELL'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO N. 12185 DEL 10 LUGLIO 2003 SULL'ACCORDO DI CODE-SHARING TRA ALITALIA E VOLARE (IN BOLL. N. 14 DEL 26 LUGLIO 2003).**

Con tale decisione, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ha deliberato di vietare l'accordo commerciale di code-sharing stipulato tra le società Alitalia Linee Aeree Italiana Spa e Volare Group Spa con una decisione che non pare tenere adeguatamente conto dell'andamento del mercato del trasporto aereo a livello comunitario, in particolare, dopo l'intervento della Corte di Giustizia CE che ha dato un'accelerazione (con le sentenze c.d. "open sky") agli accordi tra imprese del settore al fine di consentire un loro consolidamento ed economie di scala per il contenimento dei costi di struttura.

L'accordo, stipulato tra il primo ed il quarto operatore nazionale, ha avuto efficacia a partire dal 1° luglio 2002 e riguarda lo svolgimento di servizi di trasporto aereo di linea con condivisione

dei codici su 14 tratte nazionali e 8 europee, operate da Alitalia e Volare, nonché l'adesione di Volare al Programma di Fidelizzazione "MilleMiglia" di Alitalia.

Nella stagione estiva 2002 e nella stagione invernale 2002-2003 esso ha interessato tutte le rotte nazionali ed internazionali operate da Volare. Nel periodo in questione, pertanto, Volare ha cessato di esercitare autonomamente qualsiasi collegamento nazionale ed europeo.

Con riguardo alle rotte internazionali, il confronto competitivo avviene tra numerosi e qualificati operatori e le condizioni di accesso ai mercati non presentano rilevanti barriere all'ingresso.

Per quanto concerne le rotte nazionali, invece, secondo l'Autorità antitrust l'accordo di code-sharing si inquadra in un contesto caratterizzato da un grado di concorrenza assai limitato e da significative barriere all'ingresso.

In particolare, le 14 rotte domestiche interessate rappresentano circa il 28% del totale nazionale, sia in termini di posti offerti che di passeggeri trasportati.

In ragione dei poteri attribuiti

al vettore che materialmente opera il singolo volo (quali il controllo della capacità disponibile sull'aereo nonché la determinazione della politica tariffaria), gli accordi di code-sharing tra Alitalia e Volare avrebbero ridotto significativamente secondo l'Autorità la concorrenza tra i due vettori, determinando una ripartizione strategica fra di esse dei mercati nazionali interessati consentendo, altre-sì, ad Alitalia e Volare di disporre di un numero di slot pressoché doppio rispetto a quello detenuto dall'insieme dei concorrenti e pari a circa tre volte quello di ciascun operatore.

L'Autorità ha tuttavia ritenuto di accogliere la richiesta di autorizzazione in deroga presentata dalle parti, ai sensi

(Continua...)





## MATERIALI



(Continua...)

dell'art. 4 della legge antitrust, limitatamente a 5 delle rotte interessate: Catania - Venezia, Palermo - Venezia, Linate - Brindisi, Malpensa - Brindisi e Napoli - Palermo.

Relativamente alle rotte Fiumicino - Catania, Fiumicino - Palermo, Fiumicino - Venezia, Fiumicino - Bari, Linate - Napoli, Malpensa - Napoli, Linate - Catania, Linate - Bari e Linate - Palermo, l'Autorità

ha invece vietato la prosecuzione dell'accordo, ritenendo che il miglioramento delle condizioni d'offerta e il trasferimento dei benefici ai consumatori non erano stati sufficientemente dimostrati.

## PUBBLICATO IL REGOLAMENTO DEL PROGRAMMA "MARCO POLO"



(Continua dalla prima pagina...)

sto aspetto al centro della strategia futura per lo sviluppo sostenibile dell'Unione Europea. Infatti, è ormai certo che, in mancanza di interventi decisivi, il trasporto totale di merci su strada in Europa è destinato ad aumentare del 50% entro il 2010, con un conseguente aumento del traffico merci internazionale su strada di circa 12 miliardi di tonnellate per chilometro l'anno.

A tal proposito già nel Libro bianco "La politica europea dei trasporti fino al 2010: il momento delle scelte", la Commissione ha proposto di adottare misure che dovrebbero riportare, entro il 2010, la suddivisione fra i diversi modi di trasporto ai livelli registrati nel 1998, al fine di costruire le premesse per un'ulteriore evoluzione negli equilibri a partire dal 2010. Proprio da queste scelte prioritarie è nata l'esigenza, sulla base dell'esperienza positiva del Programma PACT, di creare un nuovo Programma, denominato "Marco Polo", volto a ridurre la congestione stradale, a migliorare le prestazioni ambientali del sistema di trasporto merci nella Comunità, nonché a potenziare il trasporto intermodale, contribuendo in tal modo ad un sistema di trasporti comunitario efficiente e sostenibile.

