

ISSN 1123-5802

ANNO  
XXXVII  
N. 3

**ISTITUTO DI DIRITTO DELLA NAVIGAZIONE**  
Sezione del Dipartimento di scienze giuridiche della Sapienza,  
Università di Roma  
**I.S.D.I.T. — ISTITUTO PER LO STUDIO  
DEL DIRITTO DEI TRASPORTI**

# DIRITTO DEI TRASPORTI

2024



  
**Pacini  
Giuridica**

**DIRETTORE EMERITO:** LEOPOLDO TULLIO, prof. emerito di Diritto della navigazione nella Sapienza, Univ. di Roma.

**CONSIGLIO DI DIREZIONE:** ALFREDO ANTONINI, prof. ordinario di Diritto dei trasporti nell'Univ. di Udine; MASSIMO DEIANA, prof. ordinario di Diritto della navigazione nell'Univ. di Cagliari; MASSIMILIANO PIRAS, prof. ordinario di Diritto della navigazione nell'Univ. di Cagliari; ALESSANDRO ZAMPONE, prof. ordinario di Diritto della navigazione nella Sapienza, Univ. di Roma.

**COMITATO SCIENTIFICO:** IGNACIO ARROYO MARTÍNEZ, catedrático de Derecho mercantil en la Universidad autónoma de Barcelona; MICHELE M. COMENALE PINTO, prof. ordinario di Diritto della navigazione nell'Univ. di Sassari; ENZO FOGLIANI, avvocato; MARIO FOLCHI, presidente de la Asociación Latino Americana de Derecho Aeronáutico y Espacial; FERNANDO MARTÍNEZ SANZ, catedrático de Derecho mercantil en la Universidad Jaume I de Castellón de la Plana; GERARDO MASTRANDREA, presidente di sezione del Consiglio di Stato; ANNA MASUTTI, prof. ordinaria di Diritto aeronautico nell'Univ. di Bologna; FRANCESCO MORANDI, prof. ordinario di Diritto della navigazione nell'Univ. di Sassari; MARÍA VICTORIA PETIT LAVALL, catedrática de Derecho mercantil en la Universidad Jaume I de Castellón de la Plana; STEFANO POLLASTRELLI, prof. ordinario di Diritto della navigazione nell'Univ. di Macerata; JUAN LUIS PULIDO BEGINES, catedrático de Derecho mercantil en la Universidad de Cádiz; ELISABETTA G. ROSAFIO, prof. ordinaria di Diritto della navigazione nell'Univ. di Teramo; MANUEL GUILLERMO SARMIENTO GARCÍA, director del Centro de Estudios en Derecho del Transporte de la Universidad Externado de Colombia; STEFANO ZUNARELLI, prof. ordinario di Diritto dei trasporti nell'Univ. di Bologna.

**COMITATO EDITORIALE:** LUCA ANCIS, Univ. di Cagliari, *direttore editoriale*; GIUSEPPE REALE, Univ. del Molise; CHIARA TINCANI, Univ. Politecnica delle Marche; SIMONE VERNIZZI, Univ. di Modena e Reggio Emilia; DONATELLA BOCCHESI, Sapienza, Univ. di Roma; VALENTINA CORONA, Univ. di Cagliari; ROCCO LOBIANCO, Univ. di Udine; DANIELE CASCIANO, Univ. di Udine; FIORENZA PRADA, Univ. di Macerata; GIOVANNI PRUNEDDU, Univ. di Sassari; ANNA M. SIA, Univ. di Catanzaro; GIOVANNI MARCHIAFAVA, Univ. di Genova; ANDREA AREDDU, Univ. di Sassari; MARIA CRISTINA CARTA, Univ. di Sassari; LAURA MASALA, Univ. di Sassari; LAURA TROVÒ, Univ. di Sassari; ALESSANDRO CARDINALI, Roma; MARTINA CARRANO, Roma; ANNALISA DE GRANDI, Sassari; CRISTINA DE MARZI, Roma; ROBERTO FUSCO, Trieste; RACHELE GENOVESE, Sassari; SARA GIACOBBE, Roma; FILOMENA GUERRIERO, Roma; FRANCESCO IBBA, Sassari; MARCELLA LAMON, Sassari; FRANCESCO MANCINI, Roma; LUCREZIA DOMINA, Roma; CRISTINA POZZI, Parma; DANIELE RAGAZZONI, Roma.

# Publicazioni e Referaggio

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

**Criteri** — I criteri seguiti dai revisori sono i seguenti:

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

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

**Esito** — L'esito del referaggio può portare alla:

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

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

Pubblicato con il contributo della Fondazione di Sardegna

© Copyright 2024 – I.S.DI.T

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

Iscrizione al R.O.C. n. 6269

Rivista online in open access periodicità quadrimestrale

ISSN 1123-5802

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

Produzione e distribuzione

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

# INDICE

## Saggi

- ALFREDO ANTONINI, *Il sistema dei contratti di utilizzazione della nave e dell'aeromobile: dalla tradizione storica, al codice della navigazione, all'attualità – The system of the contracts for the use of vessels and aircrafts: from historical tradition, to the Code of Navigation, to current practice* ..... Pag. 429
- RACHELE GENOVESE, *La tutela del passeggero nella disciplina Euro-Italia e nella giurisprudenza della Corte di Giustizia – The protection of passenger rights in European Union law and the case law of the Court of Justice* ..... » 455

## Interventi

- RITA TRANQUILLI LEALI, *Il servizio di traino-rimorchio nel codice della nautica da diporto e nel decreto n. 133/2024 – The towing service-tug in Nautical pleasure boating Code and in decree no. 133 of 2024* ..... Pag. 479
- ANNA MASUTTI, *Le reti aeroportuali: una risposta alla crescente domanda di trasporto aereo – Airport networks: a response to the growing demand for air transport* ..... » 489
- DONATELLA BOCHESE, *I vettori aerei ed il sistema di finanziamento dell'Autorità di regolazione dei trasporti – Air carriers and the financing system of the Transport Regulation Authority* ..... » 503
- FIORENZA PRADA, *La sistematica dei contratti di utilizzazione della nave nell'ordinamento francese – Shipping contracts in French legal system* ..... » 533
- ENZO FOGLIANI, *Gli esoneri da responsabilità nello Standard Ground Handling Agreement (SGHA) – Disclaimers in the Standard Ground Handling Agreement (SGHA)* ..... » 549

## Fatti e misfatti

- VALENTINA CORONA, *Quando il top lascia down* ..... Pag. 557

ENZO FOGLIANI, <i>Il diritto eterno all'indennizzo del regolamento (CE) 261/04</i> .....	Pag. 559
EMILIO E. ROMUALDI, <i>Libertà e mondo giuridico</i> .....	» 560
RACHELE GENOVESE, <i>Molestatore «volante»... dietrofront all'istante</i> .....	» 562

### Giurisprudenza al vaglio

C. giust. (UE) 14 settembre 2023, C-246/22 .....	Pag. 565
con nota di PETRA MARIJA CORBO, <i>Il trasporto su strada di container vuoti tra trasporto combinato e trasporto di cabotaggio – Road transport of empty containers between combined transport and cabotage operations</i> .....	» 570
C. giust. UE 20 dicembre 2023, causa T-166/21 .....	» 579
con nota di ALESSANDRA GUANDALINI, <i>Il regime fiscale delle Autorità di sistema portuale – The tax regime of port system Authorities</i> .....	» 583
C. giust. UE 25 aprile 2024, causa C-204/23 .....	» 593
C. giust. UE 16 maggio 2024, causa C-405/24 .....	» 597
con nota di VALENTINA CORONA, <i>Le circostanze eccezionali, l'inerenza all'attività aeronautica e il concorso di cause – Extraordinary circumstances, inherence in the normal exercise of the activity of the air carrier and concurrence of causes</i> .....	» 600
Cass., sez. III., 20 febbraio 2024 n. 4427 .....	» 607
con nota di ENZO FOGLIANI, <i>Prescrizione e decadenza del diritto alla compensazione per ritardo o cancellazione del volo ex Reg. (CE) 261/2004 – Extinction of the right to compensation for flight delay or cancellation ex Reg. (EC) 261/2004</i> .....	» 611

### Cronache

DANIELE CASCIANO, IV Convegno A.I.DI.NA.T « <i>Il trasporto del futuro: nuove tecnologie, nuove esigenze operative, nuovi contratti</i> », Udine, 27-28 settembre 2024 .....	Pag. 621
FIorenza PRADA, Convegno « <i>Innovazione e vulnerabilità: passeggeri e pedoni nel sistema dei trasporti</i> », Macerata, 11 ottobre 2024 .....	» 643
DANIELE RAGAZZONI, Convegno « <i>I cavi sottomarini nell'attuale panorama geopolitico: il collegamento tra underwater e spazio</i> », Roma, 5 novembre 2024 .....	» 647

---

ALESSANDRO ZAMPONE, « <i>Italian Maritime Law Association – 125th Anniversary</i> », Genova, 8 novembre 2024 .....	Pag. 653
LAURA TROVÒ, « <i>L'ultima lezione accademica del prof. Alfredo Antonini</i> », Udine, 29 novembre 2024 .....	» 657
MASSIMILIANO PIRAS, Convegno « <i>(Ri)pensare in prospettiva multidisciplinare la gestione delle risorse del Mediterraneo</i> » Cagliari, 3-4 dicembre 2024. ....	» 665
LAURA TROVÒ, Convegno « <i>Trasporto su gomma: digitalizzazione dei documenti e innovazione nell'assicurazione</i> », Milano, 10 dicembre 2024.....	» 669
<b>Massimario</b> .....	Pag. 673
<b>Osservatorio legislativo</b> .....	Pag. 691
<b>Segnalazioni bibliografiche</b> .....	Pag. 699
<b>Materiali</b>	
I nuovi limiti della Convenzione di Montreal del 1999 sulla responsabilità del vettore aereo .....	Pag. 719
Quotazioni DSP.....	Pag. 721
<b>Collaboratori</b> .....	Pag. 723



## SAGGI

ALFREDO ANTONINI

### IL SISTEMA DEI CONTRATTI DI UTILIZZAZIONE DELLA NAVE E DELL'AEROMOBILE: DALLA TRADIZIONE STORICA, AL CODICE DELLA NAVIGAZIONE, ALL'ATTUALITÀ (\*)

*Contracts for the employment of vessels – and by extension those for the use of aircrafts – are distinguished within the Code of Navigation on the basis of the causa contractus, which in turn hinges on the content of the main obligation: lease, affreightment, carriage. The long-standing and well-established international maritime practice knows, in the context of tramp navigation, time and voyage charterparties; such contracts have been qualified by the prevailing Italian doctrine as contracts of carriage, consequently depriving the codified type of the contract of noleggio of its contents. The relentless evolution of mercantile practice has also highlighted that nowadays the function of bareboat charters is typically financial, rather than linked to the income related to the hire payable by the charterer to the owner, and that other hybrid forms of charter contracts (such as consecutive voyage charters, trip charters, slot charters, and volume agreements) are widely used. Taking this into consideration, the approach which is preferable – as it seems to be more adherent to the reality of maritime trade – is to consider charterparties as contracts largely based on, and derived from, the principle of freedom of contract, in the framework of a non-mandatory legal regime which allows the parties to conveniently set their agreement in order to realise their respective underlying interests. Such contracts, which are commonly standardised in international practice, are considered atypical from a legal point of view, as their causa concreta (i.e. the practical and objective purpose pursued by the parties through the contract) does not correspond to one of those on which are moulded the legal types envisaged by the Code of Navigation; as such, they are governed by the contractual freedom of the parties; in the*



---

(\*) Ultima lezione accademica, tenuta dall'A. nell'Università di Udine il 29 novembre 2024. Stante tale sua natura, il contributo non è stato sottoposto a referaggio.

*very rare cases in which they are subject to Italian law and there are gaps in the contractual regulation, they are governed, according to the criterion of combination, by the rules applicable to the contract of carriage with regards to the owner's obligation to convey the goods and by those concerning the contract of noleggio (affreightment) as to the aspects related to the nautical and commercial use of the vessel; the statute of limitations of action (prescrizione) – which, in the law of contract, represents a mandatory legal consequence of the qualification of the agreement – is that applying to the codified type of contract to which each of the said obligations can be referred.*

SOMMARIO: 1. I contratti di utilizzazione della nave e dell'aeromobile. – 2. La sistematica del codice della navigazione. – 3. La prassi; la crisi del concetto di «causa»; l'autonomia privata e l'atipicità contrattuale. – 4. Le ricostruzioni teoriche. – 5. Il dato storico e la realtà operativa tradizionale e nuova. – 6. I tipi legali e la qualificazione; la sovrapposizione fra noleggio e trasporto; l'interpretazione fondata sulla tradizionale prospettiva causale. – 7. L'autonomia negoziale nella navigazione non di linea. – 8. Proposizioni conclusive.

1. *I contratti di utilizzazione della nave e dell'aeromobile* – La definizione della categoria dei contratti di utilizzazione della nave e – per successiva estensione – dell'aeromobile costituisce uno degli argomenti che ha maggiormente interessato la dottrina italiana.

Il riferimento va, in particolare, a quelli che il codice della navigazione raggruppa nel titolo I del libro III della parte I e nel titolo I del libro III della parte II, ossia la locazione, il noleggio e il trasporto.

L'origine remota della categoria risale al diritto romano, ove il contratto di *locatio-conductio* riferito alla nave dava luogo a varie ipotesi, dalla locazione di nave o di parte di essa, con o senza consegna della stessa dal *locator* al *conductor* e quindi in quest'ultimo caso con i servizi dell'equipaggio (*locatio rei*, in cui *locator* è il proprietario della nave), al trasporto (*locatio rerum vehendarum*, in cui *locator* è il proprietario delle merci). Un unico contratto, dunque, identificava ipotesi fra loro sicuramente differenti, in relazione all'oggetto della prestazione del proprietario della nave. La terminologia unitaria non è successivamente mutata e si è seguitato a parlare, con riferimento a tutti i contratti di utilizzazione della nave, di locazione marittima (*louage maritime*) e in prosieguo di noleggio (*nolisement*, *affrètement*, *affreightment*), nonché, con riferimento all'atto scritto tramite cui comunemente si realizza

la stipulazione degli stessi, di documento cartaceo diviso in due parti eguali, una per ciascuno dei contraenti (*charta partita*, *chartepartie*, *charterparty*). Coerentemente, il nostro codice di commercio del 1882 ha denominato indifferenziatamente gli stessi «noleggi», considerando tali tanto la locazione (art. 547, n. 3, c. comm. 1882), quanto il trasporto (art. 547, n. 4, c. comm. 1882), sia di colli singoli (art. 565 c. comm. 1882) che di persone (art. 583 c. comm. 1882).

L'indubbia differenza di sostanza, sussistente fra la locazione e il trasporto, non dava adito a soverchi problemi; si evidenziava, in particolare, che l'armatore – figura centrale nel campo marittimo – nella locazione era il fruitore o destinatario della prestazione (cessione del godimento della nave), mentre nel trasporto era l'autore della medesima (servizio di trasferimento di cose o di persone).

I problemi si incentravano, viceversa, sulla corretta individuazione del noleggio, in relazione da un lato alla locazione, dall'altro al trasporto; essi riguardavano, in specie, l'inquadramento delle figure contrattuali diffuse nella pratica internazionale con il nome di *time charter* e di *voyage charter*. Quanto al primo, la messa a disposizione della nave per un tempo determinato avrebbe potuto prestarsi ad essere intesa sia come cessione in godimento della stessa, sia come prestazione di servizi eseguibili dall'armatore con essa; quanto al secondo, la messa a disposizione della nave per un viaggio determinato per il trasferimento di merce induceva senz'altro a far coincidere il noleggio con il trasporto.

Non davano adito a difficoltà né il trasporto su navi di linea avente ad oggetto cose determinate, né il trasporto di persone.

2. *La sistematica del codice della navigazione* – Il codice della navigazione ha ritenuto di risolvere gli accennati problemi, di ordine sistematico oltre che pratico-operativo, distinguendo tra loro i «contratti di utilizzazione della nave» (in concreto identificati nella locazione, nel noleggio e nel trasporto) sulla base del criterio causale.

La causa, intesa secondo la concezione dominante al tempo della codificazione come ragione obiettiva giustificatrice del contratto, è l'elemento che identifica i singoli tipi contrattuali e che consente di operare la qualificazione delle singole fattispecie concrete, presenti nella pratica, nell'uno o nell'altro dei tipi legali (contratti nominati) conosciuti dall'ordinamento. Essa, a sua volta, dipende di regola dall'oggetto della prestazione principale, ossia della prestazione caratterizzante il

contratto: nella compravendita, consiste nello scambio (cessione della proprietà) della cosa contro il pagamento del prezzo; nella permuta, nello scambio di due cose; nella locazione, nella cessione temporanea del godimento di un bene verso il pagamento di un corrispettivo. Oppure, può dipendere dallo scopo, come nella transazione, caratterizzata dall'intento di prevenire o definire una controversia.

Sulla base di tale premessa metodologica, il codice della navigazione ha così qualificato i contratti di utilizzazione della nave: nella locazione, la causa è rappresentata dalla cessione in godimento della nave (*locatio rei*), a titolo essenzialmente oneroso; nel noleggio, la causa è rappresentata dal compimento di uno o più viaggi (obbligazione di viaggiare, *locatio operis*), a titolo naturalmente oneroso; nel trasporto, la causa è rappresentata dal trasferimento di persone o di cose da un luogo ad un altro (obbligazione di trasportare, *locatio operis*), a titolo naturalmente oneroso. La locazione, a sua volta, può avere ad oggetto una nave non armata (a scafo nudo), e comporta in capo al conduttore l'assunzione della qualifica di armatore, oppure una nave armata ed equipaggiata, e determina per il conduttore, oltre all'assunzione della qualifica di armatore, la successione nei contratti di arruolamento in corso fra il locatore e l'equipaggio. Il noleggio può avere ad oggetto il compimento di una serie non determinata di viaggi in un tempo determinato (noleggio a tempo), oppure uno o più viaggi determinati senza determinazione del tempo (noleggio a viaggio). Il trasporto può riferirsi ad un carico totale o parziale (che occupa l'intera capacità di carico della nave, o una parte di essa), oppure a cose determinate, o a passeggeri (trasporto di persone).

