



THE ITALIAN MARITIME JOURNAL

SOMMARIO

- Nuove forme di *governance* nel sistema portuale: approvazione del decreto legislativo disciplinante la riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le Autorità portuali.** pag. 2
di Alessandra Ceni e Paolo Malaguti
- Il demanio idrico e gli usi pubblici del mare.** pag. 12
di Beniamino Marogna
- Il progetto europeo di una "nuova Agenzia Frontex" e i compiti in campo marittimo.** pag. 16
di Dorianò Ricciutelli
- Il ricorso gerarchico improprio avanti la Commissione centrale dei raccomandatari marittimi avverso il mancato superamento dell'esame di abilitazione dell'aspirante raccomandatario marittimo.** pag. 20
di Paolo Malaguti
- Osservatorio Legislativo** pag. 24
di Leonardo Morelli
- Rassegna Giurisprudenziale** pag. 33
di Martino Ruffini

A CURA DI:

Greta Tellarini

COMITATO DIRETTIVO:

Stephan Hobe, Pietro Manzini
 Anna Masutti, Pablo Mendes de Leon
 Benito Pagnanelli, Franco Persiani
 Alfredo Roma, Kai-Uwe Schrogl
 Mario Sebastiani, Greta Tellarini
 Leopoldo Tullio, Stefano Zunarelli

HANNO COLLABORATO:

Alessandra Ceni, Paolo Malaguti,
 Beniamino Marogna, Leonardo Morelli,
 Dorianò Ricciutelli, Martino Ruffini

REDAZIONE:

Silvia Ceccarelli, Alessandra Laconi,
 Pietro Nisi, Nicola Ridolfi, Alessio Totaro

E-mail: ing2.the-maritime-journal@unibo.it

Registrazione presso il Tribunale di Bologna n. 7221 dell'8 maggio 2002



Nuove forme di *governance* nel sistema portuale: approvazione del decreto legislativo disciplinante la riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le Autorità portuali.

di Alessandra Ceni e Paolo Malaguti

In data 20 gennaio 2016, il Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, Maria Anna Madia, ha approvato, in esame preliminare, il decreto legislativo recante norme in materia di riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le Autorità portuali, di cui alla Legge 28 gennaio 1994, n. 84, in attuazione della Legge 7 agosto 2015, n. 124¹.

In forza di detta legge delega, infatti, è stato attribuito al Governo il potere di adottare decreti legislativi volti alla riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche², ivi compresi anche agli enti pubblici non economici³, tra i quali le Autorità portuali. Più precisamente, ai sensi dell'art. 8, comma 1, lett. f), oggetto della predetta delega al Governo è anche la *"riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le autorità portuali di cui alla Legge 28 gennaio 1994, n. 84, con particolare riferimento al numero, all'individuazione di autorità di sistema nonché alla governance tenendo conto del ruolo delle regioni e degli enti locali e alla semplificazione e unificazione delle procedure doganali e amministrative in materia di porti"*⁴.

In proposito, la relazione illustrativa allo schema del decreto legislativo in parola evidenzia, infatti, che il fine perseguito mediante il provvedimento *de quo*, in conformità ai sopra citati principi e criteri direttivi stabiliti dal legislatore delegante, è quello *"di migliorare la competitività del sistema portuale e logistico, di agevolare la crescita dei traffici delle merci e delle merci e la promozione dell'intermodalità nel traffico merci, anche in relazione alla razionalizzazione, al riassetto e all'accorpamento delle Autorità portuali esistenti"*⁵.

La realizzazione dei predetti obiettivi è stata perseguita dal Governo mediante quattro punti cardine: l'introduzione di centri decisionali strategici, la riorganizzazione amministrativa, la

1 Legge 7 agosto 2015, n. 124, *"Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche"*, pubblicata in G.U.R.I. n. 187 del 13 agosto 2015.

2 Ai sensi dell'art. 8, comma 1, L. 124/2015, *"Il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per modificare la disciplina della Presidenza del Consiglio dei ministri, dei Ministeri, delle agenzie governative nazionali e degli enti pubblici non economici nazionali"*.

3 L'art. 8, comma 1, L. 124/2015, nel dettare i principi ed i criteri direttivi ai quali in Governo deve attenersi ai fini dell'esercizio del potere legislativo delegatogli in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche, precisa, alla lett. f), che *"con riferimento a enti pubblici non economici nazionali e soggetti privati che svolgono attività omogenee: riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le Autorità portuali di cui alla Legge 28 gennaio 1994, n. 84, con particolare riferimento al numero, all'individuazione di Autorità di sistema nonché alla governance tenendo conto del ruolo delle Regioni e degli Enti locali e alla semplificazione e unificazione delle procedure doganali e amministrative in materia di porti"*.

4 Art. 8, comma 1, lett. f), L. 124/2015.

5 Relazione illustrativa - Schema Decreto-Legislativo recante *"Riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le Autorità portuali di cui alla Legge 28 gennaio 1994, n. 84"*, p. 1.





semplificazione burocratica e la promozione di altre azioni per la logistica e la portualità. Sotto il primo profilo, il decreto legislativo in commento prevede una riorganizzazione dei porti italiani volta a trasformare *“l’attuale quadro frammentato e disarticolato in un moderno ed efficiente sistema nazionale di organizzazione e governo della portualità e della logistica”*⁶. In particolare, come evidenziato dalla allegata Relazione illustrativa, il decreto in commento *“individua proprio la dimensione ‘mono-scalo’ - tipica del modello di city port concepito dal Legislatore nei primi anni novanta - degli organi di governo dei nostri porti, uno dei fattori principali su cui intervenire, avendo nel tempo tale assetto prodotto una non efficiente allocazione delle risorse e degli investimenti”*⁷.

Infatti, l’attuale sussistenza di 76 porti di rilevanza economica commerciale o industriale, amministrati per la metà da 24 Autorità portuali e per l’altra metà dall’Autorità marittima o dalle Regioni, determina l’assenza *“di una governance strategica integrata di sviluppo e collocazione geo-economica riconducibile ad una “visione nazionale”*⁸, che il decreto legislativo mira ad eliminare mediante l’istituzione di centri decisionali strategici rappresentati dalle Autorità di Sistema Portuale.

Più in particolare, l’art. 5 del provvedimento in commento prevede una radicale modifica dell’art. 6 L. 84/1994 volta alla riorganizzazione dell’assetto dei porti italiani, sopra descritto, mediante l’istituzione, in luogo delle attuali Autorità portuali e degli Uffici territoriali portuali, di 15 Autorità di Sistema Portuale⁹, alle quali faranno capo 54 porti di rilevanza nazionale - individuati dall’allegato A del provvedimento in parola¹⁰ - fatta salva la facoltà

6 *Ibidem*, p. 3.

7 *Ibidem*, p. 1.

8 *Ibidem*, p. 3.

9 Ai sensi dell’art. 6, comma 1, L. 84/1994, così come modificato dall’art. 5 del decreto legislativo in commento, *“Sono istituite quindici Autorità di Sistema Portuale: a) del Mare Ligure occidentale; b) del Mare Ligure orientale; c) del Mar Tirreno settentrionale; d) del Mar Tirreno centro-settentrionale; e) del Mar Tirreno centrale; f) del Mar Tirreno meridionale; g) del Mare di Sardegna; h) del Mare di Sicilia occidentale; i) del Mare di Sicilia orientale; l) del Mare Adriatico meridionale; m) del Mare Ionio; n) del Mare Adriatico centrale; o) del Mare Adriatico centro-settentrionale; p) del Mare Adriatico settentrionale; q) del Mare Adriatico orientale”*.

10 Ai sensi dell’art. 6, comma 2, L. 84/1994, così come modificato dall’art. 5 del decreto legislativo in commento, *“I porti rientranti nelle AdSP di cui al comma 1 sono indicati nell’allegato A alla presente legge”*, in forza del quale: 1) all’Autorità di Sistema Portuale del Mar Ligure Occidentale faranno capo i Porti di Genova, Savona e Vado Ligure; 2) all’Autorità di Sistema Portuale del Mar Ligure Orientale faranno capo i Porti di La Spezia e Marina di Carrara; 3) all’Autorità di Sistema Portuale del Mar Tirreno Settentrionale faranno capo i Porti di Livorno, Piombino, Portoferraio e Rio Marina; 4) all’Autorità di Sistema Portuale del Mar Tirreno Centro-Settentrionale faranno capo i Porti di Civitavecchia, Fiumicino e Gaeta; 5) all’Autorità di Sistema Portuale del Mar Tirreno Centrale faranno capo i Porti di Napoli, Salerno e Castellamare di Stabia; 6) all’Autorità di Sistema Portuale del Mar Tirreno Meridionale faranno capo i Porti di Gioia Tauro, Crotona (porto vecchio e nuovo), Corigliano Calabro, Taureana di Palmi, Villa San Giovanni, Messina, Milazzo, Tremestieri, Vibo Valentia e Reggio Calabria; 7) all’Autorità di Sistema Portuale del Mare di Sardegna faranno capo i Porti di Cagliari, Olbia, Porto Torres, Golfo Aranci, Oristano, Portoscuso-Portovesme e Santa Teresa di Gallura (solo banchina commerciale); 8) all’Autorità di Sistema Portuale del Mare di Sicilia Occidentale faranno capo i Porti di Palermo, Termini Imerese, Porto Empedocle e Trapani; 9) all’Autorità di Sistema Portuale del Mare di Sicilia Orientale faranno capo i Porti Catania e Augusta; 10) all’Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Meridionale faranno capo i Porti di Bari, Brindisi, Manfredonia, Barletta e Monopoli; 11) all’Autorità di Sistema Portuale del Mar Ionio farà capo il Porto di Taranto; 12) all’Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Centrale faranno capo i Porti di Ancona, Falconara, Pescara, Pesaro, San Benedetto del Tronto (esclusa darsena turistica) e Ortona; 13) all’Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Centro-Settentrionale farà capo il Porto di Ravenna; 14) all’Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Settentrionale faranno capo i Porti Venezia e Chioggia; 15) all’Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Orientale farà capo il Porto di Trieste.





delle Regioni di richiedere l'inserimento di porti di rilevanza regionale all'interno del sistema portuale facente capo all'Autorità di Sistema Portuale territorialmente competente¹¹.

Ogni Autorità di Sistema Portuale avrà sede nel porto *core* - da individuarsi, ai sensi del Reg. (UE) n. 1315/2013¹², nel porto che riveste la maggiore rilevanza strategica tra i porti rientranti nel sistema di competenza di ciascuna Autorità¹³ - fatta salva la possibilità per il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di individuare, su proposta motivata della Regione o delle Regioni il cui territorio è interessato dall'Autorità di Sistema Portuale, la sede di quest'ultima presso un diverso porto che fosse sede di una delle Autorità portuali soppresse e sostituite dalla stessa Autorità di Sistema Portuale¹⁴.

Alle Autorità di Sistema Portuale vengono attribuiti compiti¹⁵: a) di indirizzo, programmazione, coordinamento, e controllo delle operazioni e dei servizi portuali, delle attività concessorie e delle altre attività commerciali ed industriali esercitate nei porti e nelle circoscrizioni territoriali nonché poteri di ordinanza anche in materia di sicurezza ed igiene sul lavoro; b) di manutenzione ordinaria e straordinaria delle parti comuni nell'ambito portuale, ivi compresa quella per il mantenimento dei fondali; c) di affidamento e controllo delle attività dirette alla fornitura a titolo oneroso di servizi di interesse generale agli utenti portuali ad eccezione delle operazioni portuali¹⁶ e dei servizi strettamente connessi a dette operazioni¹⁷; d) di coordinamento delle attività amministrative esercitate dagli enti e dagli organismi pubblici nell'ambito dei porti e nelle aree demaniali marittime comprese nella circoscrizione territoriale dell'Autorità; e) di amministrazione in via esclusiva delle aree e dei beni del demanio marittimo ricompresi nelle proprie circoscrizioni¹⁸; f) di promozione di forme di

11 In tal senso l'art. 6, comma 2, L. 84/1994, così come modificato dall'art. 5 del decreto legislativo in commento.

12 Regolamento (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, pubblicato in G.U.U.E. L 348 del 20 dicembre 2013.

13 Il Regolamento (UE) n. 1315/2013 è volto, ai sensi dell'art. 1, a favorire lo "sviluppo di una rete transeuropea dei trasporti comprendente una struttura a doppio strato che consiste nella rete globale e nella rete centrale"; in forza dell'art. 6 del Regolamento in parola, "la rete globale è costituita da tutte le infrastrutture di trasporto, esistenti e pianificate, della rete transeuropea dei trasporti, nonché da misure che ne promuovono l'uso efficiente e sostenibile sul piano sociale e ambientale", mentre "la rete centrale consiste di quelle parti della rete globale che rivestono la più alta importanza strategica ai fini del conseguimento degli obiettivi per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti". Per quanto concerne i porti marittimi, l'Allegato II del predetto regolamento individua, per l'Italia, i seguenti nodi portuali della rete centrale (Core Network): Ancona, Augusta, Bari, Cagliari, Genova, Gioia Tauro, La Spezia, Livorno, Napoli, Palermo, Ravenna, Taranto, Trieste e Venezia.

14 Parimenti, nel caso in cui un'Autorità di Sistema Portuale ricomprenda due o più porti *core*, la sede della stessa sarà individuata, ai sensi dell'art. 6, comma 3, L. 84/1994, così come modificato dall'art. 5 del decreto legislativo in commento, dal Ministro delle infrastrutture dei trasporti.