Per realizzare tale obiettivo,

il Regolamento prevede, nell'arco temporale compreso tra il 1 gennaio 2003 ed il 31 dicembre 2010, azioni di sostegno destinate al settore del trasporto merci, a quello della logistica e ad altri settori collegati, finalizzate al mantenimento della suddivisione del traffico merci fra i diversi modi di trasporto ai livelli registrati nel 1998, ed il trasferimento, entro la fine del programma stesso, del previsto aumento aggregato nel traffico merci su strada verso i trasporti marittimi, il trasporto ferroviario e le vie navigabili interne, o verso una combinazione di modi di trasporto in cui i percorsi stradali siano i più brevi possibile.

A tal fine il "Marco Polo" prevede tre tipi di azione: azioni di trasferimento fra modi, volte a spostare quanto più traffico merci possibile, nelle attuali condizioni di mercato, dalla strada verso il trasporto marittimo a corto raggio, il trasporto ferroviario e le vie navigabili interne; azioni catalizzatrici, volte a modificare le modalità secondo cui vengono effettuati i trasporti merci non su strada nella Comunità; azioni comuni di apprendimento, volte a migliorare le conoscenze logistiche nel settore merci ed a promuovere metodi e procedure avanzati di cooperazione nel mercato del trasporto

merci. Pertanto, il Programma, sulla base di un fondo di 15 milioni di Euro previsto per l'anno 2003, rimborserà i costi sostenuti dalle imprese partecipanti, nei limiti previsti dal regolamento, per un massimo del 30% dei costi di progetto per le azioni di trasferimento modale, del 35% per le azioni catalizzatrici e fino al 50% per le azioni di trasferimento delle conoscenze.

Per riflettere la dimensione Europea delle azioni, viene altresì incoraggiata, oltre che una forte collaborazione tra imprese europee, una maggiore collaborazione tra imprese europee e quelle stabilite in paesi terzi sotto forma di un consorzio. Ovviamente i proponenti devono essere in grado di presentare progetti nuovi o, se del caso, progetti esistenti che soddisfino al meglio le attuali esigenze di mercato, considerato che in alcuni casi lo sviluppo di un servizio esistente può produrre benefici pari o superiori in termini di ulteriore trasferimento fra modi, di qualità, di vantaggi ambientali e di efficienza rispetto all'avviamento di un nuovo servizio che comporterebbe comunque una spesa iniziale significativa. Al fine di garantire trasparenza, obiettività e per contenere gli aiuti entro limiti precisi, alla fase di avviamento delle



## PUBBLICATO IL REGOLAMENTO DEL PROGRAMMA "MARCO POLO"

(Continu...)

azioni di trasferimento fra modi, gli stessi saranno commisurati al risparmio che comporterà per la società il passaggio dal solo trasporto su strada al trasporto marittimo a corto raggio, al trasporto ferroviario e alle vie navigabili interne, oppure ad una combinazione di modi di trasporto.

La Commissione ha pertanto stabilito, quale parametro base del contributo comunitario e come unità di misura, un contributo finanziario indicativo pari a 1 EUR per ogni 500 tonnellate per chilometro trasferite dalla strada ad altri modi di trasporto. In merito alla valutazione dei progetti, il regolamento interno

del Comitato di gestione prevede una procedura di consultazione, tra cui saranno sentiti anche i Paesi membri (parere indicativo e non vincolante), nel cui ambito il Comitato esprime il proprio parere a semplice maggioranza.

L'attività di valutazione e selezione dei progetti è demandata alla DG-TREN della Commissione che proporrà al Comitato una duplice lista di progetti di cui la prima (short list) per quelli ammissibili e la seconda per i progetti di minor valore, ma suscettibili ad essere trasferiti nella prima lista a seguito del parere del Comitato. Entro il mese ottobre 2003 la Commissione

ne conta di pubblicare il bando di gara e per novembre di ottenere l'approvazione della proposta di finanziamento del programma per il 2003 da parte del Consiglio e del Parlamento europeo, per riuscire a concludere l'iter procedurale e la stipula dei contratti, tra Commissione ed imprese, entro la fine di dicembre 2003. Sarà compito della Commissione Europea provvedere al monitoraggio sull'attuazione del Regolamento e presentare, entro il 31 dicembre 2006, una relazione di valutazione dei risultati del programma Marco Polo e, qualora necessario, proporre una eventuale modifica del Regolamento stesso.

## OSSERVATORIO LEGISLATIVO

a cura di GRETA TELLARINI

**LEGGE 8 LUGLIO 2003 N. 172,**  
DISPOSIZIONI PER IL RIORDINO E IL  
RILANCIO DELLA NAUTICA DA DIPORTO  
(G.U. 14 LUGLIO 2003 N. 161).

(Si veda relativo commento nel  
prossimo numero della *Newsletter*).