3. *La prassi; la crisi del concetto di «causa»; l'autonomia privata e l'atipicità contrattuale* – Questa sistematica, apparentemente solida, si è rivelata priva di legame con la prassi operativa e non ha sopito il dibattito involgente la categoria dei contratti di utilizzazione della nave e i tipi ricompresi nella stessa.

In verità, le figure contrattuali al tempo diffuse nella pratica non hanno trovato agevole corrispondenza nei tipi legali disciplinati dal codice della navigazione, sicché la loro riconduzione all'uno o all'altro ha lasciato immutate le perplessità che con esso il legislatore aveva ritenuto di superare.

Tali perplessità si sono riferite solo marginalmente alla differenziazione fra la locazione di nave armata e il noleggio a tempo, stante il

chiaro discrimine rappresentato dall'oggetto del contratto, ossia, rispettivamente, il godimento della nave (spettante al conduttore in virtù di un diritto personale di godimento) oppure una prestazione con la stessa (in relazione alla quale l'utilizzatore è titolare di un diritto di credito), e stante pure il diverso ruolo ricoperto dalla figura dell'armatore, che nella prima è il destinatario della prestazione, ossia il conduttore, mentre nella seconda è l'autore della stessa, ossia il noleggiante. Esse hanno avuto riguardo alla distinzione fra il noleggio e il trasporto, con iniziale considerazione del rapporto fra noleggio a viaggio e trasporto di carico e successiva estensione della problematica al noleggio a tempo.

Il dibattito si è concentrato sui contratti riferiti alla nave, investendo solo marginalmente e di riflesso quelli relativi all'aeromobile. In verità, questi ultimi hanno acquisito rilevanza solo nell'ultimo decennio del secolo XX, con la liberalizzazione del trasporto aereo, allorquando si sono diffusi modelli contrattuali diversi da quelli propri del settore marittimo, identificati come «accordi commerciali» fra compagnie aeree, finalizzati soprattutto all'ottimizzazione delle rotte e dell'offerta alla clientela.

Alle suddette considerazioni circa la non rispondenza della sistematica legislativa all'assetto che la pratica imprime ai rapporti concernenti l'utilizzazione della nave, se ne aggiungono altre di ordine teorico-sistematico, afferenti alla graduale svalutazione, nella qualificazione dei contratti, della causa come ragione giustificatrice degli stessi, a fronte della valorizzazione della causa concreta, riferita alla singola operazione giuridico-economica, anziché a quella astratta assunta alla base dei tipi legali. La causa concreta recupera centralità al contratto atipico, che l'ordinamento riconosce sulla base dell'intento empirico delle parti, assoggettato alle regole che esse gli hanno dato conformemente ai propri interessi.

Se, nella concezione tradizionale, il contratto atipico è retto dalle sole norme sui contratti in generale, l'esperienza giurisprudenziale più recente ha evidenziato la tendenza decisa a governare i contratti, non ricompresi fra i tipi legali e quindi definiti atipici o innominati, mediante l'applicazione del regime normativo proprio dei tipi legali, alla luce dell'analisi del contenuto ad essi impresso dalle parti, con specifico riferimento alle prestazioni.

In tal senso, si è proceduto secondo una duplice direttiva: anzitutto, considerare la prestazione che nel comune intento delle parti ha acqui-

sito carattere di principalità, per assoggettare alle disposizioni del tipo legale cui la prestazione corrisponde l'intero contratto e quindi anche le prestazioni che in esso non rientrano (criterio cosiddetto della prevalenza o dell'assorbimento); oppure, considerare le prestazioni fra loro equivalenti e il contratto complesso o misto, per assoggettare le stesse alla disciplina propria del tipo legale cui ciascuna corrisponde (criterio cosiddetto della combinazione). Con il che, il contratto atipico, ancorché diffuso nella pratica dei traffici e a volte standardizzato in formulari di comune adozione si da costituire un tipo sociale, per un verso ha seguito ad essere considerato e denominato tale, per altro verso è stato sottoposto alla disciplina dei contratti tipici per intero (criterio dell'assorbimento) o per singole prestazioni (criterio della combinazione), dismettendo nella sostanza la sua primigenia atipicità (1).

L'evoluzione normativa più recente ha valorizzato il criterio della combinazione: tenendo conto della sempre più frequente creazione di regolamenti contrattuali comprensivi di una pluralità di prestazioni di cui nessuna accessoria o strumentale rispetto ad altra, essa ha assegnato rilievo alla singola prestazione, anziché all'intero contratto, ai fini dell'individuazione del regime normativo cui ciascuna viene assogget-

---

(1) La casistica giurisprudenziale è chiara. Il contratto di ormeggio viene definito atipico e viene poi ricondotto, quanto alla sussistenza o meno di un'obbligazione di custodia e alla relativa responsabilità, al contratto di deposito o a quello di locazione; altrettanto accade per il contratto di parcheggio. Quanto al contratto di monta taurina, esempio tradizionale di contratto esulante dalla disciplina del codice civile ancorché ampiamente diffuso all'epoca della codificazione, non si sono avuti dubbi che sia atipico, essendosi solo valutato se l'obbligazione in esso dedotta sia di mezzi o di risultato. Altrettanto vale per il contratto di ristorazione, cui viene applicata la disciplina dei contratti di somministrazione o di compravendita o di appalto di servizi, a seconda dei casi. Sono ritenuti pacificamente atipici il contratto di albergo e quello di *allotment*. Il contratto di procacciamento di affari è considerato atipico e non riconducibile né a quello di mediazione, né a quello di agenzia, del quale ultimo sono considerate applicabili per analogia le disposizioni che non presuppongono la stabilità del rapporto. Il contratto di *leasing*, anteriormente alla l. n. 124 del 2017 (art. 1, commi 136-140), è stato considerato atipico, ancorché le conseguenze dell'inadempimento del concessionario siano state sottoposte al regime giuridico della vendita a rate con riserva della proprietà. Il contratto di *factoring*, pure dopo la l. n. 130 del 1999, viene definito contratto atipico complesso e viene assoggettato fra l'altro al testo unico bancario quanto ai requisiti di forma. Non si dubita dell'atipicità dei contratti di istruzione nelle varie forme in cui si presentano e si valuta se essi ricomprendano o meno l'obbligo di protezione, oltre a quello di insegnamento. Le garanzie diverse dalla fideiussione sono considerate atipiche. Altrettanto è per lo sconto bancario allorquando manca il credito da cedere, come lo sconto di tratte non accettate, di pagherò all'ordine proprio e di ricevute bancarie. L'esemplificazione può proseguire.

tata. Con riferimento a contratti in buona parte emersi dopo la codificazione e oggi certamente tipici, possono menzionarsi: il contratto di appalto di servizi avente per oggetto prestazioni continuative o periodiche (art. 1677 c.c.), alle cui prestazioni si applicano, tramite il rinvio alle disposizioni sul contratto di somministrazione, le regole del contratto corrispondente a ciascuna di esse (art. 1570 c.c.); il contratto di organizzazione di viaggio o di pacchetto turistico, di recente tipizzato dalla normativa specifica sul turismo, per il solo aspetto dei limiti risarcitori, che sono determinati in relazione ai singoli servizi turistici, secondo il regime di essi proprio (art. 43, comma 4, c. tur.); il contratto di appalto avente ad oggetto la prestazione di più servizi relativi a ricezione, deposito, custodia, spedizione, trasferimento e distribuzione di beni (logistica), per il quale l'art. 1577 *bis* c.c. stabilisce l'applicazione delle norme sul contratto di trasporto alla prestazione di trasferimento di cose da un luogo ad un altro, così aprendo all'applicazione alle altre prestazioni delle norme sui contratti cui esse corrispondono; il contratto di conto corrente bancario, le cui prestazioni (apertura di credito, deposito, anticipazione bancaria, mandato, altre) sono regolate dalle disposizioni normative proprie di ciascuna di esse; il trasporto multimodale, in relazione al quale l'interpretazione maggiormente attendibile del nuovo art. 1697, 3° comma, c.c. induce ad applicare, nel caso di danno localizzabile, a ciascuna fase del trasporto la normativa di essa propria, mediante procedimento logico di astrazione.

Nel contratto atipico, dunque, l'attività ermeneutica in sede giudiziale riguarda, più che la qualificazione, la ricerca della disciplina applicabile, per intero (criterio dell'assorbimento) o per prestazioni (criterio della combinazione).

Anche nella motivazione delle sentenze, il contratto non cessa di essere chiamato atipico, e ciò è condivisibile, atteso che la sua ragione giustificatrice (causa) non è all'origine quella del contratto tipico o della pluralità di contratti tipici alle cui norme esso viene assoggettato, né viene ad esserlo dopo il suddetto assoggettamento, ma resta quella propria dell'operazione giuridico-economica posta in essere dalle parti (intento empirico), da considerare unitariamente.

Quanto alla disciplina, essa – come detto – viene selezionata fra quelle dei contratti tipici, al molteplice scopo dell'integrazione del regime contrattuale eventualmente insufficiente, dell'applicazione dei *naturalia negotii* e di alcune conseguenze inderogabili quali quella sulla

prescrizione, del controllo di non contrarietà delle disposizioni contrattuali alle norme imperative riferibili alle singole prestazioni.

Resta fermo lo spazio lasciato all'autonomia privata, ossia alla libera determinazione delle parti: il che significa che, quando la volontà delle stesse è stata esaustiva nel costruire la regolazione del rapporto (sicché non vi sono lacune da integrare) e quando non vi è un contraente debole la cui posizione debba essere tutelata (ossia, allorquando la materia non è retta da norme imperative), la necessità di integrazione resta nella penombra.

Se ne desume il peculiare valore del principio dell'atipicità dei contratti nel nostro ordinamento, la quale è stata intesa come competenza della giurisprudenza a riconoscere tipi nuovi creati dalla pratica degli affari, la cui regolazione non si limita alla sottoposizione ai soli artt. 1321-1469 del codice civile (come parrebbe potersi desumere dal tenore testuale dell'art. 1322 c.c.), ma si costruisce conformemente a quella di uno o più tipi legali.

La pratica si muove ed evolve prescindendo del tutto dalla suesposta attività compiuta dalla giurisprudenza e dalla dottrina ai fini della sistemazione giuridica del contratto atipico come figura generale: essa seguita ad elaborare fattispecie nuove o rinnovate, imprimendo alle stesse il contenuto rispondente al proprio interesse concreto e senza curarsi né dell'eventuale futura sottoposizione di esse, nelle inconcesse ipotesi patologiche contenziose, a regimi normativi specifici, né, ancor più, della loro possibile qualificazione.

Quanto appena rilevato vale vieppiù nel settore marittimo, caratterizzato da contratti strutturati secondo modelli tendenzialmente completi in ogni loro previsione, ispirati al *common law*, cui è estranea la causa quale requisito del contratto.

Talché, l'assetto degli interessi degli operatori marittimi, anziché essere imbrigliato nel sistema codicistico di contratti tipici avulsi dalla realtà, può ricevere riconoscimento dall'ordinamento sulla base del dogma della libertà contrattuale e dell'autonomia privata quanto alla confezione del regolamento contrattuale, fermo il rispetto delle norme imperative allorquando il contratto coinvolge una parte ritenuta debole rispetto all'altra.

4. *Le ricostruzioni teoriche* – I termini del dibattito possono essere sintetizzati come segue.

a) Secondo l'opinione prevalente, recepita nella sistematica legislativa, la locuzione del codice della navigazione «contratti di utilizzazione della nave» e quella omologa riferita all'aeromobile costituiscono pure espressioni verbali, prive di valenza giuridica: esse sono destinate soltanto ad individuare, per comodità espositiva, una serie di contratti, senza assurgere al rango di categoria giuridica.

Non sono diverse, in breve, da espressioni del genere di quelle di contratti «di prestazione di servizi» o «di finanziamento» o «di distribuzione», inidonee ad identificare un *genus* oppure una *species*, ma aventi il solo scopo di accomunare, per esigenze espositive, alcune figure contrattuali (costituenti *genera* o *species*) aventi caratteristiche comuni; e rispondono non ad un criterio dogmatico, ma alla finalità pratica di trattazione unitaria dei negozi relativi all'impiego della nave e dell'aeromobile.

La rilevanza giuridica, ai sensi di questo orientamento, è quindi attribuibile ai singoli tipi contrattuali, i quali vengono riuniti a meri fini illustrativi e didattici nel raggruppamento dei «contratti di utilizzazione»; a tale raggruppamento non è riconducibile alcun effetto giuridico diretto, non essendovi norme giuridiche proprie di esso.

b) Una ricostruzione in senso diametralmente opposto, rimasta sostanzialmente isolata, ha ritenuto di poter configurare una nuova figura, quella del «contratto di utilizzazione della nave e dell'aeromobile», provvista di rilevanza giuridica e costituente un tipo legale, nell'ambito del quale si distinguono i contratti di locazione, noleggio, trasporto, rimorchio e comodato, costituenti dei sottotipi.

La conseguenza sul piano giuridico di questa ricostruzione è che, fra le disposizioni dettate per i vari contratti regolati dal codice, è possibile enucleare quelle riferibili direttamente al tipo rappresentato dal «contratto di utilizzazione della nave», applicabili in via diretta a tutti i sottotipi rientranti in esso.

L'aggregazione di questi ultimi nell'unico tipo è avvenuta svalutando la causa come elemento essenziale ai fini della qualificazione e sostituendo ad essa una pluralità di elementi, che le varie figure presenterebbero in comune.

c) Altra ricostruzione teorica ha individuato l'elemento accomunante dei contratti di utilizzazione nella causa di godimento, con riguardo particolare al godimento delle utilità che la nave può offrire e che consistono nel trasporto tecnico, ossia nella navigazione per acqua (o, nel

caso dell'aeromobile, per aria). Il godimento è apparso riscontrabile in tutti i contratti, seppur con diversa intensità: nella locazione, nella gestione diretta del conduttore; nel noleggio, nel potere di disposizione del noleggiatore tramite istruzioni al noleggiante; nel trasporto di cose e di persone, nell'acquisizione della disponibilità di uno spazio a bordo, determinato o meno.

Tale unitaria causa di godimento identifica un'unica categoria giuridica e consente l'applicazione analogica, ad ogni tipo di contratto di utilizzazione, delle disposizioni costituenti la disciplina degli altri tipi.

In particolare, la distinzione fra noleggio e trasporto si fonda sul ruolo differente assunto dal viaggio, presente in entrambi: nel noleggio, esso è finale, e la nave costituisce l'oggetto della prestazione (trasferimento della nave); nel trasporto, esso è strumentale rispetto al trasferimento di cose o di persone, costituente l'oggetto della prestazione del vettore, il quale, a differenza del noleggiante, è gravato dell'obbligo di vigilanza sulle cose o sulle persone.

d) Un orientamento dottrinale particolarmente attento alla realtà operativa dei traffici marittimi, variamente declinato e diffusamente condiviso, ha valorizzato il profilo economico dell'operazione commerciale voluta dalle parti, in una materia rimessa alla loro libera volontà contrattuale; esso, riferendosi specificamente alle ipotesi del noleggio e del trasporto, ha determinato l'assorbimento pratico del primo nel secondo.

Lo stesso muove dalla considerazione che i criteri e le modalità di pagamento del corrispettivo contrattuale (nolo) incidono sul rischio economico a carico dell'una o dell'altra parte; ad esempio, a seconda che il nolo sia fisso, o a tempo, i maggiori costi di gestione della nave dipendenti dalla maggiore durata del viaggio rappresentano un pregiudizio per l'armatore, o per il fruitore della prestazione.

La qualificazione delle figure contrattuali, conosciute nella pratica, nell'ambito dei tipi previsti dal codice avviene, dunque, in considerazione della realtà economica dell'operazione, che non conosce distinzioni fra noleggio e trasporto, ma solo fra contratti (contemplanti una prestazione di trasporto) con nolo a tempo per viaggi non determinati e contratti (contemplanti una prestazione di trasporto) con nolo a viaggio per viaggi determinati, e che fra l'uno e l'altro declina in maniera più o meno ampia la facoltà dell'utilizzatore di disposizione commerciale della nave.

In questa prospettiva, il noleggio perde ogni autonomia e viene inquadrato nell'ambito del trasporto.

e) Una teoria, per vari aspetti riconducibile a quella precedente, ha attribuito rilevanza giuridica di tipo contrattuale soltanto alla locazione e al trasporto, mentre ha ridotto il noleggio a sottotipo del trasporto.

Secondo questa impostazione, il noleggio costituisce una varietà del contratto di trasporto, consistendo la sua prestazione in un trasferimento, alla pari di quella del trasporto.

Rispetto al trasporto esso presenta l'elemento aggiuntivo della cooperazione del noleggiatore (creditore) in relazione all'impiego della nave e quindi alla fruizione della prestazione di trasferimento; tale elemento ulteriore assegna al noleggio il carattere di sottotipo del trasporto.

Secondo un'impostazione analoga, altro elemento di differenziazione è dato dalla presa in consegna del carico e dalla conseguente assunzione della cura e della responsabilità del medesimo, presenti nel trasporto ed assenti nel noleggio.

5. *Il dato storico e la realtà operativa tradizionale e nuova* – Elementi significativi di interpretazione si ricavano dall'analisi del dato storico.

Se si escludono i tempi remoti, in cui la nave costituiva strumento di attività di commercio anziché di trasporto (allorquando la nave apparteneva al mercante, il quale con essa trasportava le merci da lui stesso acquistate e rivendute), tradizionalmente l'utilizzazione della nave è avvenuta con la messa a disposizione della stessa, per intero o per una sua parte, tramite l'esecuzione di un viaggio per il trasporto di merci; il proprietario coincideva con l'armatore e con il vettore, nonché il più delle volte con il comandante o capitano, e il contratto di utilizzazione rilevante era il noleggio a viaggio (*voyage charter, affrètement au voyage*).

Il trasporto di singoli colli o partite di merce, con esclusione della messa a disposizione della nave in favore dell'utilizzatore, si è affermato solo nell'ambito del traffico di linea, invalso nella seconda metà del XIX secolo, dando luogo al contratto di trasporto di cose determinate, caratterizzato dal rilascio di un documento identificativo delle merci trasportate (polizza di carico).