15 Le funzioni attribuite alle Autorità di Sistema Portuale sono dettagliatamente elencate dall'art. 6, comma 4, L. 84/1994, così come modificato dall'art. 5 del decreto legislativo in commento.

16 Ai sensi dell'art. 16, comma 1, L. 84/1994, "sono operazioni portuali il carico, lo scarico, il trasbordo, il deposito, il movimento in genere delle merci e di ogni altro materiale, svolti nell'ambito portuale. Sono servizi portuali quelli riferiti a prestazioni specialistiche, complementari e accessorie al ciclo delle operazioni portuali".

17 Il divieto per le Autorità di Sistema Portuale di svolgere operazioni portuali ed attività ad esse strettamente connesse è ribadito anche dall'art. 6, comma 12, L. 84/1994, così come modificato dal decreto legislativo in commento, con la precisazione che le predette Autorità non possono svolgere dette attività "né direttamente, né tramite società partecipate".

18 Sono però fatte salve, ai sensi dell'art. 6, comma 14, così come modificato dall'art. 5 del decreto in





raccordo con i sistemi logistici retroportuali e interportuali.

Le Autorità di Sistema Portuale sono configurate quali enti pubblici non economici di rilevanza nazionale ad ordinamento speciale, dotati di autonomia amministrativa, organizzativa, regolamentare, di bilancio e finanziaria¹⁹, i quali subentreranno *“alle Autorità portuali cessate nella proprietà e nel possesso dei beni ed in tutti i rapporti in corso, ivi compresi quelli lavorativi”*²⁰.

La riorganizzazione dell'attuale assetto dei porti italiani è poi completata mediante l'introduzione, a fianco dei centri strategici decisionali sopra descritti, di uffici periferici costituiti dagli Uffici territoriali portuali.

L'art. 6 del decreto in commento prevede, infatti, l'introduzione dell'art. 6-*bis* L. 84/1994, in forza del quale, nell'ambito delle circoscrizioni territoriali delle Autorità di Sistema Portuale comprendenti due o più scali portuali, sarà istituita una Direzione di scalo portuale (DdSP) presso ciascun porto già sede dell'Autorità portuale soppressa, ad eccezione del porto in cui ha sede l'AdSp. Le Direzioni di scalo portuale sono, quindi, configurate come uffici territoriali delle Autorità di Sistema Portuale ai quali sono affidate funzioni: a) istruttorie, ai fini dell'adozione delle deliberazioni di competenza dell'AdSp; b) di proposta, con riferimento a materie di rilievo locale rientranti, tuttavia, nella competenza dell'AdSp; c) amministrative, in relazione a materie di rilievo non strategico, al coordinamento delle operazioni in porto, alle opere minori di manutenzione ordinaria del porto; d) di vigilanza e di controllo sotto la direzione dell'AdSp²¹. Dette funzioni saranno esercitate dalle Direzioni di scalo portuale avvalendosi delle strutture delle cessate Autorità portuali²².

Sotto il profilo della riorganizzazione amministrativa, il decreto legislativo in commento delinea un modello di *governance* dell'Autorità di Sistema Portuale, il quale, pur essendo caratterizzato da quattro organi, analogamente al modello di *governance* dell'Autorità portuale, dovrebbe risultare più snello, stante la netta riduzione del numero dei componenti dei Comitati di Gestione rispetto ai Comitati portuali che i medesimi andranno a sostituire. Più precisamente, in forza dell'art. 7 L. 84/1994, così come modificato dall'art. 7 del provvedimento in commento, gli organi dell'Autorità di Sistema Portuale sono: a) il Presidente; b) il Comitato di gestione; c) il Segretario generale; d) il Collegio dei revisori dei conti. Gli emolumenti di tali organi sono a carico del bilancio dell'Autorità di Sistema Portuale e vengono determinati dal Comitato di gestione entro i limiti massimi stabiliti con apposito decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti²³.

commento, *“le eventuali competenze regionali e la legislazione speciale per la salvaguardia di Venezia e della sua Laguna”*.

19 Sul punto, l'art. 6, commi 9 e 10, L. 84/1994, così come modificato dal decreto legislativo in commento, precisano che la gestione contabile e finanziaria di ciascuna Autorità di Sistema Portuale è disciplinata da un regolamento proposto dal Presidente dell'AdSp, deliberato dal Comitato di gestione ed approvato dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, ed, altresì, che il rendiconto della gestione finanziaria dell'AdSp è soggetto al controllo della Corte dei Conti.

20 Art. 5, comma 4, del decreto legislativo in commento.

21 In tal senso, l'art. 6-*bis*, comma 1, L. 84/1994, introdotto dal decreto legislativo in commento.

22 In tal senso, l'art. 6-*bis*, comma 3, L. 84/1994, introdotto dal decreto legislativo in commento.

23 Art. 7, comma 2, L. 84/1994, così come modificato dal decreto legislativo in commento.





Ai sensi del riformato art. 8 L. 84/1994, il Presidente è nominato dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, d'intesa con il Presidente o i Presidenti delle Regioni interessate²⁴, ed è scelto tra soggetti aventi comprovata esperienza e qualificazione professionale nei settori dell'economia dei trasporti e portuale, tenendo conto dell'applicabilità della disciplina dettata in materia di incompatibilità, cumulo di impieghi e di incarichi di cui all'art. 53 D.Lgs. 165/2001 e D.Lgs. 39/2013²⁵. Egli rimane in carica 4 anni, con la possibilità di essere riconfermato per una sola volta, ha la rappresentanza legale dell'ente ed esercita tutti i poteri di ordinaria e straordinaria amministrazione, ad eccezione di quelli riservati ad altri organi, nonché tutte le funzioni espressamente attribuitegli, quali quelle di presiedere il Comitato di gestione, di proporre la nomina del Segretario generale, di nominare - sentito il Comitato di gestione - i direttori delle Direzioni di scalo portuali, di sottoporre al Comitato di gestione il piano operativo, il piano regolatore di sistema portuale e gli schemi di delibere inerenti il bilancio ed il conto consuntivo, di coordinare le attività svolte nel porto dalle pubbliche amministrazioni, nonché di controllare e coordinare le attività soggette ad autorizzazione e concessione ed i servizi portuali con facoltà di convocare apposita conferenza di servizi con la partecipazione dei rappresentanti delle pubbliche amministrazioni, dei concessionari e dei titolari dei servizi interessati al fine di esaminare e risolvere questioni di interesse del porto²⁶. Il Presidente, inoltre, riferisce annualmente sull'attività svolta con relazione al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.

Diversamente, il Comitato di gestione, in forza dell'art. 9 L. 84/1994, così come modificato dal decreto legislativo in commento, è composto: dal Presidente dell'Autorità di Sistema Portuale, il quale lo presiede ed il cui voto prevale, qualora il Comitato risulti composto o si trovi comunque a deliberare in un numero pari di componenti; da un componente designato dalla Regione o dalle Regioni il cui territorio rientra, anche solo parzialmente, nella circoscrizione territoriale dell'Autorità di Sistema Portuale; da un componente designato dal Sindaco di ciascuna delle città metropolitane, il cui territorio rientra nella circoscrizione territoriale dell'Autorità di Sistema Portuale; da un componente designato dal Sindaco di ciascuno dei Comuni, ex sede di Autorità portuale, inclusi nella circoscrizione territoriale dell'Autorità di Sistema Portuale, ad eccezione dei Comuni capoluogo delle città metropolitane; da un rappresentante dell'Autorità marittima, al quale, tuttavia, è attribuito diritto di voto esclusivamente nelle relative materie di competenza²⁷. I componenti del

²⁴ L'art. 8, comma 1, L. 84/1994, così come modificato dal decreto legislativo in commento, precisa che *"in caso di mancata intesa si applica la procedura di cui all'articolo 14-quater della Legge 8 agosto 1990, n. 241"*.

²⁵ In tal senso, l'art. 8, comma 2, L. 84/1994, così come modificato dal decreto legislativo in commento, che sancisce, altresì, l'applicabilità della disciplina sui limiti retributivi di cui all'art. 23-ter D.L. 201/2011 convertito, con modifiche, dalla L. 214/2011.

²⁶ Le funzioni attribuite al Presidente sono dettagliatamente elencate dall'art. 8, comma 3, L. 84/1994, così come modificato dal decreto legislativo in commento.

²⁷ L'attuale composizione del Comitato di gestione risulta molto più snella rispetto a quella del soppresso Comitato portuale in quanto connotato da un minor numero di componenti. L'art. 9, comma 1, L. 84/1994 prevedeva, infatti, che il Comitato portuale fosse *"composto: a) dal presidente dell'autorità portuale, che lo presiede; b) dal comandante del porto sede dell'autorità portuale, con funzione di vice presidente; c) da un dirigente dei servizi doganali della circoscrizione doganale competente, in rappresentanza del Ministero delle finanze; d) da un dirigente del competente ufficio speciale del genio civile per le opere marittime,*





Comitato di gestione, analogamente al Presidente, durano in carica 4 anni, fatta salva la loro decadenza in caso di nomina di un nuovo Presidente.

Al Comitato di gestione sono attribuite numerose funzioni dettagliatamente elencate dal nuovo art. 9 L. 84/1994, quali: l'adozione del piano regolatore di sistema portuale; l'approvazione del piano operativo triennale concernente le strategie di sviluppo delle attività portuali e logistiche²⁸; l'approvazione del bilancio di previsione, delle note di variazione e del conto consuntivo; la predisposizione, su proposta del Presidente, del regolamento di amministrazione e contabilità dell'Autorità di Sistema Portuale che dovrà poi essere approvato con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze; nonchè l'approvazione della relazione annuale sull'attività dell'Autorità di Sistema portuale predisposta dal Presidente e da presentare al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.

Il Comitato di gestione si riunisce ogni due mesi e, in ogni caso, su convocazione del Presidente e/o quando lo richieda un terzo dei suoi componenti. Ai fini della validità delle sedute è necessaria la presenza della metà più uno dei componenti e le deliberazioni sono assunte a maggioranza dei presenti²⁹.

Il Segretario generale di fatto sostituisce il precedente Segretariato e ne assorbe i compiti e le funzioni. In forza dell'art. 10 L. 84/1994, così come modificato dal provvedimento in commento, egli è nominato dal Comitato di gestione, su proposta del Presidente dell'Autorità di Sistema portuale, tra esperti di comprovata qualificazione professionale nel settore dei porti e nelle materie amministrativo-contabili. Analogamente al Presidente, il Segretario Generale dura in carica 4 anni con possibilità di essere rinnovato una sola volta; egli, tuttavia, può essere rimosso dall'incarico con delibera del Comitato di gestione, su proposta motivata del Presidente.

Al Segretario Generale sono attribuite le funzioni specificamente individuate dall'art. 10, comma 4, L. 84/1994, così come modificato dal decreto legislativo in commento, tra le quali quelle di provvedere agli adempimenti necessari al funzionamento dell'Autorità di Sistema

in rappresentanza del Ministero dei lavori pubblici; e) dal presidente della giunta regionale o da un suo delegato; f) dal presidente della provincia o da un suo delegato; g) dal sindaco del comune in cui è ubicato il porto, qualora la circoscrizione territoriale dell'autorità portuale comprenda il territorio di un solo comune, o dai sindaci dei comuni ricompresi nella circoscrizione medesima, ovvero da loro delegati; h) dal presidente della camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura competente per territorio o, in sua vece, da un membro della giunta da lui delegato; i) da sei rappresentanti delle seguenti categorie: 1) armatori; 2) industriali; 3) imprenditori di cui agli articoli 16 e 18; 4) spedizionieri; 5) agenti e raccomandatari marittimi; 6) autotrasportatori operanti nell'ambito portuale. I rappresentanti sono designati ciascuno dalle rispettive organizzazioni nazionali di categoria, fatta eccezione del rappresentante di cui al n. 6) che è designato dal comitato centrale dell'albo degli autotrasportatori; l) da sei rappresentanti dei lavoratori, dei quali cinque eletti dai lavoratori delle imprese che operano nel porto ed uno eletto dai dipendenti dell'Autorità portuale, secondo modalità stabilite con decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione. In sede di prima applicazione della presente legge i rappresentanti dei lavoratori vengono designati dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative a livello nazionale e restano in carica per un quadriennio; l-bis) un rappresentante delle imprese ferroviarie operanti nei porti, nominato dal presidente dell'Autorità portuale".

²⁸ Ai sensi dell'art. 9, comma 5, L. 84/1994, così come modificato dal decreto in commento, il piano operativo triennale deve essere approvato dal Comitato di gestione entro novanta giorni dall'insediamento di quest'ultimo ed è soggetto a revisione annuale.