**REGOLAMENTO (CE) N. 1726/2003  
DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL  
CONSIGLIO DEL 22 LUGLIO 2003**  
CHE MODIFICA IL REGOLAMENTO (CE)  
N. 417/2002 SULL'INTRODUZIONE  
ACCELERATA DELLE NORME IN  
MATERIA DI DOPPIO SCAFO O DI  
TECNOLOGIA EQUIVALENTE PER LE  
PETROLIERE MONOSCAFO (G.U.U.E.  
N. L249 DEL 1 OTTOBRE 2003).

Il Regolamento (CE) N. 417/  
2002 ha stabilito un meccanismo di  
introduzione accelerata per l'applicazione dei requisiti di doppio scafo

o tecnologie equivalenti di cui alla  
Convenzione MARPOL 73/78 alle  
petroliere monoscafo, per ridurre il  
rischio di inquinamento accidentale  
da idrocarburi nelle acque europee.

A seguito del naufragio della  
petroliera monoscafo Prestige  
della categoria 1, avente la stessa  
età della petroliera Erika (26  
anni), la Comunità ha avvertito la  
necessità di ridurre ulteriormente  
i limiti di età per la navigazione  
delle petroliere monoscafo, introducendo una normativa più severa  
rispetto a quella già prevista nel  
precedente Regolamento 417/2002.

**PROPOSTA DI REGOLAMENTO  
DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL  
CONSIGLIO RECANTE MODIFICA DEL  
REGOLAMENTO (CE) N. 1406/2002  
CHE ISTITUISCE UN'AGENZIA EUROPEA  
PER LA SICUREZZA MARITTIMA (COM/  
2003/0440 DEFINITIVO).**

A seguito dell'incidente della  
petroliera Erika, il Parlamento europeo e il Consiglio hanno adottato il 22 giugno 2002 il Regolamento (CE) n. 1406/2002, relativo alla istituzione dell'Agenzia europea per la sicurezza marittima, quale organismo di natura tecnica con il compito di garantire un livello elevato, omogeneo ed efficace di sicurezza marittima e di prevenire l'inquinamento causato dalle navi all'interno della Comunità.

Il recente incidente della petroliera Prestige nel novembre 2002 ha evidenziato la necessità di predisporre ulteriori misure a livello europeo volte a garantire non solo la prevenzione dell'inquinamento causato dalle navi, ma anche la predisposizione di adeguati interventi antinquinamento.

La Proposta in esame ha come

(... Continua)

**OSSERVATORIO LEGISLATIVO**

a cura di GRETA TELLARINI



obiettivo la modifica del Regolamento (CE) n. 1406/2002, conferendo all'Agenzia europea per la sicurezza marittima la competenza giuridica e i mezzi adeguati per la lotta contro l'inquinamento accidentale e illecito causato dalle navi ed intervenendo a meglio definire il ruolo dell'Agenzia nei settori della protezione marittima e della formazione del personale marittimo.

**PROPOSTA DI REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO** RELATIVO AL TRASFERIMENTO DELLE NAVI DA CARICO E PASSEGGERI TRA REGISTRI ALL'INTERNO DELLA COMUNITÀ (COM/2003/0478 DEFINITIVO).

A oltre dieci anni dall'entrata in vigore del Regolamento (CEE) n. 613/91 relativo al cambiamento di registro delle navi all'interno della Comunità, si è avvertita la necessità di provvedere al miglioramento delle norme comunitarie sul trasferimento di navi tra registri, alla luce degli sviluppi avvenuti sotto il profilo normativo a livello internazionale e comunitario dopo l'adozione del suddetto regolamento.

La presente Proposta di Regolamento intende, in particolare modo, ampliare l'ambito di applicazione del regolamento per includervi le navi passeggeri; migliorare l'articolazione con gli altri strumenti comunitari in materia di sicurezza marittima; rafforzare la cooperazione tra le amministrazioni marittime nazionali. L'obiettivo che tale regolamento si prefigge è sostanzialmente quello di raggiungere un equilibrio adeguato tra le considerazioni relative al mercato

interno (libero trasferimento delle navi) e i requisiti di sicurezza marittima (livello elevato di sicurezza delle navi e protezione ambientale).

**PROPOSTA DI REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO** RELATIVA AL MIGLIORAMENTO DELLA SICUREZZA DELLE NAVI E DELLE INSTALLAZIONI PORTUALI (COM / 2003 / 229 DEFINITIVO).

(Si rinvia a Osservatorio europeo, pubblicato in questo numero)

**PROPOSTA DI DECISIONE DEL CONSIGLIO** CHE AUTORIZZA GLI STATI MEMBRI A FIRMARE, RATIFICARE O ADERIRE, NELL'INTERESSE DELLA COMUNITÀ EUROPEA, AL PROTOCOLLO DEL 2003 ALLA CONVENZIONE INTERNAZIONALE DEL 1992 SULL'ISTITUZIONE DI UN FONDO INTERNAZIONALE PER IL RISARCIMENTO DEI DANNI CAUSATI DALL'INQUINAMENTO DA IDROCARBURI E AUTORIZZA AUSTRIA E LUSSEMBURGO, NELL'INTERESSE DELLA COMUNITÀ EUROPEA, AD ADERIRE AGLI STRUMENTI DI RIFERIMENTO (COM/2003/534 DEFINITIVO).