L'utilizzazione della nave a tempo ha rappresentato uno svolgimento ancora successivo, legato all'esecuzione di attività di trasporto mediante nave altrui, della quale l'operatore acquisisce la disponibilità; essa ha dato luogo al contratto di noleggio a tempo (*time charter, affrètement à temps*).

Ne risultano evidenziate le tre principali fisionomie assunte dal trasporto di cose attraverso i contratti sopra ricordati; ad essi si aggiunge l'utilizzazione della nave stessa tramite il contratto di locazione; resta apparentemente escluso il noleggio come figura provvista di rilevanza autonoma, ossia diversificata dal trasporto.

Nel sistema anglosassone, cui è conforme la prassi invalsa a livello mondiale e che rispecchia adeguatamente l'elemento storico appena evidenziato, i contratti di utilizzazione della nave vengono divisi in due categorie, a seconda del documento contrattuale impiegato: i *contracts of affreightment contained in a charterparty* e i *contracts of affreightment evidenced by bill of lading*.

La prima categoria comprende i *charterparties by demise* ed i *charterparties not by demise*. Per *demise* si intende la consegna; quindi i *charterparties by demise* comportano per il proprietario la cessione in godimento della nave e corrispondono al contratto di locazione (*bareboat charter* o *affrètement coque nue*); mentre i *charterparties not by demise*, utilizzati nel traffico non di linea o *tramp*, comportano per l'armatore l'obbligo di svolgere un servizio di trasporto utilizzando una nave da lui armata e di cui conserva la gestione nautica. Questi ultimi ricomprendono, a loro volta, il *voyage charter* (*affrètement au voyage*), che prevede che la nave carichi la merce in un determinato porto, proceda fino al porto di scaricazione e lì riconsegna il carico, ed il *time charter* (*affrètement à temps*), con il quale l'armatore mette la nave a disposizione dell'utilizzatore per un tempo determinato per il trasporto di merce.

La seconda categoria è quella dei contratti documentati da polizza di carico, normalmente utilizzati nel traffico di linea per il trasporto di cose determinate: *carriage in a general ship*.

Una collocazione a parte è assunta dal trasporto di persone.

Ma la realtà operativa è andata oltre.

Quanto al trasporto marittimo di merci, sono affiorate e si sono gradualmente affermate figure nuove o ibride, che hanno rotto la tradizionale distinzione fra contratti a tempo e contratti a viaggio, per realizzare assetti di interesse differenti, legati alle esigenze di distribuzione della grande industria manifatturiera, al trasporto di *container* su navi di tonnellaggio sempre maggiore, al compimento di viaggi lunghi e circolari. Si tratta del *consecutive voyage charter*, avente ad oggetto una pluralità di viaggi consecutivi in un tempo generalmente determinato, del *trip charter*, costituente un contratto di trasporto a viaggio di lunga

durata con nolo pagabile a tempo, dello *slot charter*, relativo alla messa a disposizione di spazi sulla nave per il trasporto di *container* da parte del *charterer*, del contratto a volume (*volume contract of affreightment*), avente ad oggetto la messa a disposizione di tonnellaggio navale per il trasporto in un arco di tempo determinato di merci in un quantitativo prestabilito e con corrispettivo a viaggio, del contratto di gestione armatoriale della nave, spesso realizzato mediante la combinazione di due contratti che assicurano al proprietario l'utilizzazione di una nave gestita da altri (locazione di nave armata ma non equipaggiata e *time charter* dal conduttore al proprietario locatore). Si sono altresì affermate figure legate all'interesse dell'utilizzatore di ricevere un servizio organizzato di trasporto connesso al ritmo della produzione dell'impresa (ad esempio per l'approvvigionamento delle materie prime e dei prodotti semilavorati necessari per la realizzazione di un'opera pubblica o privata), coinvolgendo più navi in prosieguo di tempo e mezzi di trasporto terrestri; in esse, l'organizzazione del trasporto effettuata dall'operatore acquista rilievo preminente, dando luogo a contratti quadro per servizi di trasporto, o più propriamente di organizzazione di servizi di trasporto, comunemente denominati *general agreement* o *framework agreement* e definiti dalla giurisprudenza come appalto di servizi di trasporto, nei quali l'operatore assume l'obbligo del risultato.

Nel settore aereo, la liberalizzazione della fine degli anni novanta del secolo XX, come sopra accennato, ha determinato la diffusione di accordi commerciali fra esercenti aerei rivolti all'ottimizzazione della capacità di trasporto tramite opportune alleanze o intese, senza riferimento ai tipi legali che il diritto aeronautico aveva, nel codice della navigazione, mutuato da quello marittimo. Tali accordi commerciali, pur realizzandosi secondo schemi comuni (*code sharing*, *wet lease*, *franchising*), non hanno tuttavia dato luogo a modelli standard, del genere di quelli invalsi nel campo marittimo.

Quanto al trasporto marittimo di persone, passato il tempo dei viaggi transatlantici e di lunga durata, esso conserva rilevanza concreta nel trasferimento da e per le isole, in quello turistico costiero e in quello su navi traghetto; lo stesso, per altro verso, è divenuto trasporto crocieristico, rappresentando in quanto tale una componente del contratto di crociera turistica.

La locazione di nave non è rimasta estranea al vento del rinnovamento.

Essa da tempo non costituisce più una forma di fruizione da parte del proprietario delle utilità economiche del bene nave: è lontano dalla realtà che un soggetto investa risorse assai ingenti per trarre, dalla nave acquistata o fatta costruire, il provento del nolo locatizio. Sicché essa, se intesa in senso tradizionale, può trovare modesta applicazione alle sole unità minori del diporto nautico.

La locazione è ora apprezzata, in senso differente, in relazione all'operazione economica e giuridica di costruzione o di acquisto di una nave, destinata ad essere armata ed impiegata da un soggetto diverso da quello che procura il finanziamento, generalmente a lui legato dall'appartenenza al medesimo gruppo imprenditoriale.

Nella contrattazione standardizzata (*Barecon 2017*) inoltre, proprio per la suddetta finalizzazione causale, alla cessione in godimento accede come previsione eventuale, correntemente utilizzata, l'opzione di acquisto della nave al termine del contratto, che accosta quest'ultimo al *leasing* piuttosto che alla locazione di diritto comune.

Sicché, quanto meno nei casi in cui la suddetta opzione di acquisto sia prevista nel contratto, seguitare a cogliere la causa della locazione di nave nella cessione in godimento della stessa si pone come verosimile astrazione dalla realtà nel nome di un'esigenza meramente formale di qualificazione, essendo viceversa indubbio che la sua causa concreta sia in prevalenza di natura finanziaria e prescinda dalla centralità del godimento.

Inoltre e per altro aspetto, la locazione, sempre fra società del medesimo gruppo imprenditoriale, serve ai fini dell'iscrizione delle norme nel registro di un altro Stato a nome del conduttore, previa sospensione dell'iscrizione nel registro italiano a nome del proprietario, ai fini della fruizione di un regime normativo più favorevole quanto ai costi di gestione.

Si aggiunge la parziale perdita di centralità dell'armatore come animatore del commercio marittimo, stante l'affidamento di aspetti importanti della gestione nautica a figure professionali differenti (*ship management*) e stante pure il crescente ruolo assunto dagli imprenditori di trasporto che operano con navi altrui (*non vessel operating common carrier*).

Si aggiunge, ulteriormente, il fatto che la contrattazione nella navigazione non di linea è questione rimessa alla volontà delle parti, in una situazione di equilibrio nella forza contrattuale, che – essendo

standardizzata in formulari di costante adozione e dal contenuto ampiamente dettagliato – non ha bisogno di normativa di fonte legale, se non (in maniera davvero minimale) a livello suppletivo, in relazione ad improbabili lacune del testo contrattuale o per l'applicazione delle norme sulla prescrizione costituente una di quelle che la dottrina ha denominato conseguenze inderogabili, mentre in quella di linea soggiace al regime di fonte legale introdotto a livello internazionale uniforme a tutela dell'interessato al carico, ritenuto contraente debole di fronte a condizioni contrattuali predisposte unilateralmente dall'impresa di navigazione nelle forme dell'offerta al pubblico.

Si aggiunge, da ultimo, l'evenienza che i formulari contrattuali della prassi internazionale contengono tutti, nel proprio testo standardizzato, la clausola di sottoposizione alla legge inglese e all'arbitrato in Londra (oppure, in molti di essi, l'opzione fra tale clausola e quella di sottoposizione alla legge degli Stati Uniti d'America e all'arbitrato in essi), che per un verso dà centralità assoluta all'autonomia contrattuale conformemente ai sistemi di *common law*, per altro verso confina l'applicazione della normativa codicistica alle poche fattispecie del cabotaggio nazionale nelle quali le parti non si sono avvalse dei formulari suddetti.

Le considerazioni che precedono sono sufficienti a far comprendere la sostanziale irrilevanza della sistematica del codice della navigazione – con le minimali eccezioni appena indicate – in origine slegata dalla realtà e oggi per più aspetti superata dall'incessante emergere di figure contrattuali nuove.

6. *I tipi legali e la qualificazione; la sovrapposizione fra noleggio e trasporto; l'interpretazione fondata sulla tradizionale prospettiva causale* – La dottrina italiana si è lungamente affaticata in ordine al problema dogmatico dell'inquadramento dei contratti di utilizzazione della nave nel sistema del diritto della navigazione.

Il rilievo concreto dello stesso è riconnesso alla pretesa, più che all'esigenza, di dare una corretta qualificazione ai contratti impiegati nella pratica, al fine dell'applicazione ad essi, in una sistematica contrattuale fondata sulla causa negoziale, delle norme di legge proprie del tipo cui corrispondono.

La pratica – come sopra detto – ha tradizionalmente conosciuto il contratto di locazione a scafo nudo (non anche quello di locazione di nave armata e equipaggiata), il *voyage charter* e il *time charter* (cui

si vanno nel recente periodo aggiungendo le figure contrattuali sopra menzionate e altre ancora), il trasporto di cose determinate, il trasporto di persone.

La locazione di nave si identifica agevolmente, trattandosi di contratto avente ad oggetto la cessione in godimento di un bene, in favore di un soggetto che ne diviene armatore. Non può confondersi, quindi, con gli altri contratti, aventi ad oggetto la prestazione di servizi da parte dell'armatore della nave.

Del pari non hanno dato adito a problemi il trasporto di cose determinate e quello di persone.

I problemi hanno riguardato i contratti di utilizzazione della nave nei viaggi non di linea, per il trasporto di carico (navigazione *tramp* o *bulk carriage*).

I formulari contrattuali impiegati per tali viaggi sono stati ricondotti a due tipologie, il *voyage charter* e il *time charter*, che il lessico italiano ha tradotto come noleggio a viaggio e noleggio a tempo, e cui interprete e legislatore hanno cercato di dare un inquadramento sistematico e normativo, senza considerare che l'incessante affermarsi di esigenze nuove avrebbe reso ben presto inadeguata ogni ricostruzione che tenesse conto solo di tali tipologie, senza curarsi delle altre via via emergenti nel concreto.

Da tali formulari il legislatore del 1942 ha ricavato la nozione e la disciplina, rispettivamente, del noleggio a viaggio e del noleggio a tempo; poiché la pratica non conosce formulari di noleggio e formulari di trasporto, ma solo i formulari appena menzionati, si è imposto il problema della qualificazione degli stessi nell'ambito del tipo codicistico del noleggio, oppure di quello del trasporto.

In una impostazione fondata sulla tradizionale prospettiva causale, può certamente dirsi – secondo l'orientamento dominante, riferito sopra, *sub* 4, lett. *a* – che il legislatore ha individuato e disciplinato le tre figure (tipi legali) della locazione, del trasporto e del noleggio, senza contemporaneamente valorizzare una categoria giuridica ulteriore e più ampia, rappresentata dai «contratti di utilizzazione della nave», il riferimento ai quali costituisce invero un puro fatto espositivo, una mera locuzione, idonea ad identificare immediatamente la locazione, il noleggio e il trasporto, e non una categoria superiore che li ricomprenda tutti. Non può viceversa farsi leva – pertanto dissentendosi dalla ricostruzione riportata sopra, *sub* 4, lett. *b* – sulla svalutazione della

causa quale elemento di identificazione del tipo contrattuale, per valorizzare una pluralità di elementi, asseritamente identificativi di un tipo legale autonomo rappresentato dal contratto di utilizzazione della nave; infatti, la valorizzazione di più elementi, ove mai operabile con successo nella materia in esame, dovrebbe determinare l'identificazione di un maggior numero di tipi, e non l'unificazione di più tipi in uno solo. Né può assegnarsi rilevanza alla causa di godimento, presente in tutte le figure in questione – come sostenuto dalla concezione illustrata sopra, *sub* 4, lett. *c* – perché essa evidenzia in ciascuna figura aspetti troppo diversi e singolarmente non significativi ai fini voluti, al punto da assumere carattere di eccessiva genericità, oltre a non rispondere alla realtà operativa, che affida al concreto del caso singolo la valorizzazione del contratto sul piano giuridico.

Resta pertanto, nell'impostazione tradizionale, il fatto che la natura della prestazione dell'*owner*, al di là della pura messa a disposizione della nave come previsto dai formulari, impone di considerare quelli in riferimento come contratti di trasporto anziché di noleggio, secondo quanto oggi ritenuto sia dalla pratica degli operatori, che dalla dottrina prevalente, come esposto sopra, *sub* 4, lett. *d* ed *e*. Infatti, in essi l'effettuazione del viaggio riveste carattere strumentale rispetto al trasferimento di cose, che costituisce l'oggetto della prestazione rilevante a carico dell'*owner*, il quale assume la custodia del carico e l'obbligo di riconsegna. Sicché, per un verso, i contratti in questione a dispetto del nome che li caratterizza sono considerati come trasporto, e, per altro verso, il tipo legale del noleggio non trova riscontro apprezzabile nell'esperienza concreta, restando una fattispecie quasi totalmente astratta o casella vuota, predisposta dall'ordinamento, ma non utilizzata nella pratica, se non in fattispecie marginali non contemplanti il trasferimento di cose o di persone.

È anche da tenere conto, tuttavia, delle concezioni invalse negli altri ordinamenti. In quello anglosassone, non si dubita della natura di trasporto propria del *time charter*, che infatti è considerato nella materia del *carriage of goods*. In quello francese, il *contrat d'affrètement* viene tenuto distinto dal *contrat de transport* in relazione all'oggetto, rispettivamente la nave e le merci; la dottrina non sembra nutrire dubbi al riguardo, anche dopo la promulgazione del *Code des transports* (2010), che lo disciplina in maniera autonoma, con poche norme di carattere suppletivo. In quello tedesco, il *Zeitchartervertrag* fino alla riforma del

2013 era ricompreso nel trasporto (*Frachtvertrag*) ed ora non più, essendo ricondotto alla categoria dei contratti di godimento (*Schiffsüberlassungsverträge*).

7. *L'autonomia negoziale nella navigazione non di linea* – Sul piano dogmatico e agli effetti ricostruttivi, può al presente darsi per acquisita la svalutazione della nozione di causa come ragione giustificatrice del contratto, a fronte della valorizzazione della volontà delle parti e della causa concreta data dall'assetto di interessi volta per volta perseguito, nell'ambito delle modalità di utilizzazione del mezzo nautico differenti dal trasporto su navi di linea, il quale è retto da normativa inderogabile e non ha mai dato adito a problemi qualificatori.

In quest'ottica, diviene arida la ricostruzione tradizionale fondata sui singoli tipi legali, rappresentati dalla locazione, dal noleggio, dal trasporto, distinti fra di loro sulla base del criterio causale, ossia dell'oggetto della prestazione principale, ai quali dovrebbero essere ricondotte le figure contrattuali diffuse nella pratica, come frutto della contrattazione individuale, oppure di quella standardizzata; per effetto della quale, estendendo lo sguardo anche al di fuori del diritto della navigazione, i contratti comunemente denominati come «noleggio», in relazione alla concreta disciplina ad essi impressa dai contraenti o dalle condizioni *standard* e a prescindere dal *nomen* ad essi assegnato, vengono a qualificarsi come locazione allorquando la prestazione consiste nella dazione in godimento del mezzo di trasporto (ad esempio il noleggio di autoveicoli), come contratto misto di locazione di cose e appalto di servizi allorquando alla dazione in godimento di un bene si accompagna l'attività di posa in opera e di manutenzione (ad esempio il noleggio di impalcatura, del bagno chimico di cantiere, di sedie e di attrezzature per manifestazioni), come trasporto allorquando la stessa consiste nel trasferimento di merci o di passeggeri (ad esempio il *time charter*, il *voyage charter*, il noleggio di autoveicolo con conducente), come appalto allorquando la messa a disposizione di una nave o di una macchina dotata di forza motrice è strumentale rispetto al servizio che viene svolto con essa (ad esempio il noleggio di nave per lo svolgimento di attività industriali da parte dell'armatore quali posa di tubi o di cavi sottomarini, dragaggio, montaggi o riparazioni, nonché il noleggio con conducente di scavatrice, imbottigliatrice, mietitrebbia), ma, salvo ipotesi marginali (*Supplytime*, *Navexcom*, *Cruiservoy*), non come noleggio

nel senso fatto proprio dal codice della navigazione, per l'assenza di figure concrete in cui la prestazione è limitata al puro compimento di viaggi.

È, viceversa, da tenere presente che la volontà delle parti nella navigazione marittima non di linea porta alla confezione di contratti che esulano dalla rigidità degli schemi codicistici, incentrandosi sulla messa a disposizione della nave per le sue caratteristiche costruttive e funzionali, ferma restando la gestione nautica in capo all'armatore, il quale si obbliga nei confronti dell'utilizzatore ad eseguire le prestazioni conformi alla natura e alle dotazioni della nave.

Si tratta di contratti che il fermento operativo del commercio marittimo crea e adatta alle esigenze sia degli armatori che dei detentori del carico nello scenario mondiale, in modo da realizzare, in forme che mano a mano divengono standardizzate (tipi sociali), le modalità di trasporto maggiormente confacenti alla specificità del caso singolo.