²⁹ In tal senso, l'art. 9, comma 6, L. 84/1994, così come modificato dal decreto legislativo in commento.





portuale, di curare l'istruttoria degli atti di competenza del Presidente e del Comitato di gestione, di curare i rapporti, ai fini del coordinamento delle rispettive attività, con le amministrazioni statali, regionali e degli enti locali; di curare l'attuazione delle direttive del Presidente e del Comitato di gestione, nonché di elaborare il piano regolatore portuale³⁰. Egli è, inoltre, preposto alla Segreteria tecnico-operativa di cui si avvale ai fini dell'espletamento delle predette funzioni e che è composta da personale delle sopresse Autorità portuali³¹. Per quanto attiene al Collegio dei revisori dei conti, il nuovo art. 11 L. 84/1994 stabilisce che è composto da 3 membri effettivi e 2 supplenti scelti tra gli iscritti al registro dei revisori legali o tra persone in possesso di specifica professionalità e nominati dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, al quale spetta la nomina del presidente del Collegio, di un altro membro effettivo e di un membro supplente, nonché dal Ministero dell'economia e delle finanze, al quale spetta la designazione di un membro effettivo e di un membro supplente. I membri del Collegio dei revisori dei conti durano in carica 4 anni con possibilità di essere riconfermati per una sola volta; agli stessi sono attribuiti *"tutti i compiti previsti dalla normativa vigente relativamente alla funzione di revisore dei conti"*³², ed, in particolare, le funzioni di accertare la regolare tenuta dei libri e delle scritture contabili, di effettuare trimestralmente le verifiche di cassa, di redigere le relazioni di propria competenza, di riferire periodicamente al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, nonché di assistere alle riunioni del Comitato di gestione; diversamente, è vietata ai componenti del Collegio dei revisori dei conti la partecipazione, *"in qualsiasi forma, alle attività attinenti le competenze dell'AdSP o di altri organismi che svolgono compiti, in qualsiasi modo collegati alle attività dell'AdSP"*³³. Ai fini dell'espletamento di tali funzioni, il Collegio dei revisori dei conti viene convocato dal Presidente del Collegio ogni qualvolta il medesimo lo ritenga necessario e/o su richiesta dei componenti del Collegio stesso, nonché, in ogni caso, almeno una volta per trimestre.

Infine, a fianco dei sopra descritti organi dell'Autorità di Sistema Portuale, il decreto in commento prevede, altresì, l'istituzione di Tavoli di partenariato della risorsa mare e di un Tavolo nazionale di coordinamento delle Autorità di Sistema Portuale volti a garantire, rispettivamente, il dialogo dei predetti organi dell'AdSP con i soggetti economici e sociali che operano nei porti e l'unitarietà e la coerenza della strategia nazionale.

Più in particolare, l'art. 12 del decreto legislativo *de quo* prevede l'introduzione dell'art. 11-bis L. 84/1994, in base al quale, presso ciascuna Autorità di Sistema Portuale sarà istituito un Tavolo di partenariato della risorsa mare composto dal Presidente dell'AdSP, dal Comandante del porto o dei porti che fanno parte del sistema portuale, a cui fa capo l'AdSP, nonché dai rappresentanti di tutte le associazioni datoriali e sindacali rappresentative delle categorie

30 Per l'elenco dettagliato dei compiti attribuiti al Segretario generale si veda l'art. 10, comma 4, L. 84/1994, così come modificato dal decreto legislativo in commento.

31 In tal senso, l'art. 10, comma 5, L. 84/1994, così come modificato dal decreto legislativo in commento.

32 Art. 11, comma 3, L. 84/1994, così come modificato dal decreto legislativo in commento.

33 Art. 11, comma 2, L. 84/1994, così come modificato dal decreto legislativo in commento





operanti in porto³⁴. A tale organo sono attribuite funzioni consultive di partenariato economico sociale parzialmente coincidenti con le funzioni precedentemente attribuite alle Commissioni consultive che, di fatto, saranno sostituite dall'organo in parola³⁵.

Più in particolare, le funzioni consultive attribuite al Tavolo di partenariato della risorsa mare concernono l'adozione del Piano regolatore di sistema portuale e del Piano operativo triennale, la determinazione dei livelli dei servizi resi nell'ambito del sistema portuale dell'AdSP, l'organizzazione del lavoro in porto ed, altresì, l'approvazione del bilancio preventivo e consuntivo. Inoltre, qualora nel sistema portuale di competenza di un'unica AdSP confluiscono più porti *core*, ex sedi di Autorità portuali, presso ciascuno di questi sarà istituito il Tavolo del cluster marittimo³⁶.

Lo stesso art. 12 del decreto in commento prevede, altresì, l'introduzione dell'art. 11-ter L. 84/1994 che sancisce l'istituzione del Tavolo nazionale di coordinamento delle Autorità di Sistema Portuale che sarà composto dai Presidenti delle AdSP e coordinato da un soggetto da nominarsi con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, dotato di comprovata esperienza e qualificazione professionale nei settori dell'economia dei trasporti e portuale. A tale organo sono attribuite funzioni di coordinamento ed armonizzazione, a livello nazionale, delle scelte che concernono i grandi investimenti infrastrutturali, la pianificazione urbanistica in ambito portuale, nonché delle strategie di attuazione delle politiche concessorie del demanio marittimo e di *marketing* e promozione del sistema portuale nazionale sui mercati internazionali.

L'obiettivo di semplificazione burocratica viene perseguito dal provvedimento in commento mediante l'istituzione di uno Sportello Unico Amministrativo (SUA) e l'implementazione dell'attuale Sportello Unico Doganale, i quali assorbiranno le funzioni dei diversi e numerosi soggetti attualmente competenti per lo svolgimento dei procedimenti amministrativi afferenti al sistema portuale, al fine di abbassare i tempi di sdoganamento e amministrativi. In particolare, il decreto legislativo *de quo* prevede, innanzitutto, l'istituzione, presso ciascuna Autorità di Sistema Portuale, di uno Sportello Unico Amministrativo (SUA) che svolgerà una funzione di *front office* rispetto a tutti i soggetti deputati ad operare in porto per tutti i procedimenti amministrativi ed autorizzativi non inerenti le attività commerciali ed industriali svolte in porto³⁷.

34 In proposito, l'art. 7, comma 2, L. 84/1994, così come modificato dall'art. 7 del decreto legislativo in commento, precisa che *"i componenti del Tavolo di partenariato della risorsa mare di cui all'articolo 11-bis, partecipano a titolo gratuito e non sono posti a carico del bilancio dell'AdSP eventuali rimborsi spese per la predetta partecipazione"*.

35 Le Commissioni consultive erano previste e disciplinate dall'art. 15 L. 84/1994 - oggi abrogato dall'art. 15 del decreto legislativo in parola - in forza del quale, presso ogni porto era istituita una commissione consultiva, composta da cinque rappresentanti dei lavoratori delle imprese operanti nel porto, da un rappresentante dei dipendenti dell'Autorità portuale o dell'organizzazione portuale e da sei rappresentanti delle categorie imprenditoriali, e dotata di funzioni consultive *"in ordine al rilascio, alla sospensione o alla revoca delle autorizzazioni e delle concessioni di cui rispettivamente agli articoli 16 e 18, nonché in ordine all'organizzazione del lavoro in porto, agli organici delle imprese, all'avviamento della manodopera e alla formazione professionale dei lavoratori"*.

36 In tal senso, l'art. 11-bis, comma 3, L. 84/1994, introdotto dall'art. 12 del decreto legislativo in commento.

37 In tal senso, l'art. 16 del decreto legislativo in commento che sancisce l'introduzione dell'art. 15-bis L.





In secondo luogo, il provvedimento in parola sancisce l'implementazione dell'attuale Sportello Unico Doganale³⁸, mediante l'attribuzione all'Agenzia delle dogane anche delle competenze per tutti gli adempimenti connessi all'entrata e all'uscita delle merci nel e dal territorio nazionale e della funzione di coordinamento, oltre che sui procedimenti derivanti dall'applicazione delle norme unionali già attribuiti in capo al predetto sportello, anche su quelli disposti da altre amministrazioni od organi dello Stato, ad eccezione di quelli disposti dall'Autorità giudiziaria e di quelli svolti dagli organi competenti per la sicurezza dello Stato. Alla luce dell'estensione delle competenze attribuite all'Agenzia delle dogane ai sopra descritti controlli, il predetto Sportello sarà ridenominato in Sportello Unico Doganale e dei Controlli.

Inoltre, al fine di ridurre le tempistiche eccessivamente prolisse dei procedimenti di sdoganamento, il decreto legislativo in commento stabilisce che i predetti controlli coordinati dall'Agenzia delle dogane mediante il sopra citato Sportello dovranno essere espletati contemporaneamente, nello stesso luogo e nel rispetto di termini particolarmente stringenti³⁹. Infine, allo stesso scopo, vengono dettate delle disposizioni volte a semplificare gli adempimenti amministrativi concernenti gli arrivi e le partenze delle navi rientranti nell'ambito applicativo del D.Lgs. 196/2005⁴⁰, attuativo della Direttiva 2002/59/CE⁴¹. Al riguardo, viene stabilito, infatti, che le navi operanti nel territorio doganale dell'Unione europea, quando non provengono da un porto situato al di fuori dell'Unione o da una zona franca, né vi fanno scalo e/o vi si recano, sono esentate dall'obbligo di trasmettere i formulari IMO FAL previsti dalla Direttiva 2010/65/UE⁴² inerenti le dichiarazioni delle provviste di bordo, degli effetti personali dell'equipaggio, dell'elenco dei passeggeri e delle merci pericolose a bordo.

In conclusione, pertanto, appare evidente che le novità introdotte dal decreto legislativo in parola, in attuazione dei principi e criteri direttivi prefissati dal legislatore delegante, sono volte a rimediare alla *"perdurante assenza di una stringente strategia nazionale, volta*

84/1994.

38 Lo Sportello Unico Doganale è stato introdotto dall'art. 4, comma 57, della Legge 24 dicembre 2003, n. 350, *"Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2004)"*, pubblicata in G.U.R.I. n. 299 del 27 dicembre 2003), ai sensi del quale *"Presso gli uffici dell'Agenzia delle dogane, è istituito lo 'sportello unico doganale', per semplificare le operazioni di importazione ed esportazione e per concentrare i termini delle attività istruttorie, anche di competenza di amministrazioni diverse, connesse alle predette operazioni"*.

39 In particolare, l'art. 18 del decreto legislativo in commento stabilisce che *"le amministrazioni che a qualsiasi titolo effettuano controlli sulle merci presentate in dogana concludono i rispettivi procedimenti di competenza entro il termine di un'ora per il controllo documentale e di cinque ore per il controllo fisico delle merci. I suddetti termini decorrono dal momento in cui le amministrazioni dispongono di tutti gli elementi informativi e sono soddisfatte le condizioni previste dalla normativa vigente per l'effettuazione dei controlli. Quando i controlli richiedono accertamenti di natura tecnica o prelievamento di campioni valgono i termini di esecuzione stabiliti dalla normativa dell'Unione europea o dai protocolli di settore"*.

40 Decreto Legislativo 19 agosto 2005, n. 196, *"Attuazione della direttiva 2002/59/CE relativa all'istituzione di un sistema comunitario di monitoraggio e di informazione sul traffico navale"*, pubblicato in G.U.R.I. n. 222 del 23 settembre 2005.

41 Direttiva 2002/59/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 giugno 2002, relativa all'istituzione di un sistema comunitario di monitoraggio del traffico navale e d'informazione e che abroga la direttiva 93/75/CEE del Consiglio, pubblicata in G.U.U.E. n. L 208 del 5 agosto 2002.

42 Direttiva 2010/65/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 ottobre 2010, relativa alle formalità di dichiarazione delle navi in arrivo o in partenza da porti degli Stati membri e che abroga la direttiva 2002/6/CE, pubblicata in G.U.U.E. n. L 283 del 29 ottobre 2010.





a sviluppare il sistema portuale nel suo complesso⁴³ mediante lo sviluppo di una *governance* strategica integrata di potenziamento del sistema portuale italiano riconducibile ad una *“visione nazionale”*⁴⁴ che consenta una maggiore efficacia dell’allocazione delle risorse e degli investimenti. Tale riforma del sistema portuale italiano è, infatti, strettamente connessa ad altre azioni finalizzate a migliorare la competitività dei porti italiani in ambito internazionale, quali, *in primis*, gli investimenti pubblici volti a migliorare la profondità dei fondali dei porti italiani e le connessioni di ultimo miglio tra quest’ultimi ed interporti, aeroporti, piattaforme logistiche e di distribuzione.

In proposito, infatti è stato evidenziato che, da un lato, il sistema portuale italiano può beneficiare della rinnovata centralità del Mar Mediterraneo nei traffici marittimi globali in conseguenza del recente raddoppio del Canale di Suez; d’altro canto, tuttavia, i porti italiani devono far fronte all’aumento della concorrenza da parte dei grandi porti del Nord Europa, ma anche del Nord Africa, dell’area sud orientale del Mediterraneo, nonché alla necessità di provvedere a modifiche strutturali necessarie a far fronte al c.d. gigantismo navale, oltre che ad attrarre gli investimenti da parte di operatori transnazionali industriali che, ad oggi, controllano la maggior parte del traffico merci commerciale internazionale⁴⁵.

43 Relazione illustrativa, cit., p. 2.

44 *Ibidem*, cit., p. 3.

45 *Ibidem*, p. 2.





Il demanio idrico e gli usi pubblici del mare.

di Beniamino Marogna¹

Le acque pubbliche appartengono allo Stato (art. 822 cod. civ.) e non possono formare oggetto di diritti a favore di terzi, se non nei modi e nei limiti stabiliti dalle leggi che li riguardano (art. 823 cod. civ.). Le norme che seguono, per il resto, dispongono un progressivo allargamento della categoria nei confronti della proprietà privata.