Avvertita l'inadeguatezza dei massimali previsti dal Fondo del 1992 a seguito dell'incidente della petroliera Erika, è stato avviato in sede internazionale un processo teso ad aumentare gli attuali massimali delle Convenzioni CLC e FUND, sulla base di una procedura specifica di modifica semplificata prevista nelle suddette Convenzioni, che non prevede un aumento superiore al 50% circa di limiti attualmente in vigore.

Nel febbraio del 2000 il fondo IOPC ha istituito un gruppo di

lavoro per discutere la necessità di migliorare l'attuale regime internazionale di responsabilità e risarcimento dei danni provocati da inquinamento da idrocarburi.

Nell'ottobre 2001 l'Assemblea del Fondo ha approvato il Protocollo alla Convenzione internazionale del 1992 sulla istituzione di un fondo internazionale per il risarcimento dei danni provocati da inquinamento da idrocarburi, adottato dalla Conferenza diplomatica dell'IMO il 16 maggio 2003.

Il nuovo fondo complementare appare molto simile al fondo COPE proposto dalla Commissione, in quanto identico è l'obiettivo di fornire un risarcimento complementare per le richieste di indennizzo giudicate ammissibili, sebbene le soluzioni amministrative siano diverse. Esso è finalizzato a garantire risarcimenti adeguati ed efficaci a fronte dei danni causati da inquinamento da idrocarburi provocati da petroliere, aumentando sensibilmente i massimali di risarcimento previsti dall'attuale meccanismo internazionale.

Dal momento che alla Comunità è preclusa ogni possibilità di ratifica del presente Protocollo, il Consiglio con la decisione in esame autorizza gli Stati membri, che già hanno aderito al Fondo internazionale del 1992, a firmare e concludere il Protocollo relativo al fondo risarcimento complementare nell'interesse della stessa Comunità ed in ogni caso entro la fine del 2003. In quanto non ancora aderenti al Fondo del 1992, sono invitati dalla presente decisione ad adottare le misure necessarie per firmare e ratificare il Protocollo per il fondo complementare entro il 31 dicembre 2005.



## RASSEGNA GIURISPRUDENZIALE

**SULLA ILLEGITTIMITÀ DEGLI AIUTI DI STATO CONCESSI AI CANTIERI NAVALI PUBBLICI SPAGNOLI**  
(CORTE DI GIUSTIZIA EUROPEA, SEZIONE SESTA, 26 GIUGNO 2003).

La sentenza che si intende brevemente annotare ha per oggetto il ricorso proposto dalla Commissione europea contro il Regno di Spagna e diretto a far dichiarare l'inadempienza di quest'ultimo alla decisione della Commissione del 26 ottobre 1999 (Decisione 2000/131/CE), per effetto della quale gli aiuti concessi dalla Spagna a favore dei cantieri navali pubblici venivano dichiarati illegittimi e, pertanto, incompatibili con il mercato comune (ex art. 87, n. 3, Trattato CE) e la Spagna veniva invitata ad adottare le misure necessarie affinché tali aiuti venissero restituiti dai beneficiari. Pare utile premettere alcune considerazioni concernenti il quadro normativo sotteso alla disciplina degli aiuti di Stato. L'art. 87, comma 1, del trattato CE vieta in linea di principio gli aiuti di Stato affermando che "sono incompatibili con il mercato comune, nella misura in cui incidano sugli scambi fra gli Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza". Tuttavia, l'articolo in questione contempla due deroghe al divieto di cui sopra: il comma 2 individua gli aiuti che sono compatibili con il mercato comune e, pertanto, ammessi; il comma 3 individua gli aiuti la cui compatibilità con il Trattato deve essere accertata di volta in volta dalla Commissione. In applicazione di tale ultimo comma, la Direttiva del Consiglio del 21 dicembre 1990 (Dir. 90/684/CEE)