Così, il ruolo centrale assegnato alla nave e la demarcazione fra utilizzazione a viaggio (*voyage charter*) e a tempo (*time charter*) perdono la loro essenzialità a fronte di impieghi che prevedono una pluralità di viaggi in prosecuzione (*consecutive voyage charter*), o di altri che identificano il viaggio e determinano il nolo a tempo (*trip charter*), o di altri ancora che danno rilevanza alla merce da trasportare per quantitativi e ambiti temporali determinati a prescindere dalla nave deputata ad eseguire il trasporto (*volume agreement*), o di altri ulteriori che nella navigazione di linea integrano l'offerta di trasporto di più armatori mediante la messa a disposizione di spazi nave (*slot charter*), e così via nella varietà incessante del concreto.

Tali contratti vengono denominati *charterparty* (noleggi, nel linguaggio corrente dei nostri operatori) e sono disciplinati dalla volontà delle parti, espressa in maniera standardizzata a livello mondiale tramite la comune adozione dei formulari predisposti dal BIMCO (*Baltic and International Maritime Council*), con gli adattamenti intesi a realizzare lo scopo pratico del caso singolo.

Di fronte al dettaglio della disciplina standardizzata e alla sua rispondenza alle esigenze concrete dei contraenti, perdono di rilevanza sia l'astratta suddivisione tipologica operata dal codice della navigazione, che la normativa introdotta dal medesimo per i singoli tipi, la quale, avendo carattere dispositivo, non trova spazio di applicazione, se non in fattispecie marginali e a livello residuale.

I contratti di utilizzazione della nave, o «noleggi» in senso ampio e corrente, hanno il contenuto ad essi impresso dalle parti e sono sottoposti a una disciplina pattizia che, per il rilevato carattere dispositivo di quella codicistica, di regola non incontra il limite delle norme inderogabili; talché, la normativa della locazione, del noleggio e del trasporto di carico è destinata in linea di principio a non ricevere applicazione. E, nelle limitate ipotesi di contratti non formalizzati secondo i modelli della prassi internazionale, non completi nel contenuto e retti dalla legge italiana, la ricerca della normativa da applicare a livello integrativo non deve essere condotta sulla base del criterio causale fondato sulla prestazione principale, per l'applicazione diretta dell'intero complesso normativo riferito al contratto tipico cui essa corrisponde; viceversa, sono le singole prestazioni contemplate nell'oggetto contrattuale, se aventi una propria rilevanza autonoma, a dover essere assunte in considerazione, per l'applicazione a ciascuna di esse delle norme del corrispondente tipo legale.

Nell'impostazione tradizionale, si dirà che la prestazione principale, avendo ad oggetto il trasferimento di merci (o, in casi particolari, l'esecuzione di un servizio di carattere industriale), determina la qualificazione di tali contratti come trasporto (o, nei casi suddetti, come appalto) anziché come noleggio, secondo il criterio della prevalenza o dell'assorbimento. Ai sensi del più recente orientamento che privilegia il criterio della combinazione, si dovrà affermare, allorquando le prestazioni rilevanti sono più d'una, che ciascuna di esse concorre a determinare la causa mista, pur sempre tipica, del contratto. O preferibilmente, in coerenza con la valorizzazione della causa concreta, si potrà riconoscere che si tratta di contratti costituenti tipi sociali, in relazione alla loro disciplina standardizzata nei formulari di diffusa adozione. Con la conseguenza che, ad esempio, al *time charter* le norme sul noleggio si applicano in maniera diretta con riferimento alle prestazioni concernenti la disponibilità commerciale della nave, alla pari di quelle sul trasporto, e non in via analogica, come dovrebbe avvenire se si considerasse ai fini della qualificazione la sola prestazione del trasferimento di merci.

Sul piano teorico e sulla base del metodo della tipizzazione, pertanto, si può dire che il regime normativo degli stessi è quello del trasporto quanto alle obbligazioni di custodire, movimentare e trasferire a destinazione il carico, e quello del noleggio quanto alla messa a disposizione della nave, alla sua utilizzazione, alla gestione nautica, agli impedimen-

ti, al corrispettivo, all'allocazione dei costi; con il che, ad esempio, non riceve applicazione la norma sull'irresponsabilità del noleggiante verso il noleggiatore ai sensi dell'art. 393, comma 2, c. nav. ogni qualvolta egli abbia la detenzione del carico e, quindi, la sua custodia.

Avendo riguardo alla struttura e al complesso delle regole che li caratterizzano, sembra preferibile riconoscere che il loro regime normativo è quello fissato dalla libera volontà delle parti, in una materia rimessa alla loro disponibilità, che si esplica in una disciplina di ampio dettaglio, di principio – e salvo il marginale aspetto già evidenziato – non bisognosa del supporto dell'integrazione delle norme codicistiche.

Infatti, non si può tralasciare che il *Barecon 2017* (contratto standard di locazione a scafo nudo) non sempre corrisponde alla locazione codicistica, posto che alla cessione del godimento della nave («*The Owners have agreed to let and the Charterers have agreed to hire the Vessel*»: Parte II, art. 2, comma 1) accede di frequente l'opzione di acquisto (parte IV, opzionale), sicché la ragione giustificativa dello stesso non è più quella tipica del contratto di locazione. Né si può trascurare che i formulari di *time charter* prevedono quale oggetto contrattuale il medesimo del contratto appena menzionato, ossia la concessione della nave («*The Owners let, and the Charterers hire the Vessel*»: *Baltimex 1939 revised 2001*, Parte II, art. 1, e similmente *NYPE 2015*, art. 1, lett. *a*, e *Gentime*, Parte II, art. 1, lett. *a*), che sulla base delle altre disposizioni resta tuttavia nella disponibilità nautica dell'armatore; l'articolato novero di obbligazioni concernenti la messa a disposizione della stessa non può essere trascurato per lasciare in evidenza la sola prestazione di trasporto, la quale fra l'altro, anziché formare oggetto di un'obbligazione specifica dell'*Owner*, è presupposta nel regime di responsabilità del medesimo e testualmente legata alla destinazione e all'impiego della nave. E, infine, si deve considerare che anche nei formulari di *voyage charter*, pur pacificamente considerato contratto di trasporto, l'oggetto della prestazione è il viaggio della nave dal porto di caricazione a quello di scaricazione, oltre all'operazione di caricazione e alla riconsegna («*The said Vessel shall [...] proceed to the loading port [...] and there load a full and complete cargo [...] and being so loaded the Vessel shall proceed to the discharging port [...] and there deliver the cargo*»: *Gencon*, Parte II, art. 1); sicché, il compimento del viaggio non può essere del tutto messo da parte, ai fini della valutazione del contratto sul piano giuridico.

Con il che, la rigorosa qualificazione come locazione del *bareboat*

*charter* e come trasporto del *time charter* rischia di disattendere la realtà giuridico-economica dell'operazione voluta dalla parte.

Meglio è, pertanto, dare rilevanza alla libera volontà di queste e applicare al contratto, in via integrativa e meramente eventuale, le norme rispondenti all'operazione stessa e alla comune volontà che la sorregge, e segnatamente: alla locazione, quelle sulla locazione di nave, sulla locazione di diritto comune, sulla locazione finanziaria; al c.d. noleggio, in relazione alle prestazioni, quelle sul trasporto in generale e su quello di carico, sul trasporto di diritto comune, sull'appalto, sul noleggio.

Resta il problema della prescrizione: quello che ha determinato tempo addietro l'orientamento della nostra giurisprudenza a proposito del trasporto multimodale e di parte di essa (con il dissenso della dottrina) a proposito dell'appalto di servizi di trasporto, nel senso dell'applicazione al primo della prescrizione sul contratto di trasporto di diritto comune e al secondo di quella sull'appalto. Considerando la volontà delle parti e sulla base del metodo della combinazione, nel *time charter* (noleggio con finalità di trasporto per viaggi non determinati in un tempo determinato) le obbligazioni concernenti il carico (custodia) debbono ritenersi assoggettate alla prescrizione del contratto di trasporto e quelle concernenti l'utilizzazione della nave, ivi compreso il pagamento del corrispettivo, alla prescrizione del contratto di noleggio.

Ma tutto quanto appena illustrato è destinato a restare, per lo più, a livello tecnico e dogmatico, stante il ruolo centrale della disciplina pattizia e il suo carattere tendenzialmente completo.

Tale carattere rinviene fondamento nella circostanza che i contratti in questione sono di derivazione anglosassone e che nel sistema di *common law*, in assenza di una disciplina legale del contratto idonea a colmare eventuali lacune, sono le parti a dover regolare ogni aspetto del loro rapporto.

Ne deriva che il regime contrattuale sovente si discosta da quello legale che il codice della navigazione dedica al noleggio e al trasporto. In via esemplificativa, il mantenimento della nave in stato di navigabilità (*maintenance*), l'impiego nautico e commerciale di essa (*employment*), la manleva dell'utilizzatore nei confronti dell'armatore (*indemnity*), la responsabilità vettoriale (*carrier's liability*), la facoltà di cancello (*cancellation clause*) e molti altri aspetti ricevono regolazione divergente rispetto a quella codicistica del tipo cui forzatamente e riduttivamente tali contratti vorrebbero essere ricondotti.

Soprattutto, il regime della responsabilità per la custodia e il trasferimento delle merci è strutturato dai contraenti – nella libera determinazione della propria volontà, consentita dal carattere derogabile della disciplina legale nei trasporti per i quali non è stata emessa la polizza di carico – in maniera significativamente diversa rispetto a quello costituente il regime legale del contratto di trasporto.

Altrettanto può dirsi con riferimento al contratto di rimorchio, sia d'altura che portuale: il regime non cogente della responsabilità, delineato dal codice della navigazione agli art. 104 e 105, viene costantemente derogato dalle parti nella contrattazione concreta, basata sui formulari *Towcon* e *Towhire* nel rimorchio d'altura e sui c.d. buoni di rimorchio in quello portuale.

In modo analogo, è la libera volontà dei contraenti che, nella determinazione del contenuto contrattuale, può prescindere dalla prestazione di trasferimento di merci nei casi rari in cui la nave venga utilizzata per operazioni differenti dal trasporto, legate al compimento di attività industriali (posa di cavi o di tubi sottomarini, dragaggio, riparazione o costruzione o installazione di strutture marine o portuali, impiantistica), scientifiche (ricerca oceanica, esplorazione antartica, esplorazione subacquea) o di altro genere (appoggio ad attività *off shore* o ad esercitazioni militari, ecc.).

8. *Proposizioni conclusive* – In sostanziale deviazione rispetto alla sistematica codicistica, allora come ora avulsa dalla realtà operativa, i contratti di utilizzazione della nave possono convenientemente distinguersi in:

- contratti di cessione del godimento della nave, che nel concreto separano dalla figura del proprietario, il quale ha acquistato o fatto costruire la nave o ha finanziato la relativa operazione, quella dell'armatore, il quale la gestisce (*bareboat charter*, locazione), rimessi alla libera negoziazione delle parti, stante la natura dispositiva della normativa legale sulla locazione, che riceve pertanto applicazione limitata e residuale;
- contratti nella navigazione non di linea, aventi ad oggetto una prestazione normalmente di trasporto eseguita a tempo o a viaggio o nelle forme maggiormente complesse via via affioranti nella casistica concreta (*time charter*, *voyage charter*, *volume agreement*, *trip charter*, *consecutive voyage charter*, *slot charter*: contratti tutti

- che possiamo seguitare a chiamare noleggi, in ossequio alla tradizione, ma senza alcun riferimento alla figura codicistica avente tale denominazione), rimessi anch'essi alla libera negoziazione delle parti e alla disciplina pattizia, che, nei remoti casi di lacune e di sottoposizione alla legge italiana, è integrabile con la disciplina legale dispositiva del contratto (trasporto e in parte noleggio) cui possono essere ricondotti l'intero contratto o le singole sue prestazioni;
- contratti concernenti l'organizzazione di servizi di trasporto, o la gestione armatoriale della nave, o attività diverse dal trasporto di cose e generalmente di carattere industriale, formanti oggetto di disciplina pattizia dettagliata e non raccolta in formulari standard, le cui prestazioni sono riconducibili al trasporto, all'appalto e ad altri contratti tipici;
  - contratti la cui essenza può cogliersi nella messa a disposizione della nave per il puro navigare (*Supplytime, Navexcom, Cruiser-voy*), affidati alla libertà contrattuale delle parti e sottoposti, ma solo in via teorica stante il carattere completo della disciplina contrattuale, alla normativa speciale sul noleggio e a quella generale sull'appalto;
  - contratti di trasporto di cose determinate nella navigazione di linea, assoggettati a normativa inderogabile a tutela dell'utente, in relazione ai quali viene emessa la polizza di carico (*contracts of carriage evidenced by bill of lading*);
  - contratti di trasporto di persone, sovente costituenti una componente di un contratto di crociera turistica, assoggettati anch'essi a normativa inderogabile, per le medesime ragioni.

La disciplina legale resta priva di concreta rilevanza quanto ai contratti di cessione del godimento della nave e a quelli nella navigazione non di linea, retti in maniera pressoché esclusiva dalle previsioni contrattuali, da tempo ordinate in formulari standard diffusi a livello internazionale sottoposti alla legge inglese (o degli Stati Uniti d'America), che li hanno strutturati in maniera differente rispetto ad essa; talché, la sua presenza nel codice della navigazione risponde più all'esigenza di completezza sistematica avvertita dal legislatore, che alla necessità o all'opportunità di approntare per gli operatori il regolamento legale dei propri interessi coinvolti nelle operazioni commerciali aventi ad oggetto la nave.

Nel settore aeronautico, gli accordi fra esercenti aerei costituiscono contratti comportanti, in linea di principio, la possibilità per un vettore di utilizzare aeromobili del *partner* commerciale ai fini del trasporto di passeggeri e di merci in relazione ai quali ha stipulato un contratto di trasporto. La loro denominazione si fonda spesso su elementi irrilevanti ai fini della qualificazione (es. la condivisione di codici di volo, costituente un mero dato formale, di fronte alla realtà sostanziale dell'operazione economica e giuridica, consistente nella messa a disposizione di una parte dell'aeromobile al fine del trasporto di persone). Essi sono frutto di autonomia privata e sono assoggettati alla disciplina pattizia, di regola prevalente su quella legale anche quanto alla responsabilità, ferma restando l'applicazione in favore del passeggero e del titolare di carico della normativa inderogabile propria del contratto di trasporto aereo, nei confronti di entrambi gli esercenti coinvolti (che assumono la qualità rispettivamente di vettore contrattuale e di vettore operativo o di fatto).



## SAGGI

RACHELE GENOVESE

### LA TUTELA DEI DIRITTI DEL PASSEGGERO NELLA DISCIPLINA EURO-UNITARIA E NELLA GIURISPRUDENZA DELLA CORTE DI GIUSTIZIA

*Starting from the four EU regulations governing the rights of passengers in the various modes of transport in the event of cancellation, long delay and denied boarding, the Author asks whether the numerous rulings of the Court of Justice, which have made it possible to resolve numerous interpretative problems raised by various provisions of the oldest regulation – i.e. EC Regulation No 261/2004 on air transport – have or have not influenced the legislator in the drafting of subsequent regulations. Furthermore, the Author, considering the future prospects of EU regulation on passenger rights also in the light of the EU Commission's recent proposal to amend the four regulations, wonders whether the time is ripe for uniform regulation in the different modes of transport*



**SOMMARIO:** 1. Inquadramento del tema. – 2. I diritti dei passeggeri nella fase antecedente al viaggio. – 3. L'intervento della Corte di giustizia UE in tema di diritti dei passeggeri in caso di disagi prima della partenza. – 4. La regolamentazione unionale dei diritti dei passeggeri: prospettive future.

1. *Inquadramento del tema* – Quando si parla di diritti dei passeggeri si affronta un tema molto ampio e articolato. Va, infatti, subito osservato che si è di fronte ad una pluralità di fonti normative che, seppur fondate su principi uniformi, differiscono a seconda della modalità di trasporto e a seconda che si tratti della fase antecedente al viaggio piuttosto che dello svolgimento del viaggio stesso.

Il presente contributo si focalizzerà sulla tutela dei diritti dei passeggeri in caso di disagi che si possono verificare prima della partenza dovuti alla cancellazione del mezzo, al ritardo prolungato o al negato imbarco. Tuttavia, al fine di fornire un quadro generale, ma sintetico, della situazione normativa a livello unionale si può osservare che:

a) Per quanto concerne i diritti dei passeggeri per i disagi che si possono verificare prima della partenza, ossia nei casi di negato imbarco, cancellazione o ritardo del viaggio, trovano applicazione quattro diversi regolamenti unionali (uno per ogni modalità di trasporto), di cui si dirà in seguito <sup>(1)</sup>. Si anticipa che tali regolamenti contengono una serie di misure a favore del passeggero che si sostanziano nel diritto dei passeggeri: *i)* all'informazione; *ii)* all'assistenza; *iii)* al trasporto alternativo o al rimborso del prezzo del biglietto; *iv)* alla *compensation*; *v)* al risarcimento di ulteriori danni.

b) Rispetto, invece, alla fase del viaggio vero e proprio i passeggeri hanno diritto al risarcimento di eventuali danni alla loro persona, ai bagagli e/o al veicolo al loro seguito (laddove la modalità di trasporto lo consenta). In questo caso il quadro normativo di riferimento diventa ancora più complesso, venendo in rilievo anche alcune convenzioni internazionali. Infatti:

*i)* i danni alla persona del passeggero, al suo bagaglio e veicolo a seguito nel trasporto marittimo sono disciplinati dalla convenzione di Atene del 13 dicembre 1974 «relativa al trasporto per mare di passeggeri e dei loro bagagli», modificata dal protocollo di Londra del 1° novembre 2002 (c.d. PAL 2002) <sup>(2)</sup> la quale, però, non è stata ratificata da tutti gli Stati membri (neanche dall'Italia). Il legislatore unionale, al fine di uniformare le norme relative al trasporto via mare di persone, ha emanato il reg. (CE) n. 392/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2009 «relativo alla responsabilità dei vettori che trasportano passeggeri via mare in caso di incidente» <sup>(3)</sup>, il quale, rinviando alla con-

---

<sup>(1)</sup> V., *infra*, par. 2.