Già la legge 20 marzo 1865, n. 2248 (All. F) attribuisce al Ministero dei lavori pubblici la competenza sui canali demaniali di navigazione e d'irrigazione e sulla polizia delle acque pubbliche, come i fiumi, i torrenti, i laghi, i rivi e i canali di scolo artificiali, nonché i progetti e le opere relativi alla navigazione fluviale e lacuale. Essa comprende anche la difesa delle sponde e dei terreni contigui dalle corrosioni, inondazioni e disalveamenti, nonché la polizia tecnica della navigazione nei fiumi e nei laghi e la derivazione di acque pubbliche. La materia è stata poi trattata dalla Legge 10 agosto 1884, n. 2644, poi modificata con D.L. 20 novembre 1916 n. 1664 e dal R.D. 9 ottobre 1919, n. 2161 (convertito in Legge 18 dicembre 1927, n. 2595) che dichiarano demaniali *"tutte le acque sorgenti, fluenti e lacuali che (...) per la loro portata...abbiano o acquistino l'attitudine a qualsiasi uso di pubblico generale interesse"*. Esse comprendono *"i fiumi, i laghi, gli stagni, le sorgenti e i minori corsi e bacini superficiali d'origine naturale che si prestino alla navigazione o al trasporto (...) i canali principali di bonifica"*. Le nuove norme hanno quindi ampliato la categoria delle acque pubbliche, che include anche i piccoli corsi montani, idonei alla produzione di energia elettrica.

Mentre il R.D. 11 dicembre 1933, n. 1775 (Testo unico delle disposizioni sulle acque ed impianti elettrici), estende la qualifica di acque pubbliche a tutte le acque sorgenti, fluenti o lacuali, anche se artificialmente estratte dal sottosuolo, allo scopo dichiarato di migliorare lo sfruttamento del patrimonio nazionale delle acque, inteso a perseguire più confacenti interessi economici e produttivi. Le acque pubbliche, sin da allora, sono iscritte in appositi elenchi (il cosiddetto catasto delle acque pubbliche).

Il testo unico conferma e rafforza poi la normativa precedente, disponendo che l'uso delle acque pubbliche è subordinato all'ottenimento di una concessione governativa, sempre temporanea, verso il pagamento di un canone erariale. Prevede, infine, al termine dell'assentimento delle grandi derivazioni d'acqua per la produzione di forza motrice, il passaggio allo Stato, senza risarcimento, di tutte le opere di raccolta e di regolazione delle acque, delle condotte forzate e dei canali di scarico.

La definizione di acque pubbliche è stata ulteriormente modificata dal D.P.R. 18 febbraio 1999, n. 238, che ha incluso nel demanio pubblico tutte le acque sotterranee e superficiali, anche se raccolte in invasi o cisterne, escludendo soltanto le acque piovane non ancora convogliate in corsi d'acqua. Mentre il T.U. in materia ambientale approvato con D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, nella sua parte terza, modifica alcune norme contenute nel R.D. 11

¹ Capitano di Fregata (CP) della Riserva e perito di assicurazione navale.





dicembre 1933, n. 1775, in materia di grandi e piccole derivazioni d'acqua.

In questo contesto normativo, la Corte di Cassazione civile, S.U., con sentenza del 18 dicembre 1998, n. 12701 ascrive al demanio idrico non solo il corso d'acqua, ma anche l'alveo e le sponde dei fiumi, chiamate pure ripe interne e come tali facenti parte dell'alveo, soggette come sono ad essere sommerse dalle piene ordinarie. Mentre le ripe esterne, che possono essere invase dalle acque solo in caso di piene straordinarie (e talvolta gli argini), sono invece di proprietà privata.

E così, gli argini artificiali non fanno parte del corso d'acqua. A meno che non siano stati costruiti a difesa non già di isolati frontisti ma di tutta una più vasta area in cui scorre il fiume. Nel qual caso, sono pur essi demaniali. Così si esprime, sull'argomento, la prevalente dottrina e la Corte di Cassazione con sentenza del 28 aprile 1951, n. 1048.

In una diversa condizione giuridica si trovano, invece, le foci dei fiumi che sboccano in mare, le quali fanno parte, ai sensi dell'art. 28 del codice della navigazione, del demanio marittimo. Dove con il termine "foce", secondo l'uso corrente, s'intende soltanto quella parte di fiume che, attraversata la spiaggia e il lido, finisce in mare.

L'inclusione delle foci dei fiumi fra i beni del demanio marittimo trova quindi la sua giustificazione nel principio inteso ad assicurare la continuità e la contiguità dello sviluppo costiero, allo scopo precipuo di salvaguardarne l'estensione e di tutelare così l'esplicazione dei pubblici usi del mare.

Questi ultimi possono essere di tipo tradizionale, come la difesa dello Stato, la gestione dei porti, il rifugio delle imbarcazioni, etc., ma possono riguardare anche l'uso balneare e ricreativo delle spiagge, come fenomeno recente e di grande diffusione, che richiede l'impiego di ingenti risorse e che ha assunto, nel tempo, una vasta importanza sociale².

Questo passaggio ad un uso attuale e più ampio delle coste marine è un fenomeno relativamente nuovo, diffusosi dopo gli anni sessanta del secolo scorso e che acquista ogni giorno maggiore importanza. Riguarda, infatti, la costruzione e la gestione di porti e di approdi per il diporto nautico (dopo il 1970), la conduzione di stabilimenti balneari e di esercizi di ristorazione, il godimento di attività ricreative e di svago, così come l'attività di noleggio di imbarcazioni e natanti, la gerenza di strutture alberghiere e di campeggio e finanche la costruzione di edifici abitativi. Si vedano, a proposito, l'art. 2 del D.P.R. 2 dicembre 1997, n. 509 ed il D.L. 5 ottobre 1993, n. 400, convertito in Legge 4 dicembre 1993, n. 494.

Di pari passo, negli stessi anni, si è, poi, affermata una coscienza sociale intesa a salvaguardare le bellezze naturali e paesaggistiche, spesso rivolte alla protezione del mare e delle spiagge, insieme con le altre risorse naturali del Paese, suscitando un vasto movimento di opinione che ha portato alla creazione di un ministero dell'ambiente, avvenuta poi con Legge 8 luglio 1986, n. 349.

Lo sviluppo impetuoso di queste nuove iniziative imprenditoriali e la contemporanea maggiore

² Cfr. F. A. QUERCI, *Diritto della navigazione*, Padova, 1989, pp. 97 ss.





importanza attribuita alla gestione del territorio, hanno dato vita ad uno straordinario interesse politico, suscitando l'attenzione delle amministrazioni locali che prima, attraverso lo strumento della pianificazione territoriale e urbanistica (Legge-ponte 6 agosto 1967, n. 765 e ss.), hanno messo mano alla destinazione d'uso delle aree demaniali e poi, con idonei provvedimenti normativi (D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 112, come modificato dall'art. 42 del D.Lgs 30 marzo 1999, n. 96 e dall'art. 9 della Legge 16 marzo 2001, n.88), sono pervenute ad assumere la diretta gestione del demanio marittimo, anche se i beni che ne fanno parte sono rimasti di proprietà dello Stato (ed. diritti dominicali).

Anche dopo questi eventi, tuttavia, le coste marine hanno mantenuto ed accresciuto anzi la loro tradizionale importanza, intesa a garantire l'esplicazione dei sempre più estesi pubblici usi del mare.

Infatti, l'importanza storica del demanio costiero comporta l'adozione di idonee misure di salvaguardia, sia nel caso di modifiche allo stato dei luoghi provocate dall'avanzamento del mare sia, nelle zone impervie, prive di spiaggia e caratterizzate da dirupi scoscesi, per altre pubbliche necessità (es. la difesa costiera, oppure la costruzione di un faro o di altri segnalamenti marittimi necessari alla navigazione).

Per garantire in ogni caso l'esistenza e l'occorrente ampiezza della fascia demaniale costiera, l'art. 55 del codice della navigazione prevede, infatti, il divieto di costruire nuove opere nella parte di proprietà privata, profonda trenta metri (ma in alcune zone può essere maggiore) misurata dal confine demaniale o dal ciglio superiore dei dirupi scoscesi, se non previamente autorizzate dall'amministrazione marittima, escludendone l'onere solo quando le nuove opere siano state contemplate ed approvate in un Piano regolatore comunale.

Anche il ciglio dei terreni elevati sul mare rappresenta, quindi, un confine e da questo limite, verso l'interno, si misura la detta fascia di trenta metri di proprietà privata. Mentre, verso l'esterno, dal ciglio del dirupo fino al mare, si sviluppa un terreno accidentato che fa pure parte del demanio marittimo, come categoria aggiuntiva all'elenco dell'art. 28 del codice della navigazione. La norma citata, in effetti, riguarda soltanto i terreni prossimi al mare - si veda il quarto comma del predetto art. 55 del codice della navigazione - con lo scopo evidente di garantire la possibilità di segnare una nuova linea del confine demaniale, nei confronti della proprietà privata, qualora eventuali fenomeni erosivi o l'insorgere delle accennate pubbliche esigenze ne impongano la necessità. Infatti, per assicurare sempre la fruizione dei pubblici usi del mare, non deve mai venir meno l'esistenza e la continuità della fascia demaniale costiera, anche nei casi sopra accennati.

Ricorre un'importante avvertenza: la normativa non si applica alle rive dei fiumi che sboccano in mare, se non nel breve tratto della foce, dove le sponde confinano con la spiaggia, con il lido del mare e quindi con il demanio marittimo.

Per il resto, il corso dei fiumi è del tutto libero dall'anzidetta normazione, posto che le ripe esterne, come già detto, sono di proprietà privata e che non esiste, lungo le rive, a monte della foce, alcuna generale servitù assimilabile a quella che grava sui terreni privati confinanti con il demanio marittimo nella vicinanza del mare. Ne mancano tutti i presupposti.





Di conseguenza, le nuove costruzioni erette nella proprietà privata confinante con il fiume o con gli approdi nautici in esso costruiti, a monte della foce, non necessitano di alcuna preventiva autorizzazione da parte dell'amministrazione marittima. Esse sono solo soggette al preliminare ottenimento di una normale concessione edilizia, nonché alle citate leggi speciali sulle acque pubbliche, ove ne corrano i presupposti³.

³ Giova rammentare, a questo proposito che l'appartenenza del corso d'acqua al demanio marittimo non può dipendere, in nessun caso, dall'avvenuta sua ricognizione nei confronti del demanio idrico, fatta ai sensi dell'art. 31 del codice della navigazione, la cui valenza ha un mero carattere amministrativo, intesa com'è a stabilire la competenza territoriale, sul corso d'acqua, delle amministrazioni che ne hanno promosso l'attuazione.





Il progetto europeo di una “nuova Agenzia Frontex” e i compiti in campo marittimo.

di Dorian Ricciutelli

Il 27 ottobre 2015 la Commissione ha pubblicato il Programma di lavoro per il 2016¹ che individua, nel novero delle più urgenti priorità dell’Unione, la risoluzione della crisi dei rifugiati e la gestione della pressione migratoria alle frontiere esterne, comprendente lo svolgimento delle operazioni congiunte coordinate dall’Agenzia Frontex di soccorso a naufraghi nel Mediterraneo.

Pertanto, attesa l’urgenza di provvedere, la Commissione ha presentato una specifica proposta (*draft*) di regolamento, datata 15 dicembre 2015, per la costituzione di una “guardia di frontiera e costiera europea” (EBCGS) e la relativa comunicazione esplicativa dell’intero disegno, che punta essenzialmente ad un significativo rafforzamento dell’Agenzia stessa².

Quanto alla genesi di questa ambiziosa iniziativa, come già in precedenza riportato³, è doveroso richiamare le conclusioni del Consiglio del 25 e 26 giugno 2015 (EUCO 22/15) e una Comunicazione della stessa Commissione del 23 settembre 2015⁴, in cui spicca, come elemento chiave, la presentazione del citato atto normativo, ritenuto indispensabile per fronteggiare incisivamente le sfide che attendono l’UE nella cornice dell’“agenda europea sulla migrazione”⁵.

Si tratta di un regolamento innovativo che, pur basandosi sulla politica esistente in materia di “border management”, interviene a modificare Frontex nella sua fisionomia organizzativa e funzionale secondo le indicazioni delle Conclusioni del Consiglio Europeo del 15 ottobre 2015 (EUCO 26/15) e, stando alle precise intenzioni dell’esecutivo comunitario, perfezionandone l’attuale “livello qualitativo” della *performance*.

Nella sostanza, il progetto in parola se, per un verso, mira a modificare gli strumenti giuridici istitutivi dell’Agenzia e della correlata protezione dei diritti fondamentali⁶, per altro verso, s’interfaccia sistematicamente con le norme di Eurosur e con il Regolamento (UE) n. 656/2014 strettamente riferito alla vigilanza dei confini marittimi⁷.

Analoghe considerazioni valgono per la “Strategia della sicurezza marittima”, secondo la cui impostazione, al fine di garantire una risposta ottimale alle minacce in questo momento contingenti, sostiene con energia un approccio intersettoriale in tema di condivisione delle informazioni nonché di sorveglianza, sia a livello europeo che a livello mondiale⁸.

Va, altresì, esplicitato che il provvedimento così formulato si pone coerentemente in linea

1 COM(2015) 610 final.

2 COM (2015) 671 final e COM (2015) 673 final; si veda anche COM (2015) 765 “Eighth biannual report on the functioning of the Schengen area” - 1 May - 10 December 2015.