prevede norme specifiche applicabili agli aiuti di Stato nel settore della cantieristica navale e, più precisamente, il Regolamento del Consiglio del 2 giugno 1997 n. 1013 ha approvato gli aiuti concessi per la ristrutturazione dei cantieri navali di diversi Stati membri, tra cui i cantieri navali pubblici spagnoli. Nella fattispecie in esame, la Commissione autorizzava aiuti di Stato per un ammontare complessivo di 229 ESP a sostegno della ristrutturazione dei cantieri navali pubblici in Spagna, sotto forma di crediti di imposta "speciali" fino ad un massimale di 58 miliardi di ESP nel periodo 1995-1999 e a condizione che i cantieri non potessero beneficiare di crediti di imposta ai sensi del sistema generale spagnolo di consolidamento fiscale. La Commissione qualificava tali due condizioni come essenziali per il rispetto del dettato dell'art. 87 CE e, quindi, il mantenimento di un sistema concorrenziale all'interno del mercato comune. Com'è noto, la Commissione procede con gli Stati membri all'esame permanente dei regimi di aiuto esistenti negli Stati stessi, ai sensi dell'art. 88 Trattato CE; a fronte dei dati ottenuti dalla Commissione nell'ambito del controllo del piano di ristrutturazione, risultava che nel 1998 i cantieri navali spagnoli avevano beneficiato dei crediti di imposta autorizzati dalla Commissione, in concorrenza al sistema di consolidamento fiscale spagnolo, in base al quale le perdite di gestione possono essere compensate con gli utili, risultando in tale modo violata la seconda condizione richiesta dalla Commissione per l'ottenimento degli aiuti in parola. A conclusione del procedimento di cui all'art. 88 Trattato CE, con la decisione 2000/

131 la Commissione dichiarava gli aiuti di Stato concessi dalla Spagna, sotto forma di crediti di imposta, incompatibili con il mercato comune ed invitava quest'ultima a recuperare la somma in questione dai beneficiari. Lo Stato membro destinatario di una decisione che gli impone di recuperare gli aiuti illegittimamente concessi è tenuto, ai sensi dell'art. 249 Trattato CE, ad adottare ogni misura idonea ad assicurare l'esecuzione di tale decisione. Nel caso di specie, in mancanza di disposizioni comunitarie relative alla procedura di ripetizione delle somme indebitamente versate, tale recupero deve essere effettuato secondo le modalità previste dal diritto interno dello Stato interessato. A fronte dell'inadempimento da parte dello Stato spagnolo della decisione di cui sopra, la Commissione promuoveva ricorso innanzi la Corte di Giustizia europea. Nella motivazione della sentenza pronunciata dalla Corte di Giustizia europea vengono affrontati due punti di particolare rilevanza: *in primis*, la definizione di aiuti di Stato e, *in secundis*, l'impossibilità di adempimento della decisione da parte dello Stato membro destinatario della stessa. Con riferimento al primo argomento, il Regno di Spagna ha contestato la definizione di aiuti di Stato ai crediti di imposta concessi ai cantieri navali pubblici, nell'intento di esonerarsi dal divieto posto dall'art. 87 Trattato CE. La Corte, uniformandosi ad un consolidato orientamento giurisprudenziale, afferma che "la soppressione di un aiuto illegittimo mediante recupero della somma è la logica conseguenza dell'accertamento della sua illegittimità e che tale conseguenza non può dipendere dalla forma in cui

## RASSEGNA GIURISPRUDENZIALE



*l'aiuto è stato concesso*". In una recente pronuncia, il Tribunale di primo grado delle Comunità europee (sentenza 5 agosto 2003) ha affermato che per valutare se una misura statale rappresenti *de facto* un aiuto occorre determinare se l'impresa beneficiaria riceva un vantaggio economico, che non avrebbe ottenuto in condizioni normali di mercato: l'art. 87 Trattato CE non distingue gli interventi in base alla causa o allo scopo degli stessi, ma li definisce in funzione dei loro effetti. L'aiuto, pertanto, prescinde dalle modalità di erogazione e deve essere valutato in relazione all'effetto che produce: un vantaggio concorrenziale del soggetto destinatario dello stesso rispetto a coloro che non ne beneficiano. Il secondo aspetto esaminato dalla Corte in motivazione riguarda l'asserita impossibilità dello Stato spagnolo di adempiere la decisione 2000/131/CE, in cui gli aiuti in questione venivano dichiarati illegittimi e la Spagna invitata al recupero delle somme. Nelle proprie memorie difensive, il Regno di Spagna non aveva eccepito alcun vizio idoneo a mettere in discussione l'esistenza e la funzione della decisione 2000/131/CE. Sul punto pare opportuno precisare che se la decisione della Commissione, volta a disporre soppressione di un aiuto di Stato incompatibile con il mercato comune, come nel caso di specie, non viene impugnata con un ricorso diretto ovvero se un tale ricorso è stato respinto, il solo motivo che uno Stato membro può opporre al ricorso per inadempimento proposto dalla Commissione, è quello dell'impossibilità assoluta di dare corretta esecuzione alla decisione.