<sup>(2)</sup> Sulla convenzione di Atene del 1974 e sulle sue successive modifiche cfr., tra i molti Autori, F. BERLINGIERI, *L'adozione del protocollo 2002 alla convenzione di Atene del 1974 sul trasporto per mare di passeggeri e loro bagagli*, in *Dir. mar.* 2002, 1498 ss.; Id., *Le convenzioni internazionali di diritto marittimo e il codice della navigazione*, Milano, 2009, 1131 ss.; M. CASANOVA, *La tutela del passeggero nella Convenzione di Atene*, in *Dir. mar.* 2006, 1089 ss.; M. M. COMENALE PINTO, *Il passaggio marittimo fra codice della navigazione, convenzioni non ratificate e prospettive comunitarie*, in *Dir. storia* 4/2005, § 5.1; A. DANI, *La convenzione di Atene, 1974, sul trasporto marittimo di passeggeri e bagaglio*, in *Trasp.* 8/1976, 101 ss.; P. GRIGGS, *Le Protocoles d'Athènes*, in *Dr. mar. fr.* 2002, 305 ss.; B. SOYER, *Sundry Considerations on the Draft Protocol to the Athens Convention relating to the Carriage of Passengers and their Luggage by Sea 1974*, in *JMLC* 2002, 523; L. TULLIO, *Protocollo di Londra del 1° novembre 2002 alla Convenzione di Atene del 1974 sul trasporto marittimo di passeggeri e del loro bagaglio*, in *Dir. trasp.* 2003, 337 ss.

<sup>(3)</sup> Sul reg. (CE) n. 392/2009 cfr. F. BERLINGIERI, *The Athens Convention on the Carria-*

venzione stessa, di fatto recepisce le norme contenute nella PAL 2002;

ii) per i danni alla persona del passeggero e al suo bagaglio nel trasporto aereo il riferimento è alla convenzione di Montreal del 28 maggio 1999 per l'unificazione di alcune norme relative al trasporto aereo internazionale (4), che in Italia trova applicazione anche per quanto concerne i trasporti aerei nazionali grazie al rinvio introdotto nell'art. 941 c. nav. dal d. lgs. 15 marzo 2006 n. 151 relativo alle «Disposizioni correttive ed integrative al decreto legislativo 9 maggio 2005, n. 96, recante la revisione della parte aeronautica del codice della navigazione» (5);

iii) per i danni alla persona del passeggero e ai suoi bagagli durante il trasporto ferroviario viene in rilievo la convenzione di Berna del 9 mag-

---

*of Passengers and their Luggage by Sea and the European Parliament Regulation (EC) No. 392/2009*, in *Dir. mar.* 2011, 1126 ss.; M. CASANOVA - M. BRIGNARDELLO, *I diritti dei passeggeri marittimi nel caso di danni alla persona, al bagaglio ed al veicolo*, in *Riv. dir. nav.* 2014, 27 ss.; M. LOPEZ DE GONZALO, *La responsabilità del vettore marittimo di persone dal codice della navigazione al regolamento (CE) 392/2009*, in *Dir. mar.* 2012, 756 ss.; M. MENICUCCI, *Alcune riflessioni sul risarcimento del danno al passeggero alla luce del reg. (CE) 392/2009*, in *Giureta* 2018, 195 ss.; C. PERRELLA, *Convenzione di Atene e regolamento (CE) 392/2009: alcune questioni aperte in materia di risarcimento di danno alla persona*, in *Dir. mar.* 2012, 812 ss.; F. PERSANO, *Problematiche concernenti l'incorporazione della convenzione di Atene del 2002 in materia di responsabilità dei vettori marittimi di persone nel diritto comunitario*, in *Dir. commercio intern.* 2007, 222 ss.

(4) Sull'ampia dottrina relativa alla convenzione di Montreal 1999, v., *ex multis*, A. ANTONINI, *La responsabilità del vettore aereo per il trasporto di persone e cose nella più recente evoluzione normativa: protocolli di Montreal, Varsavia-Montreal, regolamento comunitario*, in *La nuova disciplina del trasporto aereo*, Atti del convegno «Villaggio Marispica», Ispica-Ragusa, 29 agosto-4 settembre 1999, (a cura di E. Fanara), Messina, 2000, 131 ss.; M. M. COMENALE PINTO, *Riflessioni sulla nuova convenzione di Montreal del 1999 sul trasporto aereo*, in *Dir. mar.* 2000, 798 ss. C. E. COTTER, *Recent Developments in Montreal Convention Litigation*, in *JALC* 2014, 291 ss.; E. FANARA (a cura di), *La nuova disciplina del trasporto aereo*, Atti del convegno «Villaggio Marispica», cit.; M. G. FOLLIOT, *La modernisation du système varsovien de responsabilité du transporteur. La Conférence Internationale de Montréal (10-28 mai 1999)*, in *Rev. fr. dr. aér.* 1999, 409 ss.; S. GATES, *La Convention de Montréal de 1999*, in *Rev. fr. dr. aér.* 1999, 439 ss.; J. HERMIDA, *The New Montreal Convention: The International Passenger's Perspective*, in *Air & Space Law*, 2001, 150 ss.; M. LOPEZ DE GONZALO, *The International Regime of Carriage of Passengers*, in *Dir. commercio intern.* 2014, 673 ss.; L. TULLIO (a cura di), *La nuova disciplina del trasporto aereo. Commento alla convenzione di Montreal del 28 maggio 1999*, Napoli, 2006; A. ZAMPONE, *La convenzione di Montreal del 1999 sul trasporto aereo nell'interpretazione della Corte di giustizia europea*, in *Dir. trasp.* 2020, 2.

(5) In G.U. 14 aprile 2006, n. 88. In tema di riforma della parte aeronautica del codice della navigazione, in dottrina vedasi, per tutti, E. TURCO BULGHERINI, *La riforma del codice della navigazione parte aerea*, in *Nuove leggi civili* 2006, 1341 ss.

gio 1980 (c.d. COTIF), modificata dal protocollo di Vilnius del 3 giugno 1999, relativa al trasporto ferroviario internazionale, ed in particolare la sua appendice A (CIV) sulle regole uniformi relative al trasporto ferroviario internazionale di passeggeri <sup>(6)</sup>, il cui ambito di applicazione è stato esteso anche ai trasporti ferroviari realizzati all'interno dei singoli Stati membri ad opera del rinvio realizzato dal reg. (UE) 2021/782 del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2021, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario <sup>(7)</sup>;

iv) infine, il risarcimento dei danni ai passeggeri e loro bagagli nel trasporto effettuato mediante autobus trova disciplina nel reg. (UE) n. 181/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 febbraio 2011 «relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus» <sup>(8)</sup> che detta alcune norme in materia di «risarcimento e assistenza in caso di incidente» <sup>(9)</sup>.

---

<sup>(6)</sup> Per approfondimenti, cfr. S. BUSTI, *Il contratto di trasporto di persone*, in *Manuale di diritto del turismo*, coordinato da F. Morandi - G. Tassoni, Torino, 1999, 387 ss.; Id., *Contratto di trasporto terrestre*, Milano, 2007, 341 ss.; Id., *La disciplina del trasporto ferroviario di persone e bagagli (Prima parte)*, in *Riv. dir. nav.* 2015, 495 ss.; Id., *La disciplina del trasporto ferroviario di persone e bagagli (Seconda parte)*, in *Riv. dir. nav.* 2016, 33 ss.; L. CARPANETO, *Il trasporto ferroviario*, in *Trattato dei contratti, IV, Opere e servizi - 2*, diretto da V. Roppo, Milano, 2014, 85 ss.; E. FANARA, *La responsabilità del vettore e i limiti risarcitori nel trasporto ferroviario di persone e cose tra normativa interna e disciplina internazionale uniforme*, in *Il trasporto ferroviario nell'Europa del 2000*, (a cura di E. Fanara), Messina, 1999, 267 ss.; G. MASTRANDREA, *Il trasporto ferroviario*, in *Trasporti e turismo* (a cura di M. Riguzzi - A. Antonini), Torino, 2008, 402 ss.; F. MORANDI, *Le condizioni generali del trasporto ferroviario di persone e bagagli*, in *Riv. dir. nav.* 2014, 79 ss.

<sup>(7)</sup> V. M. BRIGNARDELLO, *I «nuovi» diritti dei passeggeri ferroviari alla luce del reg. (UE) 2021/782*, in *Riv. dir. nav.* 2021, 523 ss.; M. GÓMEZ LOZANO, *Regolamento (UE) 2021/782, del Parlamento europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2021, sobre los derechos y las obligaciones de los viajeros de ferrocarril*, in *Ars Iuris Salmaticensis* 9/2021, 361 ss.

<sup>(8)</sup> Per un commento sul reg. (UE) n. 181/2011 vedasi A. CLARONI, *La tutela del passeggero nel trasporto effettuato con autobus nell'ambito del Reg. (UE) n. 181/2011 del 16 febbraio 2011*, in *Dir. trasp.* 2011, 505 ss.; M. FRASCHINA, *Normativa comunitaria sui diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus*, in *Riv. giur. circ.* 2009, 1 ss.; S. POLLASTRELLI, *Aspetti strutturali e funzionali del reg. (UE) n. 181/2011 in materia di trasporto di persone su strada*, in *Riv. dir. nav.* 2020, 933 ss.; G. REALE, *Il contratto di trasporto di persone e di cose su strada*, in *Il Codice dei trasporti* (a cura di L. Tullio - M. Deiana), Milano, 2011, 1264 ss.; A. ZAMPONE, *I reclami nei confronti dei vettori e le alternative alla tutela giudiziaria nel trasporto tramite bus*, in *Dir. trasp.* 2016, 431 ss.

<sup>(9)</sup> Il riferimento è al capo II del reg. (UE) n. 181/2011, intitolato «Risarcimento e assistenza in caso di incidente», con i suoi artt. 7 e 8 relativi rispettivamente a «Decesso o lesioni dei passeggeri e perdita o danneggiamento del bagaglio» e «Esigenze pratiche immediate del passeggero».

Data, dunque, la molteplicità di fonti normative e la varietà degli aspetti in esse disciplinati – non trascurando di considerare anche i passeggeri con disabilità o a mobilità ridotta <sup>(10)</sup>, meritevoli di maggiori attenzioni <sup>(11)</sup> – nonché i diversi problemi interpretativi che ne derivano e per i quali dai giudici nazionali è stato richiesto più volte l'intervento della Corte di giustizia dell'Unione europea, non è possibile affrontare l'intero complesso di norme in questa sede. Pertanto, come anticipato, si è scelto di circoscrivere l'analisi alla tutela dei diritti dei passeggeri nella fase antecedente alla partenza.

2. *I diritti dei passeggeri nella fase antecedente al viaggio* – Come anticipato nel paragrafo precedente, è in vigore negli Stati membri dell'UE un regolamento per ciascuna modalità di trasporto che disciplina i diritti dei passeggeri in caso di disagi prima della partenza del mezzo di trasporto. Si tratta, in ordine cronologico, del 1) reg. (CE) n. 261/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 febbraio 2004 «che istituisce regole comuni in materia di compensazione ed assistenza ai pas-

---

<sup>(10)</sup> Sull'ampia definizione di persone con disabilità e a mobilità ridotta nella convenzione sui diritti delle persone con disabilità adottata dalle Nazioni Unite nel 2006 e nei regolamenti unionali sui diritti dei passeggeri nelle varie modalità di trasporto cfr. G. CAMARDA, *Il trasporto dei disabili. Profili giuridici pluriordinamentali*, in *Dir. mar.* 2011, 749 ss.

<sup>(11)</sup> Come osservato in dottrina, «la recente sensibilità per i diritti delle persone disabili, espressione di una moderna concezione del diritto alla mobilità costituzionalmente garantito, ha determinato l'introduzione, ad opera della normativa dell'Unione Europea, di specifiche disposizioni, autonome per ciascun tipo di trasporto, ma di contenuto analogo» (così A. ANTONINI, *Corso di diritto dei trasporti*, III ed., Milano, 2015, 233). Infatti, in tutte le modalità di trasporto, il vettore è tenuto, tra l'altro, ad adottare tutte le misure necessarie al fine di garantire l'accessibilità delle infrastrutture e dei mezzi di trasporto per le persone disabili, all'assistenza per la salita e la discesa dal mezzo nonché durante la permanenza a bordo, al risarcimento dei danni alle attrezzature per la mobilità. Per approfondimenti, cfr. A. ANTONINI, *Corso di diritto dei trasporti*, cit., 233; G. CAMARDA, *Il trasporto dei disabili. Profili giuridici pluriordinamentali*, cit., 2011, 749 ss.; J. LUZAK, *Vulnerable Travellers in the Digital Age*, in *EuCML* 3/2016, 130 ss.; A. D. MARRA, *I diritti dei passeggeri con disabilità in Europa tra diritti umani e responsabilità*, in *Dipartimento e turismo tra autonomia e specialità* (a cura di U. La Torre - A. L. M. Sia), Roma, 2014, 423 ss.; Id., *I diritti dell'accessibilità e della mobilità della persona con disabilità*, in *Forum di quaderni costituzionali* 1/2021, nel sito web [www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it); Id., *Trasporto dei passeggeri disabili e navigabilità: quando il giudice amministrativo sottintende i diritti umani*, in *Riv. dir. nav.* 2022, 905 ss.; G. REALE, *I diritti dell'accompagnatore di passeggero con disabilità nel trasporto marittimo e per vie navigabili interne nel reg. (UE) n. 1177/2010*, in *Dir. trasp.* 2017, 709 ss.; M. TURCI, *I diritti dei passeggeri a mobilità ridotta: tutele attuali e prospettive di riforma tra Italia e UE*, in *Dir. mar.* 2020, 69 ss.

seggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato»<sup>(12)</sup>; 2) reg. (CE) n. 1371/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2007 «relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario»<sup>(13)</sup>, sostituito dal reg. (UE) 2021/782 del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2021 «relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario»; 3) reg. (UE) n. 1177/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 novembre 2010 «relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e

---

<sup>(12)</sup> La dottrina relativa al reg. (CE) n. 261/2004 è molto ampia. Per un commento in generale v., *ex multis*, L. ANCIS, *Informazione e assistenza del passeggero nel trasporto aereo. Il mutamento dei connotati dell'obbligo di protezione*, Napoli, 2017; M. BRIGNARDELLO, *La tutela dei passeggeri in caso di negato imbarco, cancellazione del volo e ritardo prolungato*, Torino, 2013; M. DEIANA, *Riflessioni sulla sovrapprenotazione nel trasporto aereo*, in *Studi su: negato imbarco, cancellazione del volo e ritardo nel trasporto aereo* (a cura di M. Deiana), Cagliari, 2005, 27 ss.; M. FRAGOLA, *Prime note sul regolamento CE n. 261/2004 che istituisce nuove norme comuni in materia di «overbooking» aereo*, in *Dir. comunit. scambi intern.* 2005, 129 ss.; S. J. FOX - L. MARTIN-DOMINGO, *EU Air Passengers' Rights Past, Present, and Future: In an Uncertain World (Regulation (EC) 261/2004: Evaluation and Case Study)*, in *JALC* 2/2020, 271 ss.; R. GENOVESE, *Rassegna giurisprudenziale della Corte di giustizia sul reg. Ce n. 261/2004 in materia di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato*, in *Riv. dir. nav.* 2021, 887 ss.; L. LOBIANCO, *I diritti dei passeggeri aerei e marittimi nell'Unione europea all'epoca del Covid*, in *Resp. civ. prev.* 2021, 289 ss.; M. LOPEZ DE GONZALO, *La tutela del passeggero nel regolamento CE n. 261/04*, in *Riv. it. dir. pubbl. comunit.* 2006, 203 ss.; G. PISANTI, *I diritti dei passeggeri aerei ai tempi del covid-19: prime considerazioni*, in *Riv. dir. nav.* 2020, 379 ss.; E. G. ROSAFIO, *Il negato imbarco, la cancellazione del volo e il ritardo nel trasporto aereo di persone: il regolamento n. 261/2004/CE*, in *Giust. civ.* 2004, 469 ss.; L. TULLIO, *Overbooking, cancellazione e ritardi*, in *Studi su: negato imbarco, cancellazione del volo e ritardo nel trasporto aereo*, cit., 9 ss.; E. TURCO BULGHERINI, *Evoluzione del negato imbarco, della cancellazione del volo e del ritardo*, in *Il trasporto aereo tra normativa comunitaria ed uniforme* (a cura di R. Tranquilli-Leali - E. G. Rosafio), Milano, 2011, 383 ss.

<sup>(13)</sup> Per un commento sul reg. (CE) n. 1371/2007, cfr. M. COMUZZO, *La responsabilità del vettore ferroviario nel trasporto di persone*, in *Compendio di diritto ferroviario* (a cura di R. Lobianco), Milano, 2021, 103 ss.; A. DENTATO, *Diritti e obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario. Nuovo regolamento dell'Unione europea*, Roma, 2010; C. INGRATOCCI, *Considerazioni sulle fonti in materia di responsabilità del vettore ferroviario per danni da inadempimento e ritardo*, in *Giureta* 2020, 100 ss.; G. MASTRANDREA, *Il trasporto ferroviario*, in *Trasporti e turismo* (a cura di M. Riguzzi - A. Antonini), Torino, 2008, 421 s.; A. PEPE, *Il rafforzamento della tutela dei diritti dei passeggeri nel trasporto ferroviario: il Reg. CE n. 1371/2007 e l'apparato sanzionatorio di cui al D.lgs. n. 70/14*, in *Nuove leggi civili* 2015, 706 ss.; V. PICCININI, *L'entrata in vigore del regolamento CE n. 1371 del 2007 sui diritti e gli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario*, in *Giur. merito* 2010, 1773 ss.; C. POZZI, *La responsabilità del vettore ferroviario*, in *Le sanzioni in materia di trasporto marittimo, aereo, terrestre e codice della strada*, collana *Le sanzioni amministrative*, diretta da A. Cagnazzo, Torino, 2012, 660 ss.; N. ROMANA, *Il contratto di trasporto di persone e cose per ferrovia*, in *Codice dei trasporti*, cit., 1354 ss.

per vie navigabili interne» (14); 4) reg. (UE) n. 181/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 febbraio 2011 «relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus».

Il presupposto su cui si fondano tutti i regolamenti è quello di garantire un adeguato livello di protezione dei passeggeri (15) i quali, come precisato nel reg. (CE) n. 1371/2007, vengono espressamente riconosciuti come «la parte debole del contratto di trasporto» (16).