3 Per approfondimenti si rinvia al num. 3/2015 di questo *Journal*.

4 COM (2015) 490 final.

5 COM (2015)240 final del 13 maggio 2015.

6 Cfr. Regolamento (CE) n. 2007/2004, Regolamento (CE) n. 863/2007 e Regolamento (UE) n. 1168/2011.

7 Cfr. Regolamento (UE) n. 1052/2013.

8 Comunicazione della Commissione JOIN/ 2014/09 final.





con la *policy* della sicurezza e del controllo del mare, prevedendo che la rinnovata “Agenzia europea della guardia costiera e di frontiera” si possa integrare, in perfetto *pendant*, con l’Agenzia europea di controllo della pesca (EFCA)⁹ e con l’Agenzia europea per la sicurezza marittima (EMSA)¹⁰, in vista del completamento di un quadro condiviso di responsabilità, ruoli ed attribuzioni.

In effetti, sinora, la cooperazione di Frontex con EFCA e EMSA si è limitata al controllo delle frontiere all’interno del prefato sistema europeo (Eurosur) e può essere estesa in avvenire a tutte le funzioni di spettanza della Guardia costiera che sono state inglobate in un pacchetto legislativo, comprendente le proposte di rivisitazione anche dei regolamenti che istituiscono le suddette due Agenzie¹¹.

Già nella nota del 22 febbraio 2016 (doc.6309/15) della Presidenza del Consiglio al COREPER sullo stato dei lavori dei tre dossier di riforma, si è dato atto dei progressi registrati in esito alla discussione affrontati a livello consiliare rispettivamente, *ratione materiae*, dal *Working Party on Frontiers*, dallo *Shipping Working Party* e dal *Working Party on Internal and External Fisheries Policy*.

A ben vedere, l’intendimento della Commissione è chiaramente orientato a stabilire un *framework* normativo imperniato sulla cooperazione europea tran settoriale, rivolta ad ottimizzare il potenziale sinergico interagenzie, rendendo più efficaci i servizi di rispettiva competenza e migliorando la “conoscenza” dell’*enviroment* marittimo.

In proposito, tra gli indicatori di risultato e di incidenza che permettono di seguire l’implementazione della proposta, si prevede, *inter alia*, la quantificazione dei servizi, delle informazioni, delle attrezzature e dell’addestramento erogati da EFCA e dall’EMSA da corrispondere all’Agenzia, che si sono tradotti in una migliore cognizione della “situazione marittima” da parte delle guardie di frontiera.

Sul punto si registra che l’EFCA e Frontex il 14 gennaio 2016 hanno, intanto, sottoscritto uno specifico accordo di cooperazione (*Service Level Agreement - SLA*), atto a sviluppare lo scambio informativo che consentirà di perfezionare la capacità di intercettare imbarcazioni di piccole dimensioni sospettate di essere impiegate per la commissione dei reati transfrontalieri o connessi alla immigrazione clandestina.

E ciò grazie alla possibilità di Frontex di utilizzare i dati contenuti nel *Vessel Monitoring System (VMS)* di EFCA, “processati” per il tramite dell’*Eurosur Fusion Services*, che renderà praticabile una visione completa della *European Situational Picture*, tra cui sono ricompresi anche il tracciamento e l’identificazione di navi.

Difatti, le strutture del citato sistema utilizzano apparati di elevato profilo tecnologico, in grado di individuare anomalie nel comportamento di navigazione e localizzare posizione, rotta e velocità dei natanti, disponendo quindi di funzioni assai vantaggiose nell’opera di “*search and rescue*”, nonché del contrasto in mare delle attività criminali, come il contrabbando delle armi e di droga.

9 V. Regolamento (CE) n. 768/2005.

10 V. Regolamento (CE) n.1406/2002.

11 COM(2015) 669 e 667 final del 15 dicembre 2015.





Ci preme in questa sede porre l'attenzione sulla parte della proposta concernente gli "interventi rapidi" relativi alle situazioni di crisi in mare, rispetto alle quali l'Agenzia, nella rinnovata veste giuridica, sarà in grado, da un lato, di aderire alle rituali richieste dei Paesi interessati, mentre, dall'altro, di supplire alle deficienze di coordinamento dei medesimi, dimostratisi sovente carenti nell'affrontare eccezionali contingenze, legate alla crescente movimentazione di migranti verso l'Europa od a frangenti emergenziali sotto il profilo della *security*.

Basti dire che l'argomento testé accennato aggiunge una inedita competenza dell'Agenzia nella materia di polizia marittima, atteso che gli obiettivi di un'"operazione congiunta" o di un "intervento rapido" alle frontiere possono essere conseguiti nell'ambito di un'operazione multifunzionale, afferente alle specifiche funzioni di Guardia costiera, alla lotta contro il traffico di migranti o alla tratta di esseri umani e alla gestione della migrazione.

In ordine alla materia che attiene ai temi di immigrazione illegale via mare, risulta obiettivamente elevato il numero delle responsabilità definite dal Piano d'azione del 27 maggio 2015¹² contro il traffico di migranti (2015 - 2020), involgenti le funzioni di Frontex, improntate soprattutto alla raccolta, trasmissione ed analisi delle informazioni sul relativo traffico illecito e al rafforzamento del punto focale Europol della JOT MARE, lanciata il 17 marzo 2015.

Spostando la nostra attenzione sulle attribuzioni dell'Agenzia, con particolare riguardo sempre alle capacità vocazionali per il controllo della frontiera marittima, ci accorgiamo che il programma di lavoro per il 2016, elaborato dalla proposta di cui ci occupiamo, impone definitivamente l'obbligo di intervento nelle situazioni di emergenza umanitaria e di soccorso a mare, riprendendo e rafforzando le indicazioni del prefato Regolamento (UE) n. 656/2014. Conviene rammentare, oltretutto, che nell'ampio articolato del regolamento in esame si dedica un apposito spazio alla protezione dei diritti fondamentali, ove viene sancito che la Guardia costiera e di frontiera europea dovrà, nell'assolvimento dei compiti assegnati, valutare compiutamente le particolari esigenze "dei minori, delle vittime della tratta di esseri umani, delle persone bisognose di assistenza medica, delle persone bisognose di protezione internazionale, delle persone in pericolo in mare e di chiunque si trovi in una situazione di particolare vulnerabilità".

Non a caso, quindi, la futura Agenzia potrà disporre di un supporto normativo mirato e più consistente rispetto all'attuale, potendo sviluppare un programma comune di base per una formazione delle guardie di frontiera ed, in parallelo, offrire un adeguato *training* agli istruttori delle guardie di frontiera nazionali degli Stati membri, nella predetta materia di diritti dell'uomo e, per quanto riguarda la nostra disamina, anche del "pertinente diritto del mare".

Dal punto di vista pratico, è necessario dar subito conto che, in caso di operazioni in mare congiunte, il direttore esecutivo dell'Agenzia dovrà redigere il "piano operativo" sugli aspetti di dettaglio di *mission*, includendo informazioni specifiche riguardanti la giurisdizione e la legislazione applicabili nell'area geografica interessata, non escludendo i riferimenti al diritto dell'Unione ed internazionale in materia di intercettazione, soccorso in mare e sbarco.

12 COM(2015) 285 final.





È appena il caso di menzionare il *quid novitatis* della riforma in parola, vale a dire la costituzione - come detto - di un eterogeneo un corpo di polizia marittima, *i.e.* “la guardia costiera e di frontiera europea” composto dalla (omonima) Agenzia e dalle Autorità nazionali preposte alla gestione delle frontiere, comprese le Guardie costiere, cui spettano compiti di prevenzione e repressione dei succitati reati, ferme comunque restando le attribuzioni coordinamentali nella gestione di ogni altra tipologia di frontiera esterna, sia essa aeroportuale, portuale e terrestre. Poi, proseguendo nella lettura testuale, si postula una perspicua, quanto assiomatica asserzione secondo la quale “poiché tutte le guardie di frontiera nazionali, comprese le Guardie costiere nella misura in cui svolgono compiti di controllo di frontiera, attuano la gestione europea integrata delle frontiere, esse sono al tempo stesso guardie costiere e di frontiera europee e nazionali”.

Inoltre vale la pena di segnalare che la proposta - nella sua ultima stesura¹³ - al considerando 9 b) - stabilisce il principio di “compatibilità” tra la cooperazione operativa alle frontiere esterne tra Stati membri e Paesi terzi e l’azione della Guardia di frontiera europea, ricomprendendo anche le operazioni militari con finalità di “polizia/*law enforcement*”, in quanto ritenute necessarie a coprire attività come quelle che la NATO ha recentemente iniziato a svolgere nel mare Egeo per il contrasto all’immigrazione illegale.

È agevole rilevare ancora una circostanza inedita nel disegno della Commissione, ossia che rispetto a Frontex, la nuova Agenzia acquisirà un doppio ruolo, divenendo parte e, nel contempo, soggetto responsabile del coordinamento delle attività della “guardia di frontiera e costiera europea” e ciò con le intuibili conseguenze di carattere giuridico ed operativo che ne potranno intuibilmente derivare.

Da ultimo, giova osservare che durante l’incontro del Consiglio dell’UE (Giustizia e Affari Interni) del 21 aprile 2016¹⁴, la Presidenza di turno dei Paesi Bassi ha informato i Ministri sullo sviluppo legislativo riguardante la bozza di regolamento in esame, nonché sull’intendimento di avviare le negoziazioni a seguito della formalizzazione della posizione che prossimamente assumerà il Parlamento europeo in merito alla iniziativa.

13 Doc. 7416/16 del COREPER.

14 Doc.8065/16 del Consiglio dell’UE.





Il ricorso gerarchico improprio avanti la Commissione centrale dei raccomandatari marittimi avverso il mancato superamento dell'esame di abilitazione dell'aspirante raccomandatario marittimo.

di Paolo Malaguti

Il raccomandatario marittimo, che nella prassi viene definito anche agente marittimo, è quel soggetto che in modo stabile od occasionale, è incaricato¹, nelle località ove la nave sosta di svolgere per conto dell'armatore l'insieme di operazioni amministrative e commerciali necessarie per "assicurare la riduzione al minimo della sosta"², nonché di agevolare l'armatore nello svolgimento delle sue funzioni.

L'attività del raccomandatario marittimo oltre ad essere richiamata da alcune norme contenute nel codice della navigazione (artt. 287 - 291) è compiutamente disciplinata dall'art. 2 della Legge 4 aprile 1977, n. 135 (*legge professionale*), e può essere riassunta nello svolgimento di una variegata serie di operazioni, svolte in ausilio all'armatore, preparatorie, coeve o successive alla permanenza della nave nel porto³, quali, a mero titolo di esempio, l'assistenza al Comandante nei rapporti con le autorità locali o i terzi, la ricezione o consegna della merce, le operazioni di imbarco e sbarco dei passeggeri, l'acquisizione di noli, la conclusione di contratti di trasporto merci e/o per il trasporto di passeggeri, l'appoggio alle operazioni di approdo, imbarco, sbarco, arrivo, permanenza e partenza della nave nel/dal porto. Secondo dottrina autorevole⁴ il codice distingue cinque ipotesi di raccomandazione marittima: mandato con e senza rappresentanza (artt. 287 e 290 cod. nav.); preposizione institoria; agenzia con e senza rappresentanza.

Tuttavia, la giurisprudenza appare di diverso avviso avendo sostanzialmente individuato nel contratto di raccomandazione marittima "una sottospecie di mandato" in cui il raccomandatario possa "agire o essere convenuto in giudizio in nome e per conto del raccomandante quando gli sia stato conferito il potere di rappresentanza", ovvero possa "agire od essere convenuto in giudizio in proprio, in assenza di tale potere ex artt. 1704 e 1705 cod. civ."⁵.

In ogni caso, preme rilevare che qualora il raccomandatario assuma in modo stabile e continuativo l'incarico di promuovere la stipulazione di contratti in un determinato ambito territoriale per conto dell'armatore si applicano le norme sul contratto di agenzia⁶. La procura, tramite la quale sono conferiti al raccomandatario i poteri rappresentativi dell'armatore, deve

1 Si veda A. LEFEBVRE D'OVIDIO - G. PESCATORE - L. TULLIO, *Manuale di diritto della navigazione*, Giuffrè Editore, Milano, 2011 p. 331 e ss.

2 R. DEL GIUDICE, *Il contratto di raccomandatario marittimo*, Giuffrè, Milano, 1949, p. 27. Cfr., altresì, sulla nozione di raccomandatario marittimo PAPAGNO-ADDAMO, *Il manuale del raccomandatario marittimo*, Giuffrè, Milano, 1982.

3 Cfr. S. PRETE, *Il raccomandatario marittimo nell'evoluzione giurisprudenziale*, Giuffrè, Milano, 2009 e cfr., altresì, G. RIGHETTI, *Il raccomandatario marittimo*, Cedam, Padova, 1965 p. 23 e ss.

4 Cfr. D. MALTESE, *La raccomandazione marittima*, in *Dir. mar.*, p. 1185 e ss.

5 App. Firenze Sez. I, sent. del 3 settembre 2009; cfr., altresì, Cass. Civ., Sez. V, sent. 10821 del 5 maggio 2010 e Trib. di Genova, Sez. I, del 4 giugno 2007.

6 A. LEFEBVRE D'OVIDIO - G. PESCATORE - L. TULLIO, *op. cit.*, p. 333.





essere munita della sottoscrizione autenticata del preponente⁷, nonché depositata presso l'ufficio di porto ove il raccomandatario risiede per la pubblicazione nel registro ex art. 289 cod. nav. In caso contrario, la rappresentanza è considerata generale e non sono opponibili ai terzi le limitazioni, le modifiche o la revoca della procura, *"a meno che il mandante provi che i terzi non erano a conoscenza al momento in cui fu concluso l'affare"* sulla base di quanto disposto dall'art. 289 u.c. cod. nav..