La condizione dell'impossibilità assoluta di adempiere non è soddisfatta quando lo Stato convenuto si limita a comunicare alla Commissione le difficoltà giuridiche, politiche o pratiche sottese all'esecuzione della decisione, senza intraprendere alcuna iniziativa volta al recupero delle somme indebitamente concesse oppure senza proporre alla Commissione altre modalità di esecuzione della decisione che consentano di superare le difficoltà riscontrate nel tentativo di recupero. A ciò si aggiunge che un costante orientamento giurisprudenziale afferma che il timore di difficoltà interne allo Stato membro non possa giustificare l'inadempimento da parte dello Stato stesso degli obblighi che gli incombono ai sensi del diritto comunitario. Nel caso di specie, la Corte ritiene che al momento della verifica dell'adempimento della decisione 2000/131 il governo spagnolo aveva solo avviato le consultazioni per il recupero delle somme indebitamente elargite, senza compiere alcun passo concreto per ripetere tali aiuti dai cantieri navali pubblici spagnoli. In conclusione, il procedimento giudiziario avviato dalla Commissione europea contro il Regno di Spagna si conclude con una sentenza che dichiara l'inadempimento di quest'ultimo (e per l'effetto lo condanna) alla decisione 2000/131/CE, in base alla quale gli aiuti concessi dal governo spagnolo a favore dei cantieri navali pubblici venivano dichiarati illegittimi in quanto volti ad attribuire un vantaggio concorrenziale del soggetto destinatario rispetto a coloro che non ne beneficiano.

*Annalisa Pracucci*

**RESPONSABILITÀ DELL'AGENTE  
PORTUALE IN RELAZIONE AI DANNI  
RIPORTATI DA UNA NAVE CHE URTÒ  
CONTRO LA BANCHINA  
(TRIBUNAL SUPREMO DE MADRID,  
13 GIUGNO 2003).**

Nella sentenza in oggetto il Tribunale Supremo di Madrid conferma quanto sancito dai due precedenti gradi di giudizio, accogliendo la domanda di Transportación Marítima Mexicana S.A., proprietaria della nave "Tabasco", la quale aveva riportato ingenti danni in seguito all'urto della nave contro una banchina nella esecuzione operazioni di manovra effettuate sotto la direzione del pilota, e condannando conseguentemente la ricorrente Autorità Portuale di Valencia al risarcimento di 20.786.250 ptas. (corrispondente approssimativamente a 111.750,00 Euro), nonché al pagamento delle spese processuali. Il motivo principale del ricorso è costituito dal presunto errore, da parte dell'organo giudicante, della mancata applicazione analogica dell'art. 834 del Código de Comercio, del seguente tenore letterale: "Se le imbarcazioni che subiscono un urto avevano a bordo, al momento in cui l'urto si è verificato, un pilota nell'esercizio delle sue funzioni, questo non esimerà i comandanti dalle responsabilità nelle quali incorrano; essi tuttavia avranno diritto ad essere risarciti dai piloti, senza pregiudizio della responsabilità penale in cui questi possano incorrere" (così come dell'art. 1903 del Código Civil, che in sostanza corrisponde all'art. 2049 del Codice Civile italiano).

(... Continua)



## RASSEGNA GIURISPRUDENZIALE

(Continua...)

La sentenza in oggetto, così come quelle relative ai due precedenti gradi di giudizio, parte innanzitutto dal presupposto che, in questo caso, non si possa in alcun modo parlare di “urto” ai sensi del Còdigo de Comercio, essendo di conseguenza esclusa in ogni modo un’applicazione, sia pur in via analogica, del summenzionato art. 834. In realtà il Còdigo de Comercio menziona reiteratamente il concetto di urto, senza fornirne in alcun modo una definizione unitaria, comunque offerta in modo quasi scontato dall’art. 826 del suddetto Còdigo: “Se una nave urta contro un’altra, per colpa, negligenza o imperizia del comandante, pilota o qualunque altro soggetto dell’equipaggio, l’armatore della nave che ha causato l’urto dovrà indennizzare i danni e i pregiudizi verificatisi”. Senza dubbio, questa definizione permette di intendere che tale fattispecie di urto, come prevista dal Còdigo, coincide con ciò che tecnicamente viene definito come “urto”, ossia la collisione avvenuta tra due navi. L’importanza di tale definizione

si avverte immediatamente nella misura in cui essa va a delimitare il campo di applicazione della disciplina. Risulta, infatti, escluso il caso di collisione di una nave contro corpi fissi, come appunto una banchina o uno scoglio. Nell’ambito della disciplina internazionale, lo stesso concetto di urto, così come gli stessi limiti di applicabilità della relativa disciplina, vengono ribaditi dalla Convenzione di Bruxelles del 1910 sulla Unificazione di alcune regole in materia di urto, e, in particolare, dell’art. 13. Risulta in questo modo chiaro che ogniqualevolta si faccia riferimento in ambito marittimo al concetto di urto, si intende necessariamente una collisione avvenuta tra due imbarcazioni, intese in senso ampio come “ogni classe di imbarcazioni che possano essere utilizzate come mezzi di trasporto su acqua”. Da ciò consegue la decisione del Tribunale Supremo di Madrid di riconoscere l’inapplicabilità dell’art. 834 del Còdigo de Comercio: un’interpretazione analogica presupporrebbe una lacuna dell’ordinamento giuridico in relazione alla fattispecie da