Allo scopo di raggiungere detto obiettivo, i regolamenti in oggetto sono incentrati sui medesimi criteri che si sostanziano in una serie di misure a beneficio dei passeggeri vittime di disagi prima della partenza.

Come già accennato (17), i passeggeri godono del diritto *i)* all'informazione; *ii)* all'assistenza; *iii)* al trasporto alternativo o al rimborso del prezzo del biglietto; *iv)* alla *compensation*; *v)* al risarcimento di ulteriori danni (18).

---

(14) Sul reg. (UE) n. 1177/2010, cfr. D. BOCCHESI, *Passengers' Rights and Carriers' Liability, Two New Regulations: Reg. (E.U.) No. 1177/2010 and Reg. (E.C.) No. 392/2009*, Roma, 2013; M. BRIGNARDELLO, *I diritti dei passeggeri nel trasporto marittimo e nelle altre modalità di trasporto: uniformità e differenze*, in *Dir. mar.* 2012, 786 ss.; Id., *I diritti dei passeggeri marittimi in caso di cancellazione o di ritardo della partenza della nave*, in *Riv. dir. nav.* 2014, 573 ss.; L. LOBIANCO, *I diritti dei passeggeri aerei e marittimi nell'Unione europea all'epoca del Covid*, cit., 291 ss.; L. MATTIONI, *Il d. lgs. 29 luglio 2015 n. 129 e la tutela dei diritti dei passeggeri nel trasporto via mare e per vie navigabili*, in *Riv. dir. nav.* 2016, 237 ss.; G. REALE, *I diritti dell'accompagnatore di passeggero con disabilità nel trasporto marittimo e per vie navigabili interne nel reg. (UE) n. 1177/2010*, in *Dir. trasp.* 2017, 709 ss.; A. ZAMPONE, *Il contratto di trasporto marittimo di persone*, in *Codice dei trasporti*, (a cura di L. Tullio - M. Deiana), Milano, 2011, 566 ss.; Id., *Il trasporto marittimo di persone*, in *I contratti del trasporto*, opera diretta da F. Morandi, I, *Trasporto aereo e marittimo*, Bologna, 2013, 442 ss.; S. ZUNARELLI, *Il regolamento (UE) n. 1177/2010 sui diritti dei passeggeri che viaggiano per mare: obblighi di vettori e di operatori dei terminali e problemi applicativi*, in *Dir. mar.* 2012, 779 ss.; S. ZUNARELLI - A. ROMAGNOLI, *Contratto di trasporto marittimo di persone*, Milano, 2012, 216 ss.

(15) V. considerando n. 1 reg. (CE) n. 261/2004, considerando n. 1 reg. (UE) n. 1177/2010, considerando n. 1 reg. (UE) n. 181/2011, considerando n. 2 reg. (UE) 2021/782.

(16) Nel considerando n. 3 del reg. (CE) n. 1371/2007 si legge che «Poiché il passeggero ferroviario è la parte debole del contratto di trasporto, è necessario che i suoi diritti siano tutelati». Tale formulazione è stata riprodotta nella sostanza nel considerando n. 4 del reg. (UE) 2021/782 («poiché il passeggero del trasporto ferroviario è la parte più debole del contratto di trasporto, è necessario tutelare i diritti dei passeggeri del trasporto ferroviario») e nei regolamenti successivi al reg. (CE) n. 1371/2007 (v. considerando n. 2 reg. (UE) n. 1177/2010 e considerando n. 2 reg. (UE) n. 181/2011) laddove, in considerazione della debolezza contrattuale del passeggero, si ritiene opportuno garantirgli «un livello minimo di protezione».

(17) V., *retro*, par. 1.

(18) Invero, come osservato in dottrina, all'obbligazione principale concernente il

Senza soffermarsi su ciascun diritto per ogni modalità di trasporto, già oggetto di precedenti studi in dottrina ai quali si rinvia <sup>(19)</sup>, con il presente studio si vuole comprendere se e in quale misura vi sia stata una evoluzione delle disposizioni relative ai diritti dei passeggeri da un regolamento all'altro, tenendo presente che essi sono stati emanati in momenti diversi. Inoltre, ci si soffermerà sugli aspetti più critici al fine di valutare se e in quale modo sono stati risolti, partendo dal regolamento più risalente fino ad arrivare a quello più recente. L'analisi terrà altresì in considerazione, come meglio si vedrà nel paragrafo successivo, gli interventi della Corte di giustizia dell'Unione europea in materia di diritti dei passeggeri al fine di valutare se le sue pronunce interpretative abbiano avuto o meno un ruolo nell'elaborazione dei regolamenti più recenti.

Venendo, dunque, alle misure di cui possono beneficiare i passeggeri in caso di disagi alla partenza del mezzo di trasporto, le disposizioni sul diritto dei passeggeri ad essere informati e sul diritto al risarcimento di ulteriori danni sono tra quelle che presentano un più elevato livello di uniformità, sia nella forma che nella sostanza. Infatti, con riferimento al primo, tutti e quattro i regolamenti dispongono che i passeggeri devono essere innanzitutto informati dei loro diritti affinché possano effettivamente esercitarli. Inoltre, essi devono essere informati circa gli orari di partenza e arrivo dei mezzi di trasporto nonché, per quanto concerne la fase di viaggio vera e propria, della possibilità di alternative in caso di perdita di coincidenza a causa della cancellazione o del ritardo del mezzo di trasporto. Il diritto all'informazione, nonostante non sembri porre in nessuno dei regolamenti particolari dubbi interpretativi, pare invece presentarne dal punto di vista applicativo. Si può, infatti, anticipare che il tema delle informazioni da fornire ai passeggeri costituisce uno degli aspetti principali sui quali si vuole intervenire con la proposta di rego-

---

contratto di trasporto in capo al vettore, ossia quella di trasferire persone o cose da un luogo ad un altro, possono aggiungersi «obbligazioni ulteriori, aventi carattere strumentale oppure accessorio» – tra cui figurano il diritto dei passeggeri ad essere informati e all'assistenza – la cui «presenza non incide sulla natura del contratto». Sul punto cfr. A. ANTONINI, *Corso di diritto dei trasporti*, cit., 230 ss.

<sup>(19)</sup> Vedasi la dottrina citata nelle note relative ai contributi sui singoli regolamenti. Vedasi, altresì, A. ANTONINI, *Corso di diritto dei trasporti*, cit., 260 ss.; A. MASUTTI, *Disservizi del trasporto: la tutela privilegiata in favore del passeggero aereo alla luce della giurisprudenza della Corte europea*, in *Dir. trasp.* 2024, 235 ss.

lamento del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 novembre 2023 «che modifica i regolamenti (CE) n. 261/2004, (CE) n. 1107/2006, (UE) n. 1177/2010, (UE) n. 181/2011 e (UE) 2021/782 per quanto riguarda l'applicazione dei diritti dei passeggeri nell'Unione»<sup>(20)</sup> e sulla quale si avrà modo di tornare in seguito<sup>(21)</sup>.

Per quanto concerne il diritto all'ottenimento del risarcimento di ulteriori danni, i quattro regolamenti, con una formulazione simile, lasciano impregiudicato il diritto dei passeggeri di rivolgersi ai tribunali nazionali per richiedere il risarcimento dei danni che possono aver subito in conseguenza della cancellazione o del ritardo del mezzo di trasporto<sup>(22)</sup>.

In merito agli altri diritti dei passeggeri, ossia il diritto all'assistenza, al trasporto alternativo o al rimborso e alla *compensation*, si sono osservate una serie di difformità, sia nella forma che nella sostanza, tra i quattro regolamenti. Rinviando, quindi, ai contributi dottrinali<sup>(23)</sup>, interessa qui focalizzare l'attenzione sull'evoluzione del contenuto di queste norme comparandole da un regolamento all'altro.

Iniziando dal diritto all'assistenza si può osservare che tutti i regolamenti prevedono, come prima forma assistenziale, l'offerta di pasti e/o bevande<sup>(24)</sup> ai passeggeri in caso di ritardo alla partenza del mezzo o cancellazione (nonché negato imbarco per quanto riguarda il trasporto aereo). Tuttavia, mentre il reg. (CE) n. 261/2004 relativo ai diritti dei passeggeri aerei, che si rammenta essere il più datato tra tutti i regolamenti, dispone che il passeggero ha diritto a titolo gratuito «a pasti e bevande in congrua relazione alla durata dell'attesa» (art. 9, § 1, lett. a)) – rapportando quindi l'offerta di pasti e bevande soltanto alla

---

(20) COM(2023) 753 final.

(21) V., *infra*, par. 4.

(22) V. art. 12 reg. (CE) n. 261/2004, art. 21 reg. (UE) n. 1177/2010, art. 22 reg. (UE) n. 181/2011 e art. 12, § 4, secondo capoverso, reg. (UE) 2021/782.

(23) Come già precisato, le norme sui diritti dei passeggeri in caso di disagi prima della partenza sono state più volte oggetto di studio da parte della dottrina; v., per tutti, M. BRIGNARDELLO, *I diritti dei passeggeri nel trasporto marittimo e nelle altre modalità di trasporto: uniformità e differenze*, cit., 786 ss.

(24) Va precisato che mentre nel reg. (CE) n. 261/2004 e nel reg. (UE) 2021/782 si parla di «pasti e bevande» (rispettivamente art. 9, § 1, lett. a) e art. 20, § 2, lett. a)), nel reg. (UE) n. 1177/2010 e nel reg. (UE) n. 181/2011 si legge «pasti o bevande» (art. 17, § 1 e art. 21, lett. a)). Sul punto, cfr. M. BRIGNARDELLO, *I diritti dei passeggeri marittimi in caso di cancellazione o di ritardo della partenza della nave*, cit., 579 ss.

durata dell'attesa – tutti gli altri regolamenti hanno aggiunto a tale previsione «se disponibili» e «se possono essere ragionevolmente forniti». Tale precisazione, se da un lato potrebbe essere interpretata come un affievolimento del diritto all'assistenza spettante ai passeggeri, dall'altro lato risponde alla necessità, ravvisata dal legislatore unionale, di venire incontro anche agli interessi dei vettori i quali non sempre potrebbero essere in grado di fornire pasti e bevande ai passeggeri, poiché, ad esempio, potrebbero non essere immediatamente disponibili.

Questo aspetto, ossia l'esigenza di tutelare anche gli interessi dei vettori, si appalesa in maniera ancora più evidente in un'altra misura di assistenza a favore dei passeggeri (che si aggiunge a quella appena descritta), vale a dire il diritto alla sistemazione in strutture ricettive (nonché al trasferimento gratuito tra il luogo di partenza e quello di sistemazione e viceversa) qualora la cancellazione del mezzo di trasporto o il ritardo alla partenza siano tali da rendere necessario per i passeggeri un soggiorno di una o più notti prima di intraprendere il viaggio. Sul punto, va osservato che il reg. (CE) n. 261/2004 rappresenta un'eccezione rispetto agli altri regolamenti in quanto non prevede alcuna limitazione di costi e tempistiche a questa forma di assistenza, dovendo perciò il vettore aereo provvedere alla sistemazione dei passeggeri fino al momento della partenza. Diversamente, come anticipato, per le altre modalità di trasporto. Infatti, a partire dal reg. (UE) n. 1177/2010 sul trasporto marittimo viene stabilito un limite all'assistenza in termini di sistemazione che corrisponde a ottanta euro a notte per un massimo di tre notti (art. 17, § 2, reg. (UE) n. 1177/2010) <sup>(25)</sup>. Tale previsione per il

---

<sup>(25)</sup> In occasione della prima relazione «sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne e che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004 sulla cooperazione tra le autorità nazionali responsabili dell'esecuzione della normativa che tutela i consumatori (COM(2008)0816)» del 2 aprile 2009 (in *Eurlex*) fu inizialmente proposto dal Parlamento europeo di limitare il costo della sistemazione alberghiera e del trasporto supplementare a carico del vettore marittimo ad una somma non superiore a due volte il prezzo del biglietto (emendamento n. 53), con la seguente motivazione: «Il risarcimento non deve essere condizionato da fattori materiali imprecisati. Sembra inconcepibile far pagare a qualcuno che ha già subito un danno il ritardo di una giornata. L'emendamento permette di mettere in rapporto il prezzo del biglietto e il costo della sistemazione alberghiera che il vettore deve sostenere in caso di ritardi importanti, garantendo al tempo stesso un livello di assistenza minimo da parte del vettore». Successivamente, con posizione (UE) n. 5/2010 del Consiglio in prima lettura «in vista dell'adozione del regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e

trasporto mediante autobus equivale sempre a ottanta euro a notte ma per un massimo di due notti (art. 21, lett. *b*), reg. (UE) n. 181/2011), mentre per il trasporto ferroviario sussiste il solo limite di tre notti <sup>(26)</sup>. Seppur con alcune differenze, l'introduzione di limiti temporali e /o pecuniari alla sistemazione alberghiera dei passeggeri pare sottostare ad un tentativo da parte del legislatore unionale, oltre che di salvaguardare i vettori, anche di uniformare le disposizioni in materia di assistenza ai passeggeri in termini di alloggio laddove necessario.

Venendo agli altri diritti dei passeggeri, il diritto al rimborso del prezzo del biglietto in alternativa al riavviamento non pare creare particolari problemi né dal punto di vista interpretativo né da quello applicativo. Le disposizioni in materia di rimborso o soluzione alternativa per raggiungere la destinazione finale si applicano, infatti, in linea di principio, laddove il mezzo di trasporto sia cancellato o subisca un forte ritardo alla partenza, con la precisazione che il reg. (UE) n. 181/2011 prevede detto diritto anche in caso di *overbooking* così come il reg. (CE) n. 261/2004 anche in caso di negato imbarco. Tuttavia, quest'ultimo regolamento in caso di ritardo alla partenza pari o superiore a cinque ore non consente al passeggero la scelta tra il rimborso del prezzo del biglietto e il riavviamento, ma soltanto il rimborso con possibilità di tornare al punto di partenza <sup>(27)</sup>. È interessante, invece, notare l'evoluzione avvenuta nel trasporto ferroviario, dove il più recente reg. (UE) 2021/782 – al fine di sollecitare «ulteriormente le imprese ferroviarie a offrire soluzione tempestive, in modo che il passeggero possa raggiungere la sua destinazione finale» auspicando «una maggiore cooperazione tra i vettori» <sup>(28)</sup> – san-

---

per vie navigabili interne e che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004», adottata dal Consiglio l'11 marzo 2010 (in G.U.U.E. dell'11 maggio 2010, C 122 E/19), il consiglio ritenne che la proposta di cui all'emendamento n. 53 del Parlamento europeo fosse «troppo sfavorevole per i passeggeri e i vettori in taluni casi», mentre la limitazione a centoventi euro fosse «più ragionevole sia per i passeggeri sia per i vettori». La proposta fu accolta dal Parlamento in sede di II raccomandazione per la seconda lettura (in *Eurlex*), fino ad arrivare a stabilire, mediante la II posizione del Parlamento europeo del 6 luglio 2010 (in *Eurlex*), la somma di ottanta euro a notte che corrisponde all'attuale versione definitiva del reg. (UE) n. 1177/2010.

<sup>(26)</sup> Per completezza, si segnala che il previgente reg. (CE) n. 1371/2007, parimenti al reg. (CE) n. 261/2004 non prevedeva alcuna limitazione all'assistenza ai passeggeri in termini di sistemazione alberghiera.

<sup>(27)</sup> V. art. 6, § 1, lett. *iii*), reg. (CE) n. 261/2004.

<sup>(28)</sup> Così comunicazione della Commissione al Parlamento europeo «riguardante la posizione del Consiglio sulla rifusione del regolamento (CE) n. 1371/2007 del Parlamento

cisce non solo che «l'impresa ferroviaria può permettere, su richiesta del passeggero, che quest'ultimo concluda contratti con altri fornitori di servizi di trasporto in grado di consentirgli di raggiungere la destinazione finale in condizioni simili e, in tal caso, l'impresa ferroviaria rimborsa il passeggero per i costi sostenuti», ma anche che «se le opzioni disponibili per l'itinerario alternativo non sono comunicate al passeggero entro 100 minuti dall'ora di partenza prevista del servizio oggetto del ritardo o della soppressione o della coincidenza persa, il passeggero ha diritto di concludere tale contratto con altri fornitori di servizi di trasporto pubblico per ferrovia, con *pullman* o autobus» e richiedere il rimborso dei costi sostenuti all'impresa ferroviaria (art. 18, § 3, reg. (UE) 2021/782) <sup>(29)</sup>. Una disposizione di tal genere è, a mio avviso, certamente più favorevole per il passeggero, non soltanto perché dovrebbe incentivare azioni più rapide da parte del vettore ferroviario, come si evince dai lavori preparatori sopra richiamati, ma anche perché consente al passeggero, qualora in grado di trovare da sé delle alternative, di evitare ulteriori perdite di tempo.

Per quanto riguarda, infine, il diritto dei passeggeri alla *compensation* <sup>(30)</sup>, non può sottacersi l'ampio dibattito sviluppato dalla dottrina sulla sua natura giuridica. Invero, la *compensation* è stata talvolta inquadrata come una indennità <sup>(31)</sup>, talaltra come un indennizzo <sup>(32)</sup>, ta-

---

europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario» del 2 febbraio 2021 COM(2021) 40 final.

<sup>(29)</sup> Per approfondimenti v. M. BRIGNARDELLO, *I «nuovi» diritti dei passeggeri ferroviari alla luce del reg. UE 2021/782*, cit., 533 ss.

<sup>(30)</sup> In realtà, nella traduzione italiana dei regolamenti qui in esame, la *compensation* assume una diversa denominazione a seconda del modo di trasporto. Infatti, viene chiamata «compensazione economica» nel reg. (UE) n. 1177/2010 (art. 19), «compensazione pecuniaria» nel reg. (CE) n. 261/2004 (art. 7), «indennizzo» nel reg. (UE) 2021/782 (art. 19) e, infine, si fa riferimento ad «una somma pari al 50% del prezzo del biglietto» nel reg. (UE) n. 181/2011 (art. 19). Per una sintesi del diritto alla *compensation* nelle diverse modalità di trasporto, vedasi A. ANTONINI, *Corso di diritto dei trasporti*, cit., 260 ss.