Preme poi sottolineare, che ai sensi del combinato disposto dagli artt. 1710 e 1176 cod. civ., il raccomandatario deve adempiere al mandato con la diligenza del buon padre di famiglia ovvero del *"debitore qualificato"*, atteso che, ai sensi dell'art. 1176, comma 2, cod. civ., *"nell'adempimento delle obbligazioni inerenti all'esercizio di un'attività professionale, la diligenza deve valutarsi con riguardo alla natura dell'attività esercitata"*. Ne consegue che il raccomandatario è tenuto a svolgere quello sforzo adempitivo che, secondo la perizia professionale, le regole tecniche e l'esperienza concreta, è lecito attendersi da qualunque raccomandatario marittimo di media avvedutezza ed accortezza.

Ai sensi dell'art. 9 della Legge n. 135/1977 modificato ex art. 85 del D.Lgs. 59 del 26 marzo 2010, l'attività di raccomandatario marittimo è vincolato all'iscrizione nell'apposito elenco tenuto ex art. 6 della Legge n. 135/1977 presso le Camere di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura (C.C.I.A.A.) ove abbia sede una Direzione marittima. L'iscrizione è subordinata al possesso dei seguenti requisiti: I) l'aver conseguito il diploma di scuola media superiore; II) non aver subito condanne per delitti contro la pubblica amministrazione, contro l'amministrazione della giustizia, contro la fede pubblica, contro l'economia pubblica, l'industria e il commercio e contro il patrimonio, per contrabbando oppure per ogni altro delitto non colposo, per il quale la legge commina la pena della reclusione non inferiore nel minimo a due anni o nel massimo a cinque anni, ovvero per reati in materia valutaria per i quali la legge commina la pena della reclusione; III) avere svolto almeno due anni di tirocinio professionale⁸; IV) il possesso dell'abilitazione all'esercizio dell'attività di raccomandatario marittimo a seguito del superamento dell'esame ex art. 7 della Legge n. 135/1977, finalizzato ad accertare la conoscenza degli usuali documenti del commercio marittimo, delle cognizioni giuridiche attinenti all'esercizio della professione nonché della lingua inglese⁹; V) il versamento della cauzione (polizza fidejussoria) determinata dalla

7 Parimenti nel caso di modifiche o revoche.

8 Si ritiene il tirocinio professionale biennale, previsto dall'art. 9, lettera f), della Legge 4 aprile 1977, n. 135, assolto nella seguente modalità: dipendente e/o amministratore presso imprese esercenti attività di agenzia marittima raccomandataria con mansioni riconducibili all'ambito delle attività attinenti la raccomandazione marittima.

9 Le materie oggetto dell'esame di ammissioni sono generalmente le seguenti: a) norme che regolano la raccomandazione marittima dettate dal Codice della Navigazione, dal Regolamento marittimo, dal Codice Civile e dalla Legge 4 aprile 1977, n. 135; b) norme teorico-pratiche relative ai contratti di utilizzazione della nave, ai contratti di trasporto ed ai documenti del trasporto marittimo; c) conoscenza relativa all'esercizio della nave, assistenza equipaggio nonché del costo delle imprese di navigazione; d) conoscenza delle principali disposizioni del Codice della Navigazione in materia di amministrazione della navigazione marittima, di regime amministrativo delle navi, di impresa di navigazione, di privilegi e di ipoteche; e) conoscenza degli usi marittimi locali e nazionali nonché delle principali consuetudini internazionali relative ai trasporti marittimi; f) conoscenza delle carte, dei certificati e dei libri di bordo; g) nozioni sulle





Commissione locale ai sensi dell'art. 8 punto c) della Legge n. 135/1977.

L'esame è svolto in forma orale dalla Commissione locale di cui all'art. 7 della Legge n. 135/1075, integrata, tuttavia, da un professore universitario (di ruolo o incaricato) di materie giuridiche, nonché da un professore di lingua inglese. Più precisamente, la Commissione locale è istituita presso le C.C.I.A.A. con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, è presieduta da un magistrato, scelto tra i membri di una terna indicata dal consiglio giudiziario competente, e composta dal Direttore marittimo od un suo delegato, ovvero, nell'ipotesi di cui all'art. 6, comma 2, della Legge n. 135/1977 dal capo del compartimento od un suo delegato, da un rappresentante della C.C.I.A.A. delle località dove ha sede la commissione, da due rappresentanti dei raccomandatari marittimi scelti su designazione delle associazioni di categoria, da due rappresentanti sindacali dei lavoratori del mare designati dalle associazioni sindacali più rappresentative ed, infine, da due rappresentanti degli armatori designati dalle rispettive associazioni. Svolge le mansioni di segretario un funzionario della C.C.I.A.A.. Preme poi rilevare che, diversamente dal magistrato che viene scelto su una terna di nomi indicati dal consiglio giudiziario competente, il rappresentante della camera di commercio è unico, mentre i due rappresentanti dei raccomandatari marittimi sono individuati sulla scorta delle indicazioni delle associazioni di categoria territorialmente presenti nella circoscrizione della rispettiva Direzione marittima¹⁰. Parimenti, partecipano alla commissione due rappresentanti sindacali dei lavoratori del mare designati dalle associazioni sindacali più rappresentative sul territorio e due rappresentanti degli armatori designati dalle rispettive associazioni.

Avverso il provvedimento e/o la comunicazione che dispone il mancato superamento dell'esame di abilitazione dell'aspirante raccomandatario marittimo sono possibili due strumenti di impugnazione: il ricorso amministrativo avanti il T.A.R. territorialmente competente ex art. 13 c.p.a., da proporsi entro 60 giorni dalla predetta comunicazione e/o provvedimento ovvero il ricorso gerarchico improprio da proporsi, entro 30 giorni dalla predetta comunicazione e/o provvedimento, avanti la Commissione centrale dei raccomandatari marittimi istituita presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ai sensi del D.P.R. del 18 dicembre 2001, n. 483 (*Regolamento di semplificazione del procedimento per la decisione del ricorso gerarchico improprio presentato alla Commissione centrale dei raccomandatari marittimi avverso i provvedimenti della Commissione locale*).

In quest'ultima ipotesi, il ricorso è valutato dalla Commissione centrale dei raccomandatari marittimi istituita per l'appunto presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, di

assicurazioni marittime, corpi e merci; h) nozioni sulle avarie marittime e sui loro regolamenti; i) nozioni sulla gestione e amministrazione dei porti; l) conoscenza delle operazioni e dei servizi portuali, nonché delle funzioni che svolgono i vari ausiliari del traffico marittimo portuale; m) conoscenza delle norme valutarie e fiscali relative alla navigazione e ai trasporti marittimi; n) conoscenza delle disposizioni doganali relative alle navi e ai carichi trasportati; o) conoscenza pratica della lingua inglese ed in particolare dei termini relativi ai vari istituti. Cfr. a titolo di esempio l'allegato alla determinazione del Segretario Generale n. 76 del 2 maggio 2016 della C.C.I.A.A. di Livorno.

¹⁰ In base a quanto disposto dall'art. 7 della Legge n. 135/1977 partecipano alla Commissione "due rappresentanti dei raccomandatari marittimi scelti su designazione delle associazioni di categoria".





concerto con il Ministero delle attività produttive, la quale è presieduta da un magistrato appartenente ai ruoli delle magistrature superiori o da un professore universitario ordinario in materie giuridiche ed è composta, altresì, da un dirigente del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, che fa le veci del Presidente in caso di assenza od impedimento temporaneo del medesimo, da un dirigente del Ministero delle attività produttive, da un rappresentante dei raccomandatari designato dalle associazioni riconosciute a livello nazionale ed, infine, da un rappresentante designato dalle associazioni di categoria degli armatori¹¹. Com'è facilmente intuibile, a differenza delle Commissioni locali dei raccomandatari marittimi che prevedono la partecipazione dei rappresentanti delle associazioni dei raccomandatari marittimi e degli armatori presenti sul territorio rientrante nella Direzione marittima, la Commissione centrale necessita della partecipazione delle sole associazioni dei predetti operatori aventi riconoscimento nazionale.

I membri della Commissione durano in carica un quadriennio e possono essere riconfermati per un solo mandato successivo. La funzione di segretario della Commissione centrale è svolta da un funzionario del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti avente una qualifica non inferiore a quella inquadrata nell'area C. Per quanto concerne il funzionamento della Commissione centrale, quest'ultima delibera validamente, ai sensi dell'art. 2 p. 5 del D.P.R. n. 483/2011, a maggioranza assoluta, in presenza di tre componenti, ivi compreso il Presidente od il suo vicario, il cui voto prevale in caso di parità. La Commissione centrale è competente a decidere, oltre ai ricorsi promossi dagli aspiranti raccomandatari avverso presentanti avverso il giudizio di inidoneità espresso nei confronti del medesimo dalla Commissione locale, anche i ricorsi avverso le sanzioni disciplinari comminate dalle Commissioni locali dei raccomandatari marittimi¹².

11 Ai sensi dell'art. 2 p. 4 del D.P.R. n. 483/2001 i membri supplenti, eccezion fatta per il Presidente, sono nominati in numero non superiore a quello dei membri effettivi con gli stessi criteri stabiliti per la nomina di questi.

12 La proposizione del ricorso determina l'immediata sospensione, da parte della Commissione centrale, delle sanzioni disciplinari della sospensione a tempo determinato non superiore a 6 mesi e della radiazione con incameramento della cauzione ex art. 13 Legge n. 135/1977. Diversamente, la proposizione del ricorso avverso la sanzione disciplinare dell'ammonizione scritto può essere sospesa dalla Commissione centrale.





OSSERVATORIO LEGISLATIVO

di Leonardo Morelli

REGOLAMENTO (UE) 2016/103 DELLA COMMISSIONE, DEL 27 GENNAIO 2016, CHE MODIFICA IL REGOLAMENTO (CE) N. 2099/2002 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO CHE ISTITUISCE UN COMITATO PER LA SICUREZZA MARITTIMA E LA PREVENZIONE DELL'INQUINAMENTO PROVOCATO DALLE NAVI (COMITATO COSS)

(Pubblicato in G.U.U.E. L 21 del 28 gennaio 2016)

Il Regolamento (CE) n. 2099/2002 ha istituito il Comitato per la sicurezza marittima e la prevenzione dell'inquinamento provocato dalle navi (Comitato COSS), incaricato di centralizzare le attività svolte dai comitati istituiti dalla normativa dell'Unione sulla sicurezza marittima, sulla prevenzione dell'inquinamento provocato dalle navi e sulla tutela delle condizioni di vita e di lavoro a bordo delle navi. Alla luce della normativa successiva al 2002, l'articolo 2, paragrafo 2, del Regolamento (CE) n. 2099/2002, che definisce la "legislazione marittima comunitaria", viene riscritto e aggiornato.

REGOLAMENTO (UE) 2016/72 DEL CONSIGLIO, DEL 22 GENNAIO 2016, CHE STABILISCE, PER IL 2016, LE POSSIBILITÀ DI PESCA PER ALCUNI STOCK ITTICI E GRUPPI DI STOCK ITTICI, APPLICABILI NELLE ACQUE DELL'UNIONE E, PER I PESCHERECCI DELL'UNIONE, IN DETERMINATE ACQUE NON DELL'UNIONE, E CHE MODIFICA IL REGOLAMENTO (UE) 2015/104

(Pubblicato in G.U.U.E. L 22 del 28 gennaio 2016)

Il regolamento in esame stabilisce in maniera esaustiva le possibilità di pesca concesse nelle acque dell'Unione e, per le navi dell'Unione, in determinate acque non appartenenti all'Unione, per alcuni stock ittici e gruppi di stock ittici, per il 2016 e (dove espressamente previsto) per il 2017. Si applica alle navi dell'Unione e alle navi di Paesi terzi nelle acque dell'Unione europea.

REGOLAMENTO (UE) 2016/96 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO, DEL 20 GENNAIO 2016, RECANTE MODIFICA DEL REGOLAMENTO (UE) N. 1236/2010, CHE STABILISCE UN REGIME DI CONTROLLO E DI COERCIZIONE APPLICABILE NELLA ZONA DELLA CONVENZIONE SULLA FUTURA COOPERAZIONE MULTILATERALE PER LA PESCA NELL'ATLANTICO NORDORIENTALE

(Pubblicato in G.U.U.E. L 26 del 2 febbraio 2016)

Il Regolamento (UE) 2016/96 interviene sul Regolamento (UE) n. 1236/2010 modificandolo,





con la finalità di recepire nel diritto dell'Unione le raccomandazioni adottate dalla Commissione per la pesca nell'Atlantico nordorientale (NEAFC) successive al 2010. Vengono poi integrati alla normativa due nuovi allegati, in merito agli orientamenti generali per la gestione del rischio in relazione al controllo da parte dello Stato di approdo e in merito alle procedure di ispezione dello Stato membro di approdo.