disciplinare; lacuna che nel caso di specie non sussiste, essendo chiara l’intenzione del legislatore di fornire una definizione restrittiva del concetto di urto. Si tratta, altresì, di considerare l’inapplicabilità dell’art. 1903 del Còdigo Civil alla presente controversia, in quanto presupporrebbe una colpa in vigilando che per ovvi motivi non può essere addossata al comandante (in questo caso è infatti il comandante a doversi attenere alle istruzioni fornitegli dal pilota, in quanto pratico del porto) ovvero una colpa in eligendo che a maggior ragione qui non si configura, posto che non sono né il comandante né l’armatore a nominare il pilota, quale dipendente amministrativo svolgente un pubblico servizio. Ciascun membro dell’equipaggio è, infatti, legato all’armatore da un contratto di arruolamento che presenta caratteri di stabilità e permanenza del tutto assenti nel contratto di pilotaggio, avente ad oggetto, invece, una prestazione occasionale e provvisoria.

Nicola Ridolfi

## OSSERVATORIO EUROPEO

a cura di MARIANNA TRANCHIDA

### IL TRIBUNALE CE ANNULLA LA MAXI-MULTA INFLITTA AD UN CARTELLO MARITTIMO

Nel 1998 la Commissione europea irrogò un’ingente ammenda (273 milioni di euro) nei confronti di un consorzio marittimo denominato “Taca” in cui si raggruppano le imprese di spedizione di maggiore rilievo a livello internazionale. Il 30 settembre 2003 il Tribunale di prima istanza

CE ha annullato la decisione con la quale la Commissione aveva inflitto la suddetta multa. Il giudice europeo ha fondato la propria pronuncia sull’accertamento della violazione dei diritti di difesa del condannato da parte della Commissione. Deve, tuttavia, segnalarsi che il Tribunale ha integralmente accettato le motivazioni di fondo che hanno condotto alla condanna degli spedizionieri marittimi. Il precedente Commissario alla concorrenza, Karel

(... Continua)



**OSSERVATORIO EUROPEO**

a cura di MARIANNA TRANCHIDA

*(Continua...)*

Van Miert, aveva, infatti, contestato al consorzio "Taca" la violazione dell'articolo 81 del trattato CE. Detta disposizione vieta espressamente ogni intesa o pratica concordata tra imprese che, limitando la concorrenza, si ripercuota negativamente sul commercio intracomunitario. In particolare, il Commissario Van Miert ritenne le imprese afferenti a suddetto consorzio responsabili di aver fissato in maniera congiunta i prezzi dei servizi erogati e di essersi ripartite reciprocamente il mercato. Attuale intenzione della Commissione è, comunque, quella di impugnare davanti alla Corte di Giustizia la sentenza del Tribunale CE.

**L'ADOZIONE DI UNA PROPOSTA  
DI REGOLAMENTO RELATIVO AL  
RAFFORZAMENTO DELLE NORME IN  
MATERIA DI SICUREZZA DELLE NAVI E  
DELLE INSTALLAZIONI PORTUALI**

Il 2 maggio 2003 la Commissione Europea ha contemporaneamente pubblicato una Comunicazione relativa al miglioramento della sicurezza dei trasporti marittimi ed una Proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio relativa al miglioramento della sicurezza delle navi e delle installazioni portuali [documento COM(2003)229def.]. Il suddetto Regolamento è finalizzato a trasporre in normativa comunitaria il nuovo capitolo XI-2 della SOLAS, la prima parte obbligatoria del ISPS Code (Parte A), nonché alcune tra le disposizioni di attuazione contenute nella Parte B dell'ISPS Code. Alla base di tale scelta politica, che ricalca quanto fatto in precedenza con i due pacchetti "Erika", vi sono fondamentalmente due ordini di ragioni.

In primo luogo, la Commissione intende armonizzare l'applicazione delle regole internazionali rendendole direttamente applicabili in ogni Stato membro alla data in cui entrerà in vigore il Regolamento. In argomento, pare opportuno segnalare che tutti i Paesi dell'Unione Europea sono allo stesso tempo Stati membri dell'IMO e, pertanto, si sono individualmente impegnati ad osservare l'insieme delle norme adottate nella Conferenza internazionale di Londra del dicembre 2002. In secondo luogo, sussiste un'esigenza di carattere pratico connessa alla concreta applicazione delle disposizioni in materia di "security". L'Istituzione europea, trasponendo il contenuto delle norme di una Convenzione e di un Codice internazionale in un Regolamento comunitario, si è assicurata il potere di controllarne in maniera effettiva l'attuazione a livello nazionale. La Commissione, in forza del suo ruolo di guardiana della corretta applicazione dei trattati e della normativa secondaria, ha facoltà di azionare una procedura di infrazione (ai sensi dell'articolo 226 del trattato CE) nei confronti degli Stati membri che non attuino o non traspongano correttamente le norme di diritto comunitario. Se questi ultimi perpetrano l'inadempimento, la Commissione può adire la Corte di Giustizia CE per ottenere la condanna degli stessi al pagamento di un'ingente sanzione pecuniaria. L'IMO, non essendo dotata di analoghi poteri, non risulta di fatto in grado di garantire l'applicazione delle proprie Convenzioni. Nel suddetto Regolamento è contenuta un'espressa pattuizione che conferisce i compiti di controllo relativi all'applicazione delle disposizioni in esso contenute alla Commissione ed all'Agenzia Europea per la Sicurezza Marittima (EMSA). Il 7 agosto 2003 la Commissione ha