<sup>(31)</sup> In tal senso cfr. C. POZZI, *La nuova disciplina dell'overbooking nel regolamento n. 261/2004 e nell'interpretazione della Corte di giustizia*, in *Resp. civ. prev.* 2006, 1356; A. ZAMPONE, *La responsabilità del vettore aereo per negato imbarco e cancellazione del volo*, in *Studi su: negato imbarco, cancellazione del volo e ritardo nel trasporto aereo*, cit., 79

<sup>(32)</sup> Vedasi G. DI GIANDOMENICO, *Il danno non patrimoniale per negato o ritardato imbarco*, in *Dir. trasp.* 2005, 5; B. IZZI, *La tutela della persona nel caso di overbooking. I limiti di ammissibilità del danno da noia*, in *Studi su: negato imbarco, cancellazione del volo e ritardo nel trasporto aereo*, cit., 257; M. STUCCHI, *La Corte di giustizia interviene nuovamente in tema di cancellazione del volo*, in *Dir. mar.* 2012, 862; L. TULLIO, *Interventi interpretativi della Corte di giustizia europea sul reg. (CE) n. 261/2004*, in *Dir. trasp.* 2009, 367 ss.

l'altra ancora come un risarcimento<sup>(33)</sup>, oltre che una somma di denaro che non può considerarsi un indennizzo posto che si presuppone «un atto illecito contrattuale, e non a un atto lecito dannoso»<sup>(34)</sup>. Ad ogni modo, al di là del diverso inquadramento giuridico della *compensation*, la logica di fondo, ossia quella di «garantire ai passeggeri un ristoro forfettario dei disagi/danni presunti al di fuori del giudizio»<sup>(35)</sup>, è la medesima in tutte le modalità di trasporto<sup>(36)</sup>. Pur rilevandosi alcuni profili differenti tra una modalità e l'altra<sup>(37)</sup>, il diritto alla *compensation* ha creato diversi problemi applicativi soprattutto nel trasporto aereo, essendo stato ripetutamente sottoposto al vaglio della Corte di giustizia dell'Unione europea. A tal proposito, nel paragrafo successivo si avrà modo di valutare l'eventuale influenza che la Corte di giustizia può aver o meno esercitato, attraverso le sue sentenze, sui regolamenti successivi a quello aereo e sul ruolo dalla stessa assunto nell'interpretazione e applicazione di alcune disposizioni di cui ai regolamenti in oggetto.

---

<sup>(33)</sup> Sul punto, cfr. L. CAPUTI, *Tra ritardo e cancellazione del volo: lesione del valore tempo e pregiudizi risarcibili*, in *Danno resp.* 2012, 488; V. CORONA, *Il risarcimento per l'inadempimento degli obblighi di assistenza del vettore aereo*, in *Dir. trasp.* 2012, 204; C. DI PALMA, *Responsabilità del vettore aereo nel caso di cancellazione del volo: i problemi tecnici non sempre escludono il diritto al risarcimento del passeggero*, in *Danno resp.* 2009, 833; C. INGRATOCI, *La responsabilità del vettore aereo per inesecuzione della prestazione*, in *Il trasporto aereo tra normativa comunitaria ed uniforme*, cit., 179; R. LOBIANCO, *La responsabilità del vettore nel trasporto aereo*, in *Compendio di diritto aeronautico* (a cura di R. Lobianco), Milano, 2009, 220. Peraltro, anche la giurisprudenza sembra militare nel senso di attribuire alla *compensation* natura giuridica di risarcimento; cfr. M. BRIGNARDELLO, *I diritti dei passeggeri marittimi in caso di cancellazione o di ritardo della partenza della nave*, cit., 63.

<sup>(34)</sup> A. ANTONINI, *Corso di diritto dei trasporti*, cit., 257.

<sup>(35)</sup> Così M. BRIGNARDELLO, *I diritti dei passeggeri marittimi in caso di cancellazione o di ritardo della partenza della nave*, cit., 592.

<sup>(36)</sup> Per una accurata ricostruzione sulla natura giuridica della *compensation* veda si L. ANCIS, *Informazione e assistenza del passeggero nel trasporto aereo. Mutamento dei connotati dell'obbligo di protezione*, Napoli, 2017, 317 ss.; M. BRIGNARDELLO, *La tutela dei passeggeri in caso di negato imbarco, cancellazione del volo e ritardo prolungato*, cit., 61 ss.

<sup>(37)</sup> Il riferimento è agli eventi che danno origine alla *compensation*, ai casi in cui è dovuta o meno, alle modalità e alle tempistiche di erogazione, già oggetto di attenzione da parte della dottrina alla quale si rinvia: M. BRIGNARDELLO, *I diritti dei passeggeri marittimi in caso di cancellazione o di ritardo della partenza della nave*, cit., 592 ss.; *Id.*, *I diritti dei passeggeri nel trasporto marittimo e nelle altre modalità: uniformità e differenze*, cit., 786 ss.; R. GENOVESE, *Rassegna giurisprudenziale della Corte di giustizia sul reg. Ce n. 261/2004 in materia di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato*, cit., 910 ss.

3. *L'intervento della Corte di giustizia UE in tema di diritti dei passeggeri in caso di disagi prima della partenza* – La Corte di giustizia dell'Unione europea ha giocato un ruolo fondamentale a tutela dei diritti dei passeggeri in caso di disagi prima della partenza, quasi esclusivamente con riguardo al trasporto aereo. Infatti, la Corte ha avuto modo di pronunciarsi su varie disposizioni del reg. (CE) n. 261/2004 innumerevoli volte. Nel momento in cui si scrive <sup>(38)</sup>, si contano oltre cinquanta sentenze della Corte di giustizia UE sul reg. (CE) n. 261/2004 <sup>(39)</sup>, un paio sul reg. (CE) n. 1371/2007 <sup>(40)</sup>, una sola sentenza sul reg. (UE) n. 1177/2010 <sup>(41)</sup>,

<sup>(38)</sup> Dicembre 2024.

<sup>(39)</sup> Per una rassegna sulle sentenze della Corte di giustizia UE relative al reg. (CE) n. 261/2004, v. C. EROKORITOU - S. MATEOU, *Air Passenger Rights Case Law Developments from 1 January to 25 November 2023*, in *Air & Space Law* 2024, 59 ss.; R. GENOVESE, *Rassegna giurisprudenziale della Corte di giustizia sul reg. Ce n. 261/2004 in materia di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato*, cit., 887 ss.; F. PESCE, *Recenti orientamenti giurisprudenziali in materia di diritti dei passeggeri aerei nel quadro del regolamento (CE) n. 261/2004*, in *Dir. mar.* 2022, 7 ss., cui si aggiungano C. giust. UE 13 giugno 2024, C-385/23 e C. giust. UE 13 giugno 2024, C-411/23, nel sito *web curia.europa.eu*; C. giust. UE 16 maggio 2024, C-405/23, in *D&G* 92/2024, 6 ss., con nota di G. MILIZIA, *Nessun risarcimento al passeggero se il ritardo è dovuto al carico dei bagagli lento per carenza di personale*, ivi; C. giust. UE 29 febbraio 2024, C-11/23, in *Eurlex*; C. giust. UE 25 gennaio 2024, C-474/22, in *Guida dir.* 2024, 96 ss., con nota di M. CASTELLANETA, *Vizio occulto di progettazione è evento eccezionale, il vettore non compensa il ritardo prolungato*, ivi; C. giust. UE 25 gennaio 2024, C-54/23, in *Eurlex*; C. giust. UE 6 ottobre 2022, C-436/21, in *Riv. it. dir. tur.* 41/2023, 77, con nota di R. GENOVESE, *L'(in)esistenza di un rapporto giuridico tra i vettori aerei operanti un volo in coincidenza e il diritto alla compensazione pecuniaria*, ivi; C. giust. UE 11 maggio 2023, da C-156/22 a C-158/22, in *Riv. dir. nav.* 2023, 381 ss., con nota di F. TEODORO, *Una nuova pronuncia della Corte di giustizia dell'unione europea sull'interpretazione della nozione di «circostanze eccezionali» nel trasporto aereo*, ivi 386 ss., in *Guida dir.* 17 giugno 2023, n. 23, 96, con nota di M. CASTELLANETA, *Ritardo del volo, malattia o morte del copilota poco prima del decollo non è fatto eccezionale*, ivi e in *Europe* 7/2023, 20 ss., con nota di M. VALÉRIE, *Exonération du transporteur aérien: décès du copilote*, ivi.

<sup>(40)</sup> In particolare, C. giust. UE 26 settembre 2013, C-509/11, punto 47, in *Riv. it. dir. tur.* 2014, 291 ss., con nota di C. DE MARZI, *L'indennizzo per il ritardo ferroviario e le cause di esonero della responsabilità del vettore*, ivi 300 ss., in *Resp. civ. prev.* 2014, 75 ss., con nota di S. VERNIZZI, *Ritardo nel trasporto ferroviario: la responsabilità dell'impresa tra rimedi restitutori e forza maggiore*, ivi 84 ss.; C. giust. UE 22 novembre 2012, C-136/11, in *Dir. trasp.* 2013, 863 ss., con nota di E. SARTOR, *Obbligo di informazione ai passeggeri del trasporto ferroviario sulla circolazione dei treni, indipendentemente dall'impresa ferroviaria che li gestisce*, ivi.

<sup>(41)</sup> V. C. giust. UE 2 settembre 2021, C-570/19, in *Dir. trasp.* 2023, 867 ss., con nota di D. RAGAZZONI, *Il regolamento (UE) n. 1177/2010 relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne per la prima volta al vaglio della Corte di giustizia UE*, ivi 895 ss. Si noti che nella sentenza in questione si è, per così dire, colta l'occasione di sottoporre alla Corte numerose questioni pregiudiziali che hanno contribuito a chiarire

nessuna sul reg. (UE) n. 181/2011 né sul reg. 2021/782/UE.

I giudici unionali, dall'entrata in vigore ad oggi del reg. (CE) n. 261/2004, sono stati chiamati a interpretare gran parte delle disposizioni ivi contenute. La maggioranza delle pronunce muove dalla richiesta di una compensation che i passeggeri si sono visti negare dal vettore aereo. Tali richieste, oltre che consentire ai giudici unionali di tracciare con maggior precisione i casi in cui la compensation è dovuta o meno, hanno costituito l'occasione per chiarire alcune definizioni presenti nel regolamento <sup>(42)</sup>, «arricchire» talune nozioni <sup>(43)</sup> e ampliarne talaltre <sup>(44)</sup>, senza dimenticare che hanno anche dato luogo a qualche situazio-

---

e interpretare talune nozioni o espressioni utilizzate nel regolamento sulle quali non vi era ancora stato modo di intervenire. Per un ulteriore commento, v. R. GENOVESE, *La (in) comparabilità della normativa unionale a tutela dei passeggeri nelle diverse modalità di trasporto*, in *Riv. it. dir. tur.* 36/2022, 162 ss.

<sup>(42)</sup> V., per esempio, C. giust. UE 21 marzo 2024, C-76/23, in *Dejure*; C. giust. UE 8 giugno 2023, C-49/22, in *Dir. mar.* 2023, 730 ss., con nota redazionale di S. BRANCATI, ivi; C. giust. UE 6 ottobre 2022, C-436/21, in *Riv. it. dir. tur.* 41/2024, 77, con nota di R. GENOVESE, *L(in)esistenza di un rapporto giuridico tra i vettori aerei operanti un volo in coincidenza e il diritto alla compensazione pecuniaria*, ivi 77 ss.; C. giust. UE 4 settembre 2014, C-452/13, in *Dir. trasp.* 2015, 425 ss., con nota di E. SACCHI, *Nozione di orario di arrivo per determinare l'entità del ritardo ai fini della compensazione pecuniaria prevista dal reg. (CE) n. 261/2004*, ivi 428 ss., in *Riv. it. dir. tur.* 2015, 271 ss., con nota di F. ZAMBUTO, *La tutela del passeggero in caso di ritardo prolungato del vettore aereo: nozione di «orario di arrivo»*, ivi 273 ss.; C. giust. UE 13 ottobre 2011, C-83/10, in *Riv. dir. nav.* 2013, 339 ss., con nota di S. SCALISI, *La Corte di giustizia UE si pronuncia sulla cancellazione del volo*, ivi 347 ss., in *Dir. trasp.* 2012, 193 ss., con nota di V. CORONA, *Il risarcimento per l'inadempimento degli obblighi di assistenza del vettore aereo*, cit., 199 ss., in *Riv. it. dir. tur.* 2013, 28 ss., con nota di E. ORRÙ, *Cancellazione del volo e risarcimento del danno supplementare*, ivi 35 ss., in *Dir. mar.* 2012, 857, con nota di M. STUCCHI, *La Corte di Giustizia interviene nuovamente in tema di cancellazione del volo*, ivi 858 ss.; C. giust. CE 10 luglio 2008, C-173/07, in *Dir. trasp.* 2009, 157 ss., con nota di B. BIANCHINI, *Sull'ambito di applicazione del reg. (CE) n. 261/2004 su negato imbarco, cancellazione del volo e ritardo prolungato*, ivi 162 ss.

<sup>(43)</sup> A titolo esemplificativo si può fare riferimento alle sentenze relative alla nozione di «circostanze eccezionali» e «misure del caso». Sul punto, vedasi, la ricostruzione contenuta in R. GENOVESE, *Rassegna giurisprudenziale della Corte di giustizia sul reg. Ce n. 261/2004 in materia di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato*, cit., 891 ss.; *Id.*, *Il concetto di «circostanza eccezionale» ed i diritti dei passeggeri aerei*, in *Riv. dir. nav.* 2017, 553 ss., cui si aggiungano C. giust. UE 13 giugno 2024, C-385/23, cit.; C. giust. UE 13 giugno 2024, C-411/23, cit.; C. giust. UE 16 maggio 2024, C-405/23, cit.; C. giust. UE 11 maggio 2023, da C-156/22 a C-158/22, cit.

<sup>(44)</sup> Si pensi all'ampliamento della nozione di «negato imbarco» (cfr. C. giust. UE 26 ottobre 2023, C-238/22, in *Riv. it. dir. tur.* 42/2024, 145, con nota di R. GENOVESE, «*Negato imbarco anticipato*» e diritto alla compensazione pecuniaria, ivi; C. giust. UE 30 aprile 2020, C-584/18, in *Eurlex*; C. giust. UE 4 ottobre 2012, C-22/11, in *Dir. trasp.* 2013, 471 ss.,

ne in cui la Corte ha addirittura travalicato la sua funzione interpretativa (come nel caso della nota sentenza *Sturgeon* <sup>(45)</sup>).

Non è dato, invece, ravvisare lo stesso dinamismo di richieste pregiudiziali innanzi alla Corte di giustizia in relazione agli altri regolamenti.

Al di là, però, dei singoli interventi della Corte di giustizia in tema di diritti dei passeggeri, già ampiamente commentati in dottrina <sup>(46)</sup>, mi pare interessante soffermarsi su quanto poc'anzi evidenziato, ossia che i giudici unionali si sono visti impegnati quasi esclusivamente sul fronte del trasporto aereo. Un tale dato potrebbe, a mio avviso, portare a interrogarsi circa i motivi sottostanti.

Innanzitutto, si potrebbe osservare che essendo il reg. (CE) n. 261/2004 il più datato, quindi il primo e pionieristico, tra i regolamenti disciplinanti i diritti dei passeggeri per i disagi dovuti a cancellazioni, ritardi e negati imbarchi, era prevedibile che avrebbe potuto presentare diverse problematiche dal punto di vista interpretativo e applicativo che si protraggono ancora oggi.

In secondo luogo, ci si potrebbe domandare se la circostanza che vede la quasi totale assenza di sentenze della Corte di giustizia sugli altri regolamenti, tutti successivi al reg. (CE) n. 261/2004, sia la conseguenza di una eventuale influenza sul legislatore unionale delle decisioni della Corte di giustizia relative al trasporto aereo. Più precisamente, si tratta di verificare se l'interpretazione da parte della Corte di talune nozioni

---

con nota di L. ANCIS, *Negato imbarco, capacità di sintesi e rigore lessicale della Corte di giustizia UE*, ivi 477 ss., in *Dir. mar.* 2013, 564 ss., con nota di M. STUCCHI, *La Corte di giustizia interviene sulla nozione di negato imbarco e sulla correlazione tra questo e le «circostanze eccezionali»*, ivi 566 ss.; C. giust. UE 4 ottobre 2012, C-321/11, in *Dir. trasp.* 2013, 485 ss., in *Resp. civ. prev.* 2013, 794, con nota di S. VERNIZZI, *Precisazioni e (ulteriori) significativi ampliamenti della nozione di «negato imbarco»*, ivi 795 ss.

<sup>(45)</sup> Vedasi C. giust. CE 19 novembre 2009, C-402/07 e C-432/07, in *Dir. mar.* 2011, 106 ss., con nota di M. STUCCHI, *La Corte di giustizia interviene sui diritti dei passeggeri in caso di ritardo del volo*, ivi 109 ss.; in *Dir. trasp.* 2010, 113 ss., con nota di V. CORONA, *La compensazione pecuniaria per il ritardo aereo tra diritto positivo e giurisprudenza interpretativa della Corte di giustizia*, ivi 123 ss. Per ulteriori commenti cfr. J. BALFOUR, *Airline Liability for Delays: The Court of Justice of the EU Rewrites EC Regulation 261/2004*, in *Air & Space Law* 2010, 71 ss.; L. GIESBERTS, G. KLEVE, *Compensation for Passengers in the Event of Flight Delays – Interpretation of the Air Passenger Rights Regulation after the European Court of Justice Judgment of 19 November 2009*, *ibidem* 293 ss.; A. LEANDRO, *Passeggeri con diritto al rimborso forfezzato anche quando il volo ha un ritardo di tre ore*, in *Guida dir.* 49/2009, 111 ss.

<sup>(46)</sup> V. note precedenti.

ed espressioni utilizzate nel reg. (CE) n. 261/2004 abbia contribuito a rendere più chiare le definizioni e la formulazione di alcune norme nei regolamenti relativi alle altre modalità di trasporto, tanto da riuscire ad evitare eventuali controversie.

Ebbene, gli elementi che saranno di seguito analizzati sembrano condurre nella direzione di una risposta in senso negativo.