DECISIONE (UE) 2016/381 DEL CONSIGLIO, DEL 14 MARZO 2016, RELATIVA ALLA POSIZIONE DA ADOTTARE, A NOME DELL'UNIONE EUROPEA, NELL'AMBITO DEL COMITATO PER IL CONTROLLO DELLO STATO DI APPRODO DEL MEMORANDUM D'INTESA DI PARIGI RELATIVO AL CONTROLLO DELLE NAVI DA PARTE DELLO STATO DI APPRODO

(Pubblicato in G.U.U.E. L 72 del 17 marzo 2016)

La responsabilità del controllo della conformità delle navi alle norme internazionali in materia di sicurezza, protezione, prevenzione dell'inquinamento e condizioni di vita e di lavoro a bordo ricade principalmente sullo Stato di bandiera, mentre è di competenza della compagnia di navigazione mantenerne le condizioni e le dotazioni, dopo la visita di controllo, per conformarsi ai requisiti stabiliti dalle convenzioni ad essa applicabili. Tuttavia, in vari Stati di bandiera l'attuazione e l'applicazione di dette norme internazionali sono risultate gravemente carenti. È necessario che il controllo della conformità alle norme internazionali in materia di sicurezza, protezione, prevenzione dell'inquinamento e condizioni di vita e di lavoro a bordo sia garantito anche dagli Stati di approdo, pur riconoscendo che le ispezioni di controllo da parte dello Stato di approdo non costituiscono una visita e che le relative schede non sono certificati di navigabilità. Si dimostra necessaria una normativa quanto più armonizzata negli Stati membri costieri dell'Unione.

La Direttiva 2009/16/CE del Parlamento europeo e del Consiglio definisce il regime dell'Unione del controllo da parte dello Stato di approdo, riformulando e consolidando la precedente normativa dell'Unione in questo ambito, in vigore dal 1995. Il regime dell'Unione si basa sulla struttura preesistente del Memorandum d'intesa di Parigi relativo al controllo delle navi da parte dello Stato di approdo (MOU di Parigi), firmato a Parigi il 26 gennaio 1982. L'Unione non è una parte contraente del MOU di Parigi. È pertanto necessario che il Consiglio autorizzi gli Stati membri ad agire conformemente alla posizione da adottare a nome dell'Unione e ad esprimere il loro consenso ad essere vincolati dalle decisioni adottate dal Comitato per il controllo da parte dello Stato di approdo (PSCC) che si riunisce annualmente. Le discussioni a livello tecnico e la cooperazione con i Paesi terzi firmatari del MOU di Parigi nell'ambito del PSCC rivestono grande importanza per garantirne l'efficacia e il buon funzionamento.

Negli allegati alla Decisione (UE) 2016/381 è indicata la posizione da adottare a nome dell'Unione europea nell'ambito della riunione annuale del PSCC del MOU di Parigi.





DECISIONE (PESC) 2016/395 DEL COMITATO POLITICO E DI SICUREZZA, DEL 15 MARZO 2016, RELATIVA ALLA NOMINA DEL COMANDANTE DELLA FORZA DELL'UE PER L'OPERAZIONE MILITARE DELL'UNIONE EUROPEA VOLTA A CONTRIBUIRE ALLA DISSUAZIONE, ALLA PREVENZIONE E ALLA REPRESSIONE DEGLI ATTI DI PIRATERIA E DELLE RAPINE A MANO ARMATA AL LARGO DELLA SOMALIA (ATALANTA) E CHE ABROGA LA DECISIONE (PESC) 2015/1823 (ATALANTA/1/2016)

(Pubblicato in G.U.U.E. L 73 del 18 marzo 2016)

Il Contrammiraglio Jan C. Kaack è nominato Comandante della forza dell'UE per l'operazione militare dell'Unione europea volta a contribuire alla dissuasione, alla prevenzione e alla repressione degli atti di pirateria e delle rapine a mano armata al largo della Somalia (Operazione "Atalanta") a decorrere dal 23 marzo 2016.

DECISIONE (UE) 2016/455 DEL CONSIGLIO, DEL 22 MARZO 2016, CHE AUTORIZZA L'AVVIO DI NEGOZIATI, A NOME DELL'UNIONE EUROPEA, SUGLI ELEMENTI DI UN PROGETTO DI TESTO DI UNO STRUMENTO INTERNAZIONALE GIURIDICAMENTE VINCOLANTE, NEL QUADRO DELLA CONVENZIONE DELLE NAZIONI UNITE SUL DIRITTO DEL MARE, SULLA CONSERVAZIONE E SULL'USO SOSTENIBILE DELLA BIODIVERSITÀ MARINA AL DI FUORI DELLE ZONE DI GIURISDIZIONE NAZIONALE

(Pubblicato in G.U.U.E. L 79 del 30 marzo 2016)

Essendo parte della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare (UNCLOS), l'Unione europea ha partecipato, unitamente ai suoi Stati membri, al Gruppo di lavoro aperto dall'ONU per studiare questioni relative alla conservazione ed all'uso sostenibile della diversità biologica marina al di fuori delle zone di giurisdizione nazionale. In seguito alle raccomandazioni adottate dal Gruppo di lavoro il 23 gennaio 2015, il 19 giugno 2015 l'Assemblea generale dell'ONU ha approvato la Risoluzione 69/292 che istituisce, prima dell'organizzazione di una conferenza intergovernativa, un Comitato preparatorio, aperto a tutti gli Stati membri dell'ONU, ai membri delle agenzie specializzate e alle parti dell'UNCLOS, incaricato di formulare raccomandazioni sostanziali all'Assemblea generale dell'ONU sugli elementi di un progetto di strumento. Il comitato preparatorio inizierà i suoi lavori nel 2016 ed, entro la fine del 2017, riferirà sui progressi compiuti all'Assemblea, la quale deciderà in merito alla convocazione e alla data di inizio di una conferenza intergovernativa incaricata di esaminare le raccomandazioni del Comitato preparatorio sugli elementi e di elaborare il testo di uno strumento internazionale giuridicamente vincolante nel quadro dell'UNCLOS. La Commissione è autorizzata a negoziare e conduce i negoziati a nome dell'Unione, in consultazione con un comitato speciale all'uopo istituito: detto comitato speciale è il Gruppo «Diritto del mare» (COMAR).





REGOLAMENTO (UE) 2016/458 DEL CONSIGLIO, DEL 30 MARZO 2016, CHE MODIFICA IL REGOLAMENTO (UE) 2016/72 PER QUANTO RIGUARDA DETERMINATE POSSIBILITÀ DI PESCA
(Pubblicato in G.U.U.E. L 80 del 31 marzo 2016)

La normativa interviene sul Regolamento (UE) 2016/72 (v. sopra), che fissa, per il 2016, le possibilità di pesca per alcuni stock ittici e gruppi di stock ittici, applicabili nelle acque dell'Unione e, per le navi dell'Unione, in determinate acque non dell'Unione, procedendo ad alcune modifiche, in particolare, con riguardo ai limiti del totale ammissibile di catture (TAC).

MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI - DECRETO 12 DICEMBRE 2015 - ISTITUZIONE DEL CORSO DI FORMAZIONE "LEADERSHIP AND TEAMWORK" PER IL PERSONALE MARITTIMO

(Pubblicato in G.U. n. 6 del 9 gennaio 2016)

Conformemente al modello di corso 1.39 "Leadership and Teamwork" dell'Organizzazione marittima internazionale edizione 2014, il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti istituisce questo corso di formazione per il personale marittimo. Il corso definisce le conoscenze e l'addestramento necessari per acquisire le competenze in materia di "Gestione delle risorse di plancia e macchina", "Bridge Resource Management" ed "Engine Resource Management", nonché di "Leadership e Teamwork" per gli ufficiali di coperta e di macchina, responsabili di una guardia in navigazione, nonché per l'ufficiale elettrotecnico. Viene precisata l'organizzazione del corso, così come i requisiti per accedervi e il metodo di accertamento delle competenze al fine del rilascio dell'attestato.

DECRETO LEGISLATIVO 7 GENNAIO 2016, N. 4 - ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA 2014/100/UE CHE MODIFICA LA DIRETTIVA 2002/59/CE, RELATIVA ALL'ISTITUZIONE DI UN SISTEMA COMUNITARIO DI MONITORAGGIO DEL TRAFFICO NAVALE E DELL'INFORMAZIONE

(Pubblicato in G.U. n. 7 dell'11 gennaio 2016)

In ottemperanza alla Direttiva 2014/100/UE, il presente decreto legislativo, mantenendo invariati gli oneri per la finanza pubblica, sostituisce l'allegato III, di cui all'articolo 13, comma 4, del Decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 196. Viene così spiegato il sistema dell'Unione per lo scambio di dati marittimi, SafeSeaNet, orientato a conservare, ricevere, recuperare e scambiare informazioni relative alla sicurezza portuale e marittima, alla protezione dell'ambiente marino ed all'efficienza del traffico e del trasporto marittimi e fondato su una rete di sistemi nazionali SafeSeaNet ubicati in ciascuno Stato membro, ma con una banca dati centrale.





DECRETO LEGISLATIVO 11 GENNAIO 2016, N. 5 - ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA 2013/53/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO, DEL 20 NOVEMBRE 2013, RELATIVA ALLE UNITÀ DA DIPORTO E ALLE MOTO D'ACQUA E CHE ABROGA LA DIRETTIVA 94/25/CE
(Pubblicato in G.U. n. 7 dell'11 gennaio 2016)

Il presente decreto, di attuazione della Direttiva 2013/53/UE e che abroga la precedente Direttiva 94/25/CE, stabilisce i requisiti per la progettazione e la fabbricazione delle unità da diporto e delle moto d'acqua, e le norme sulla loro libera circolazione nell'Unione europea. Dopo una precisa delimitazione del campo di applicazione della norma, vengono definiti gli obblighi dei fabbricanti, degli importatori (compresi gli importatori privati) e dei distributori, nonché le specifiche tecniche, la marcatura CE e le procedure di valutazione di conformità ai requisiti elencati dal decreto.

MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI - DECRETO 2 DICEMBRE 2015 - AGGIORNAMENTI RELATIVI ALL'ANNO 2016, DELLE MISURE UNITARIE DEI CANONI PER LE CONCESSIONI DEMANIALI MARITTIME
(Pubblicato in G.U. n. 32 del 9 febbraio 2016)

Alla luce degli indici ISTAT di riferimento che vengono presi a riferimento dalla normativa, le misure unitarie dei canoni annui relativi alle concessioni demaniali marittime sono aggiornate, per l'anno 2016, applicando la riduzione dell'1,6% alle misure unitarie dei canoni determinati per il 2015. Le misure unitarie, così aggiornate, costituiscono la base di calcolo per la determinazione del canone da applicare alle concessioni demaniali marittime rilasciate o rinnovate a decorrere dal 1° gennaio 2016. La medesima percentuale si applica alle concessioni in vigore, ancorché rilasciate precedentemente al 1° gennaio 2016.

MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI - DECRETO 23 DICEMBRE 2015 - CONVENZIONI PER LO SVILUPPO DELLA FILIERA DELLA PESCA
(Pubblicato in G.U. n. 34 dell'11 febbraio 2016)

Il presente decreto individua l'attività prioritaria per il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo della filiera della pesca, ai sensi dell'art. 5, comma 1, del Decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 226, come modificato dall'art. 67 del Decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, recante «Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività». Sono determinate le modalità di presentazione dei progetti afferenti l'attività prioritaria ed i relativi criteri di valutazione nonché il riparto dello stanziamento complessivo.





MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI - DECRETO 15 FEBBRAIO 2016 - ISTITUZIONE DEL CORSO DI FORMAZIONE "HIGH VOLTAGE TECHNOLOGY" PER IL PERSONALE MARITTIMO

(Pubblicato in G.U. n. 47 del 26 febbraio 2016)

Questo corso di formazione e addestramento definisce le conoscenze e l'addestramento necessari per acquisire le competenze in materia di gestione e funzionamento degli impianti elettrici ed elettronici di bordo ed alta tensione, a livello operativo e direttivo, per gli ufficiali di macchina, responsabili di una guardia in navigazione, destinati a prestare servizio su navi su cui sono installate apparecchiature ad alto voltaggio (superiori a 1000V) nonché, in ogni caso, per l'ufficiale elettrotecnico.

MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI - DECRETO 15 FEBBRAIO 2016 - ISTRUZIONE E ADDESTRAMENTO PER IL PERSONALE IN SERVIZIO SU NAVI PASSEGGERI

(Pubblicato in G.U. n. 47 del 26 febbraio 2016)

Il presente decreto definisce i requisiti dell'addestramento speciale per comandanti, ufficiali, comuni e altro personale in servizio a bordo di navi passeggeri, passeggeri Ro-Ro, unità veloci da passeggeri e unità veloci passeggeri Ro-Ro (HSC, DSC, aliscafi) indipendentemente dalla navigazione effettuata.

DECRETO LEGISLATIVO 15 FEBBRAIO 2016, N. 32 - ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO, DEL 20 NOVEMBRE 2013, N. 2013/54/UE, RELATIVA A TALUNE RESPONSABILITÀ DELLO STATO DI BANDIERA AI FINI DELLA CONFORMITÀ ALLA CONVENZIONE SUL LAVORO MARITTIMO DEL 2006 E DELLA SUA APPLICAZIONE

(Pubblicato in G.U. n. 57 del 9 marzo 2016)

Il presente decreto istituisce un idoneo ed efficace sistema di attuazione e di controllo, ivi comprese le ispezioni, allo scopo di assicurare che le condizioni di vita e di lavoro dei lavoratori marittimi a bordo di navi mercantili battenti bandiera nazionale soddisfino le prescrizioni delle pertinenti parti della Convenzione dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) n. 186 sul lavoro marittimo, con Allegati, adottata a Ginevra il 23 febbraio 2006, ratificata e resa esecutiva con Legge 23 settembre 2013, n. 113. Il decreto dovrà garantire in maniera efficace il rispetto delle norme della Convenzione mediante nuove e più incisive procedure ispettive volte ad accertare le condizioni di vita e di lavoro a bordo, con l'attribuzione di più ampi poteri agli ispettori del Corpo delle Capitanerie di porto, che possono, in casi tassativi, procedere anche al fermo della nave.





**MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI - DECRETO 9 MARZO 2016 -
MODALITÀ DI CONSEGUIMENTO ED AGGIORNAMENTO DELL'ADDESTRAMENTO DI BASE**

(Pubblicato in G.U. n. 66 del 19 marzo 2016)

Questo decreto definisce le modalità di conseguimento ed aggiornamento dell'addestramento di base (*Basic Training*), delle informazioni e delle istruzioni di sicurezza (*Safety familiarization Training*) per il personale marittimo, in conformità alla Regola VI/1 dell'annesso della Convenzione STCW 78 nella sua versione aggiornata ed alla sezione A-VI/1 del relativo codice.

**MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI - DECRETO 1 FEBBRAIO
2016 - DISCIPLINA PER L'ACCESSO E L'ESERCIZIO DELLE ATTIVITÀ DI PESCA NELLE ACQUE
SOGGETTE ALLA GIURISDIZIONE DI PAESI TERZI**

(Pubblicato in G.U. n. 66 del 19 marzo 2016)

Il presente decreto ridetermina le modalità e le procedure amministrative afferenti l'accesso alle possibilità di pesca previste nell'ambito di accordi bilaterali di pesca conclusi dall'Unione europea, nonché l'esercizio di attività di pesca che non ricadono nel contesto di detti accordi. Il decreto ministeriale 13 gennaio 1999 è abrogato.

**MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI - DECRETO 1 APRILE 2016 -
ISTITUZIONE DEL CORSO DI ADDESTRAMENTO DI BASE OPERAZIONI DEL CARICO DELLE
NAVI CISTERNA ADIBITE AL TRASPORTO DI PRODOTTI PETROLIFERI E DI PRODOTTI CHIMICI**

(Pubblicato in G.U. n. 84 dell'11 aprile 2016)

Il presente decreto definisce i requisiti dell'addestramento speciale obbligatorio per il personale marittimo assegnato a specifici compiti e responsabilità correlati al carico e agli impianti del carico, a bordo di navi cisterna adibite al trasporto di prodotti petroliferi e di prodotti chimici, in conformità a quanto previsto nella Regola V/1-1 paragrafo 1 dell'annesso alla Convenzione STCW 78 nella sua versione aggiornata e alla sezione A-V/1-1, paragrafo 1, del relativo Codice STCW.

**MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI - DECRETO 1 APRILE 2016 -
ISTITUZIONE DEL CORSO DI ADDESTRAMENTO DI BASE PER LE OPERAZIONI DEL CARICO
DELLE NAVI CISTERNA ADIBITE AL TRASPORTO DI GAS LIQUEFATTI**

(Pubblicato in G.U. n. 84 dell'11 aprile 2016)

Il decreto in esame definisce i requisiti dell'addestramento speciale obbligatorio per il





personale marittimo assegnato a specifici compiti e responsabilità correlati al carico e agli impianti del carico, a bordo di navi cisterna adibite al trasporto di gas liquefatti, in conformità a quanto previsto nella Regola V/1-2 paragrafo 1 dell'annesso alla Convenzione STCW 78 nella sua versione aggiornata e alla sezione A-V/1-2, paragrafo 1, del relativo Codice STCW.

MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI - DECRETO 1 APRILE 2016 - ISTITUZIONE DEL CORSO DI ADDESTRAMENTO AVANZATO PER LE OPERAZIONI DEL CARICO DELLE NAVI CISTERNA ADIBITE AL TRASPORTO DI PRODOTTI CHIMICI

(Pubblicato in G.U. n. 85 del 12 aprile 2016)

Il presente decreto definisce i requisiti dell'addestramento speciale avanzato obbligatorio per i Comandanti, i Direttori di Macchina, Primi ufficiali di Coperta e di Macchina e altro personale marittimo con una diretta responsabilità per le operazioni di carico, scarica, controllo durante il trasporto, movimentazione del carico, pulizia delle cisterne o altre operazioni relative al carico, a bordo di nave cisterna adibita al trasporto di prodotti chimici, in conformità a quanto previsto nella Regola V/1-1 paragrafo 5 dell'annesso alla Convenzione STCW 78 nella sua versione aggiornata e alla sezione A-V/1-1, paragrafo 3, del relativo Codice STCW.

MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI - DECRETO 1 APRILE 2016 - ISTITUZIONE DEL CORSO DI ADDESTRAMENTO AVANZATO PER LE OPERAZIONI DEL CARICO DELLE NAVI CISTERNA ADIBITE AL TRASPORTO DI GAS LIQUEFATTI

(Pubblicato in G.U. n. 85 del 12 aprile 2016)

Il decreto definisce i requisiti dell'addestramento speciale avanzato obbligatorio per i Comandanti, i Direttori di macchina, Primi ufficiali di coperta e di macchina e altro personale marittimo con una diretta responsabilità per le operazioni di carico, scarica, controllo durante il trasporto, movimentazione del carico, pulizia delle cisterne o altre operazioni relative al carico, a bordo di nave cisterna adibita al trasporto di gas liquefatti, in conformità a quanto previsto nella Regola V/1-2 paragrafo 3 dell'annesso alla Convenzione STCW 78 nella sua versione aggiornata e alla sezione A-V/1-2, paragrafo 2, del relativo Codice STCW.

MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI - DECRETO 1 APRILE 2016 - ISTITUZIONE DEL CORSO DI ADDESTRAMENTO AVANZATO PER LE OPERAZIONI DEL CARICO DELLE NAVI CISTERNA ADIBITE AL TRASPORTO DI PRODOTTI PETROLIFERI

(Pubblicato in G.U. n. 86 del 13 aprile 2016)

Questo decreto definisce i requisiti dell'addestramento speciale avanzato obbligatorio per i





Comandanti, i Direttori di macchina, Primi ufficiali di coperta e di macchina e altro personale marittimo con una diretta responsabilità per le operazioni di carico, scarica, controllo durante il trasporto, movimentazione del carico, pulizia delle cisterne o altre operazioni relative al carico, a bordo di nave cisterna adibita al trasporto di prodotti petroliferi, in conformità a quanto previsto nella Regola V/1-1 paragrafo 3 dell'annesso alla Convenzione STCW 78 nella sua versione aggiornata e alla sezione A-V/1-1, paragrafo 2, del relativo Codice STCW.





RASSEGNA GIURISPRUDENZIALE

di Martino Ruffini

RESPONSABILITÀ DEL VETTORE MARITTIMO PER LE LESIONI PATITE DAL PASSEGGERO IN OCCASIONE DEL TRASPORTO AI SENSI DEL COMBINATO DISPOSTO DI CUI AGLI ARTT. 1681 COD. CIV. E 409 COD. NAV.

Tribunale di Massa, sentenza 21 gennaio 2016, n. 55

Recentemente la giurisprudenza di merito si è nuovamente confrontata sulla tematica relativa alla responsabilità del vettore marittimo per le lesioni subite dal passeggero in occasione del trasporto. In particolare, il Tribunale di Massa è stato chiamato ad esprimersi sul caso inerente un sinistro occorso ad un passeggero nel corso di una crociera. Quest'ultimo, percorrendo in orario consentito una porzione del ponte, a causa delle non corrette condizioni del medesimo, cadeva a terra procurandosi una frattura, con postumi invalidanti permanenti, che lo costringevano, tra l'altro, a trascorrere la pressoché totale durata della crociera immobilizzato nel letto della propria cabina, quindi, riportando, altresì, anche un danno da vacanza rovinata. Il *tour operator* citato in giudizio si difendeva sostenendo l'assenza di qualsivoglia responsabilità del vettore marittimo nella causazione del sinistro, adducendo, altresì, che il pericolo della scivolosità del pavimento era stato debitamente segnalato e che, pertanto, il sinistro era unicamente da ricondursi al caso fortuito integrato dal fatto colposo. Il Giudice di merito ha ritenuto fondata la domanda attorea statuendo la sussistenza del nesso causale tra l'evento dannoso subito dal passeggero e l'inadempimento della prestazione dovuta del vettore marittimo nell'esecuzione del contratto di trasporto di persone ai sensi del combinato disposto degli artt. 1681 cod. civ., 409 cod. nav.. Più precisamente, la sentenza ha richiamato il contenuto dell'art. 1681 cod. civ., precisando che il vettore risponde dei sinistri che colpiscono la persona del passeggero durante il viaggio e della perdita o dell'avaria delle cose che il viaggiatore porta con sé, se non prova di aver adottato tutte le misure idonee ad evitare il danno.

Preme rilevare, infatti, che la presunzione di responsabilità che l'articolo 1681 cod. civ. e l'articolo 409 cod. nav. pongono a carico del vettore per i danni al viaggiatore opera *"quando sia provato il nesso causale tra il sinistro occorso al viaggiatore e l'attività del vettore in esecuzione del trasporto, restando viceversa esclusa quando è accertata la mancanza di una sua colpa, come quando il sinistro viene attribuito al fatto stesso del viaggiatore, dal quale il vettore ha ragione di pretendere un minimo di diligenza, prudenza e senso di responsabilità nella salvaguardia della propria incolumità"*¹.

Pertanto, si ritiene sussistere la responsabilità del vettore - sia terrestre, sia marittimo, sia aereo, a norma degli artt. 409 cod. nav. e 1681 cod. civ., non soltanto quando il sinistro avvenga a causa del trasporto, *"ma anche quando esso si sia verificato semplicemente in occasione del trasporto,*

¹ Si veda, altresì, sulla responsabilità del vettore marittimo per le lesioni patite dal passeggero nel corso del trasporto le sentenze della Cassazione civile n. 3285/2006, n. 13635/2001 e n. 2020/1994.





con la differenza che, per gli incidenti verificatisi a causa del trasporto spetta al viaggiatore provare il nesso di causalità tra il trasporto e il danno, con l'indicazione della ragione specifica per cui esso si sia verificato, mentre al vettore incombe la prova liberatoria consistente nel dimostrare che l'evento dannoso è stato conseguenza di un fatto imprevedibile e non evitabile nonostante l'uso della normale diligenza". In questa ultima ipotesi, nei sinistri verificatisi semplicemente in occasione del trasporto spetta al viaggiatore unicamente provare che si è trattato di un vero e proprio infortunio, e cioè di un evento dovuto a causa fortuita, violenta ed esterna, avvenuto durante il viaggio e che non si sarebbe verificato senza l'occasione del medesimo, *"mentre incombe al vettore la prova liberatoria consistente nella sola dimostrazione di aver posto in essere le cautele necessarie per assicurare, secondo una normale diligenza - la quale non esclude un ragionevole affidamento anche su un minimo di prudenza e di senso di responsabilità da parte del viaggiatore - la incolumità di quest'ultimo"*². Pertanto, il Tribunale di Massa, avendo ritenuto pienamente dimostrato dall'attore il nesso causale tra il trasporto ed il danno subito, e non avendo riscontrato alcuna prova liberatoria dell'imputabilità dell'evento dannoso ad un fatto imprevedibile, ha condannato la convenuta per la responsabilità del vettore marittimo.

La sentenza ha poi statuito che le *"intuitive e comuni regole prasseologiche di diligenza avrebbero imposto di mantenere asciutto il ponte durante l'orario adibito al transito dei viaggiatori"*, previa segnalazione con appositi indicatori della eventuale presenza di pericoli per l'incolumità delle persone a bordo e, pertanto, che il sinistro era da addebitarsi al vettore marittimo, salvo un concorso di colpa del passeggero infortunato che non si era avveduto del pericolo della caduta, nonostante le palesi condizioni del ponte.

Il Giudice di merito ha quindi provveduto a condannare la convenuta per le lesioni patite dal passeggero, nonché per il danno da vacanza rovinata conseguente al sinistro. Preme, infine, rilevare che il danno non patrimoniale da vacanza rovinata, sulla base di quanto disposto dalla Direttiva n. 90/314/CEE, costituisce una delle ipotesi previste dalla legge, nelle quali, ai sensi dell'art. 2059 cod. civ., il pregiudizio non patrimoniale è risarcibile³.

Tuttavia esso sussiste in concreto, solo previa verifica della gravità della lesione e della serietà del pregiudizio patito dall'istante, al fine di accertarne la compatibilità con il principio di tolleranza delle lesioni minime, e si traduce *"in un'operazione di bilanciamento demandata al prudente apprezzamento del giudice di merito, il quale, dalla constatazione della violazione della norma di legge che contempla il diritto oggetto di lesione, attribuisce rilievo solo a quelle condotte che offendono in modo sensibile la portata effettiva dello stesso"*⁴.

Nella sentenza in esame l'organo giudicante ha ritenuto il pregiudizio sofferto dall'attore connotato da serietà ed apprezzabile consistenza alla luce del fatto che l'attore ha dovuto trascorrere i giorni successivi al sinistro immobilizzato nel letto della propria cabina e, pertanto, ha provveduto a condannare il convenuto anche per il danno da vacanza rovinata, parametrando il risarcimento secondo l'equo apprezzamento del giudice.

² Si vedano le sentenze della Cassazione civile, n. 11194/2003; n. 1803/1979 e n. 2658/1972.

³ Cassazione civ. n. 7256/2012.

⁴ Cassazione civ. n. 14662/2015.