emesso un'ulteriore proposta di Regolamento volta ad estendere i poteri di cui è dotata l'EMSA in materia di "security" [documento COM(2003)440-final]. Le disposizioni del futuro Regolamento saranno applicabili ai traffici infra-comunitari, ambendo a trovare attuazione anche con riferimento alle tratte nazionali, e prevederanno, inoltre, l'istituzione in ciascuno Stato membro di un'unica Autorità competente in materia di "security". La proposta di Regolamento relativa al miglioramento della sicurezza delle navi e delle installazioni portuali è stata presentata il 30 settembre 2003 al Parlamento europeo per l'inizio della fase di prima lettura. Sono stati, tuttavia, introdotti alcuni emendamenti con specifico riferimento a quelle disposizioni che mirano ad applicare ai traffici nazionali i requisiti minimi di sicurezza dettati dalla normativa internazionale. La Commissione, nel tentativo di conservare dette disposizioni nel testo della proposta, spera di raggiungere un accordo politico in occasione del prossimo Consiglio dei ministri europei dei trasporti. In ogni caso, l'obiettivo, che intende fermamente perseguire l'Istituzione europea, è quello dell'approvazione del Regolamento in tempi rapidi, così che possa entrare in vigore anticipatamente rispetto al primo luglio 2004, termine di entrata in vigore della normativa internazionale. In una prospettiva futura, la Commissione inten-

*(... Continua)*



## OSSERVATORIO EUROPEO

(Continua...)

de elaborare una Direttiva comunitaria, volta ad estendere i livelli di sicurezza, attualmente previsti dalla Convenzione Solas con riferimento alla nave e ai Port facilities (intesi come interfaccia nave/terminal) anche a tutte le aree portuali.

### LA COMMISSIONE EUROPEA AVVIA DIECI PROCEDIMENTI DI INFRAZIONE NEI CONFRONTI DI ALTRETTANTI STATI MEMBRI PER LA MANCATA TRASPOSIZIONE DEL PACCHETTO "ERIKA I"

Il 22 luglio 2003 sono entrate definitivamente in vigore le prime due Direttive del pacchetto "Erika I". Si tratta, rispettivamente, della Direttiva 2001/105/CE, diretta a rafforzare i poteri ispettivi e di controllo di cui sono dotate le società di classificazione e della Direttiva 2001/106/CE, la c.d. Port State Control, in materia di sicurezza, prevenzione dell'inquinamento marino e condizioni

di vita e lavoro a bordo delle navi. Entrambe queste misure avrebbero dovuto essere integralmente trasposte nei singoli ordinamenti giuridici nazionali entro il 22 luglio 2003.

In realtà, unicamente Danimarca, Francia, Spagna, Germania e Regno Unito risultavano aver adempiuto detta obbligazione entro tale data. La Commissione ha, pertanto, promosso dieci procedimenti di infrazione, ai sensi dell'articolo 226 del trattato CE, a carico di Austria,

Belgio, Finlandia, Grecia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Olanda, Portogallo e Svezia. Questi Stati sono imputati di non aver notificato nel termine previsto gli adeguati strumenti di attuazione delle direttive suddette.

L'inadempimento contestato a Belgio, Irlanda e Olanda è, tuttavia, parziale. I primi due Paesi hanno infatti trasposto solamente la Direttiva Port State Control, mentre l'Olanda la Direttiva 2001/105/CE.



## AGENDA

### MASTER IN SCIENZE DELL'AVIAZIONE - SICUREZZA DEL VOLO

La II Facoltà di Ingegneria dell'Università di Bologna con sede a Forlì, ha attivato per il prossimo anno accademico 2003-2004 i Master in Scienze dell'Aviazione. I Master costituiscono un progetto formativo ad alto profilo, volto a creare figure professionali dell'aviazione civile, secondo modelli già presenti nei paesi più avanzati del settore. In particolare la prima specializzazione attivata in "Sicurezza del volo" intende formare una figura professionale altamente innovativa capace di divenire punto di riferimento per la sicurezza nell'ambito di enti ed operatori aeronautici. Il Master avrà inizio nel mese di gennaio 2004 per terminare nel mese di dicembre 2004.

Maggiori dettagli verranno forniti da I.S.Aer.Soc. cons. a.r.l. - Via Seganti 103 - c/o Laboratori Universitari -Forlì - tel. 0543/473330 - fax 0543/787217 - email: chiara.matarelli@ingfo.unibo.it