Se si prendono in esame tutte le sentenze della Corte di giustizia sul reg. (CE) n. 261/2004 in ordine cronologico, rilevando le tematiche affrontate in ciascuna sentenza, nonché le disposizioni contenute nei regolamenti successivi a quello aereo, non emerge alcuna certezza circa il ruolo giocato dalla Corte di giustizia nell'influenzare il legislatore unionale.

A tale proposito si pensi, a titolo esemplificativo, all'obbligo di assistenza in capo al vettore in termini di sistemazione alberghiera qualora siano necessari uno o più pernottamenti a causa della cancellazione del mezzo o dell'eccessivo ritardo alla partenza. Si è, infatti, visto che il reg. (UE) n. 1177/2010, il reg. (UE) n. 181/2011 e il reg. 2021/782/UE, a differenza del reg. (CE) n. 261/2004, prevedono limitazioni pecuniarie e/o temporali all'assistenza in termini di sistemazione dei passeggeri in strutture ricettive laddove necessario. L'introduzione di tali disposizioni non può, però, a mio avviso, essere vista come una conseguenza della sentenza *McDonagh* della Corte di giustizia <sup>(47)</sup> sul reg. (CE) n. 261/2004. Nello specifico, i giudici unionali si erano pronunciati sul rifiuto di un vettore aereo di rimborsare una passeggera per le spese sostenute, compresa la sistemazione in albergo, dovute alla cancellazione di una serie di voli a seguito della chiusura dello spazio aereo di una parte dell'Europa a causa della propagazione di una nube di ceneri provenienti dall'eruzione di un vulcano islandese. Ebbene, nonostante l'evento si sia verificato nel 2010 <sup>(48)</sup>, la pronuncia della Corte di giustizia non solo è stata emessa nel 2013, quindi successivamente sia al reg. (UE) n. 1177/2010 che al reg. (UE) n. 181/2011, ma conferma anche quanto disposto dal reg. (CE) n. 261/2004. Infatti, la Corte, nel precisare

---

<sup>(47)</sup> C. giust. UE 31 gennaio 2013, C-12/11, in *Dir. trasp.* 2015, 791 ss., con nota di D. RAGAZZONI, *Assistenza illimitata in caso di cancellazione del volo dovuta a «circostanze eccezionali»: l'eruzione del vulcano Eyjafjallajökull*, ivi 801 ss.; in *Danno resp.* 2013, 937 ss.

<sup>(48)</sup> Vedasi R. ABEYRATNE, *Responsibility and Liability Aspects of the Icelandic Volcanic Eruption*, in *Air & Space Law* 2010, 281 ss.

che il vettore aereo non può esimersi dal prestare assistenza ai passeggeri anche laddove si fosse in presenza di circostanze eccezionali, nulla dispone in merito ad una eventuale limitazione di costi e tempistiche sulla sistemazione in albergo dei passeggeri, specie per eventi di lunga durata <sup>(49)</sup>.

Ancora, si potrebbe pensare al concetto di «circostanze eccezionali» che, sebbene oggetto di numerose sentenze della Corte di giustizia, già a partire dal 2008 e sempre nell'ambito del trasporto aereo <sup>(50)</sup>, non ha comunque trovato una sua più chiara definizione nei regolamenti successivi a quello aereo. Sul punto, tuttavia, è d'obbligo osservare che la nozione di «circostanze eccezionali» è complessa tanto da rendere indispensabili ripetuti interventi della Corte di giustizia volti a individuare gli eventi che possono qualificarsi come tali, esonerando il vettore aereo dall'obbligo di versare la compensation. Tale valutazione, però, si presta, a mio parere, ad essere effettuata di volta in volta e caso per caso poiché un elenco tassativo degli eventi che costituiscono una circostanza eccezionale potrebbe comportare svantaggi significativi soprattutto per il vettore il quale, per citare la stessa Corte di giustizia, potrebbe trovarsi di fronte ad «eventi che, per la loro natura o la loro origine, non sono inerenti al normale esercizio dell'attività del vettore aereo in questione e sfuggono al suo effettivo controllo» <sup>(51)</sup>. Peraltro, dai lavori

---

<sup>(49)</sup> Nello specifico, la Corte nella citata sentenza C. giust. UE 31 gennaio 2013, C-12/11, ha affermato che «in caso di cancellazione di un volo per “circostanze eccezionali” di durata come quella di cui al procedimento principale, l'obbligo di prestare assistenza ai passeggeri previsto da tali disposizioni deve essere adempiuto e ciò non inficia la validità di tali disposizioni. Tuttavia, un passeggero può ottenere, a titolo di compensazione pecuniaria per il mancato rispetto da parte del vettore aereo del suo obbligo di prestare assistenza di cui agli articoli 5, paragrafo 1, lettera b), e 9 del regolamento n. 261/2004, soltanto il rimborso delle somme che, alla luce delle circostanze di ciascun caso concreto, risultavano necessarie, appropriate e ragionevoli al fine di ovviare all'omissione del vettore aereo nel prestare assistenza al suddetto passeggero» (punto 66).

<sup>(50)</sup> Si fa riferimento a C. giust. CE 22 dicembre 2008, C-549/07, punto 34, in *Dir. trasp.* 2009, 801 ss., con nota di V. CORONA, *Le circostanze eccezionali e le prestazioni del vettore aereo in caso di cancellazione del volo*, ivi 808 ss., in *Riv. it. dir. tur.* 2011, 49 ss., con nota di A. VALENTI, *A margine della sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea relativa al caso Wallentin v. Alitalia*, ivi 59 ss.

<sup>(51)</sup> Così C. giust. CE 22 dicembre 2008, C-549/07, cit., punto 34. In tal senso, si pensi alla diffusione di una pandemia come recentemente accaduto con la pandemia da covid-19. Peraltro, un evento di tale portata solleva un'altra questione, ossia la difficoltà di stabilire, una volta ridimensionata l'emergenza, quando un tale evento possa ritenersi non più eccezionale.

preparatori del reg. (UE) n. 1177/2010 emerge che vi è stato un tentativo di richiamare nel testo del regolamento proprio la sopra menzionata formulazione della Corte <sup>(52)</sup>, che rappresenta ormai un principio consolidato per i giudici unionali nelle pronunce aventi ad oggetto le circostanze eccezionali. Tuttavia, come si può notare dal testo vigente del reg. (UE) n. 1177/2010, detta proposta è stata abbandonata.

Nel nuovo reg. (UE) 2021/782 sul trasporto ferroviario è invece accaduto che, a seguito di una sentenza della Corte di giustizia <sup>(53)</sup> sul reg. (CE) n. 1371/2007 secondo cui l'art. 17 del regolamento non esonerava le imprese ferroviarie dall'obbligo di versare una compensation ai passeggeri in caso di ritardo imputabile a un caso di forza maggiore <sup>(54)</sup>, è stata introdotta una norma ai sensi della quale «Un'impresa ferroviaria non è tenuta a corrispondere un indennizzo qualora sia in grado di dimostrare che il ritardo, la perdita di coincidenza o la soppressione è dovuto o intrinsecamente legato a: a) circostanze straordinarie esterne all'esercizio ferroviario, quali condizioni meteorologiche

---

<sup>(52)</sup> Nella raccomandazione per la seconda lettura «relativa alla posizione del Consiglio in vista dell'adozione del regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne e che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004» del 10 giugno 2010 (in *Eurlex*), si era proposto di aggiungere nel testo del reg. (UE) n. 1177/2010 il considerando n. 14 *bis* secondo cui «La Corte di giustizia dell'Unione europea ha già stabilito che i problemi all'origine di cancellazioni o ritardi possono essere considerati come circostanze eccezionali solamente se derivano da eventi che non sono inerenti al normale esercizio dell'attività del vettore in questione e sfuggono al suo effettivo controllo», con la seguente motivazione: «È utile richiamare l'attenzione sulle decisioni della Corte di giustizia dell'Unione europea concernenti questo ambito del diritto» (emendamento n. 9).

<sup>(53)</sup> C. giust. UE 26 settembre 2013, C-509/11, cit., punto 47.

<sup>(54)</sup> La Corte aveva motivato tale decisione asserendo che «occorre rammentare che la situazione delle imprese che operano nel settore di attività dei diversi mezzi di trasporto non è paragonabile, in quanto, alla luce delle loro modalità di funzionamento, delle condizioni della loro accessibilità e della ripartizione delle loro reti, le diverse modalità di trasporto non sono, quanto alle loro condizioni di utilizzazione, intercambiabili» e che «le cause di esonero previste dalla normativa dell'Unione applicabile alle altre modalità di trasporto non possono essere oggetto di applicazione per analogia al trasporto ferroviario». Pertanto, secondo i giudici unionali «non è possibile accogliere l'argomento secondo cui il principio generale del diritto dell'Unione relativo alla forza maggiore deve trovare applicazione in circostanze come quelle di cui al procedimento principale, con la conseguenza che un trasportatore ferroviario sarebbe legittimato a rifiutare di versare ai passeggeri interessati un indennizzo per il prezzo del biglietto nell'ipotesi di ritardo imputabile a un caso di forza maggiore», considerando oltretutto che né la forza maggiore né circostanze equivalenti trovano menzione nell'art. 17 del regolamento o in altre disposizioni utili a interpretare detto articolo (punti da 47 a 50).

estreme, gravi catastrofi naturali o gravi crisi sanitarie pubbliche che l'impresa ferroviaria, malgrado la diligenza richiesta dalle particolarità del caso di specie, non poteva evitare o alle cui conseguenze non poteva ovviare» (art. 19, § 10, lett. a)). Nei lavori preparatori del reg. (UE) 2021/782 si può osservare che la Commissione europea ha proposto di introdurre una disposizione di questo tipo in quanto, a seguito della citata sentenza, «le imprese ferroviarie si sono sentite discriminate rispetto agli operatori di altri modi di trasporto che beneficiano di deroghe in caso di forza maggiore» e pertanto si è voluto «garantire condizioni di parità, equità giuridica, proporzionalità e coerenza con altri modi di trasporto» (55).

Per converso, sempre nel reg. (UE) 2021/782 si potrebbe cogliere l'influenza di una pronuncia della Corte di giustizia sul reg. (CE) n. 261/2004 relativa alla nozione di «orario di arrivo» inteso quale «momento in cui si apre almeno uno dei portelloni dell'aeromobile, posto che, in tale momento, i passeggeri sono autorizzati a lasciare il velivolo» (56).

Pur non essendovi alcun richiamo alla sentenza in questione nei lavori preparatori, il reg. (UE) 2021/782, a differenza del precedente reg. (CE) n. 1371/2007, ha introdotto la definizione di «arrivo», intendendo per esso «il momento in cui le porte vengono aperte alla banchina di destinazione, ed è consentito scendere dal treno» (art. 3, n. 18, reg. (UE) 2021/782). Tale definizione, a ben vedere, riprende quanto affermato dai giudici unionali nella sopra richiamata sentenza sul trasporto aereo.

Da ultimo, è interessante notare che alcune disposizioni contenute nei regolamenti disciplinanti i diritti dei passeggeri nelle modalità diverse da quella aerea hanno costituito oggetto nel nostro Paese di numerosi provvedimenti da parte dell'Autorità di regolazione dei trasporti

---

(55) Così comunicazione della Commissione al Parlamento europeo «a norma dell'articolo 294, paragrafo 6, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea riguardante la posizione del Consiglio sulla rifusione del regolamento (CE) n. 1371/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario» del 2 febbraio 2021, in *Eurlex*.

(56) V. C. giust. UE, 4 settembre 2014, C-452/13, in *Dir. traspr.* 2015, 425 ss., con nota di E. SACCHI, *Nozione di orario di arrivo per determinare l'entità del ritardo ai fini della compensazione pecuniaria prevista dal reg. (CE) n. 261/2004*, ivi 428 ss.; in *Riv. it. dir. tur.* 2015, 271 s., con nota di F. ZAMBUTO, *La tutela del passeggero in caso di ritardo prolungato del vettore aereo: nozione di «orario di arrivo»*, ivi 273 ss.

(ART) <sup>(57)</sup>. Per altro verso si può constatare la quasi totale assenza di decisioni relative agli altri regolamenti.

4. *La regolamentazione unionale dei diritti dei passeggeri: prospettive future* – Alla luce di quanto appena illustrato, non può negarsi l'importante ruolo della Corte di giustizia dell'Unione europea che ha contribuito a risolvere molti problemi interpretativi legati alle disposizioni dell'ormai risalente reg. (CE) n. 261/2004 sul trasporto aereo. Lo stesso, come si è visto, non può dirsi rispetto ai regolamenti relativi alle altre modalità di trasporto, anch'essi, peraltro, non del tutto scevri da norme di non immediata e chiara applicazione.

La notevole differenza tra il numero di pronunce sul reg. (CE) n. 261/2004 e sugli altri regolamenti avrebbe potuto dipendere dall'influenza delle decisioni della Corte di giustizia sui regolamenti successivi a quello aereo. Eppure, come si è avuto modo di constatare, così non è stato, o almeno non del tutto. Da notare, tuttavia, che il Parlamento europeo ed il Consiglio sono intervenuti di recente con la già citata proposta di modifica dei reg. (CE) n. 261/2004, reg. (CE) n. 1107/2006, reg. (UE) n. 181/2011 e reg. (UE) 2021/782 <sup>(58)</sup> (su cui si avrà ancora modo di tornare a breve) nella quale mi pare possano rintracciarsi le cause di un divario così ampio tra il numero delle controversie nel trasporto aereo e nelle altre modalità di trasporto. Nella proposta, elaborata a seguito di alcuni studi condotti da diversi organismi <sup>(59)</sup> emerge la scarsa consapevolezza dei passeggeri in merito ai loro diritti che, unitamente ai «problemi di applicazione di tali diritti», costituiscono «questioni ricorrenti». Inoltre, nella relazione che accompagna la proposta si legge

---

<sup>(57)</sup> Sul tema cfr. F. BASSAN (a cura di), *La regolazione dei trasporti in Italia. L'ART e i suoi poteri, alla prova dei mercati*, Torino, 2015; R. GENOVESE, *I diritti dei passeggeri in caso di cancellazione o ritardata partenza alla luce dei recenti provvedimenti dell'Autorità di regolazione dei trasporti*, in *Giureta* 2019, 411 ss.; G. MATTIOLI, *L'Autorità di regolazione dei trasporti e le funzioni di regolazione*, Modena, 2022; M. A. STEFANELLI, *L'autorità di regolazione dei trasporti. Evoluzione organizzativa e ADR*, in *Dir. mar.* 2023, 915 ss.; M. STUCCHI, *Sui procedimenti sanzionatori dell'Autorità di regolazione dei trasporti*, in *Dir. mar.* 2022, 111 ss.

<sup>(58)</sup> V., *retro*, par. 2.

<sup>(59)</sup> Il riferimento va in particolare agli studi condotti dalla stessa Commissione europea, a quelli effettuati attraverso Eurobarometro ed alle relazioni della Corte dei conti europea, tutti richiamati nella menzionata proposta di modifica dei reg. (CE) n. 261/2004, reg. (CE) n. 1107/2006, reg. (UE) n. 181/2011 e reg. (UE) 2021/782.

che «l'entità delle attività di monitoraggio della conformità varia notevolmente da uno Stato membro all'altro e che gli organismi nazionali di applicazione spesso non sanno con esattezza se i diritti dei passeggeri sono tutelati e come» e che «il numero totale di reclami presentati agli organismi nazionali di applicazione rimane complessivamente basso o molto basso».

Al di là, però, della questione «quantitativa» dell'operato della Corte di giustizia relativa ai vari regolamenti, andrebbe, a mio avviso, focalizzata l'attenzione su un'altra problematica, vale a dire il diverso orientamento dei giudici unionali e della Commissione europea rispetto alla relazione/connessione tra i regolamenti disciplinanti i diritti dei passeggeri nelle diverse modalità di trasporto. Più precisamente, a mio parere, la Corte appare più orientata nel tenere separata la disciplina relativa alle diverse modalità di trasporto, mentre la Commissione mostra una tendenza più unificatrice. Vi sono, in particolare, due situazioni specifiche che potrebbero confermare una siffatta tendenza.

Dall'unica sentenza della Corte di giustizia sul reg. (UE) n. 1177/2010<sup>(60)</sup>, infatti, emerge chiara la posizione dei giudici unionali i quali si sono espressi nel senso che «la situazione delle imprese che operano nel settore di attività dei diversi mezzi di trasporto non è comparabile, in quanto, alla luce delle loro modalità di funzionamento, delle condizioni della loro accessibilità e della ripartizione delle loro reti, le diverse modalità di trasporto non sono, quanto alle loro condizioni di utilizzazione, intercambiabili» (punto 143)<sup>(61)</sup>. Peraltro, come rilevato dagli stessi giudici unionali, una tale linea di pensiero era già apparsa in altre occasioni, tant'è vero che nel momento in cui i giudici affermano quanto appena sopra riportato, non fanno altro che richiamare testualmente quanto già asserito nella giurisprudenza precedente<sup>(62)</sup>. Si potrebbe ag-

---

<sup>(60)</sup> C. giust. UE 2 settembre 2021, C-570/19, cit.

<sup>(61)</sup> Ancora più rigida appare la posizione dell'avvocato generale il quale nelle sue conclusioni sostiene che «non si possono, tracciando un parallelo fra le normative relative alle diverse modalità di trasporto, introdurre per via giurisprudenziale soluzioni che sfocino nell'armonizzazione, per quanto riguarda ogni modalità di trasporto, degli obblighi dei vettori in caso di cancellazione o di ritardo di un servizio passeggeri», per cui è necessario «rispettare la volontà del legislatore dell'Unione di non instaurare un siffatto parallelismo fra tali normative» (punto 70).

<sup>(62)</sup> Cfr. C. giust. UE 26 settembre 2013, C-509/11, cit., punto 47; C. giust. UE 31 gennaio 2013, C-12/11, cit., punto 56; C. giust. CE 10 gennaio 2006, C-344/04, punto 96, in *Dir. trasp.* 2006, 851 ss., con nota di V. CORONA, *La natura delle prestazioni di assistenza del*

giungere che la Corte si è espressa in tal senso addirittura fin dall'inizio (63), ossia dal primo momento in cui è stata chiamata ad interpretare le disposizioni del reg. (CE) n. 261/2004 (64).

Per converso, la Commissione europea ha manifestato la sua volontà di uniformare i diritti dei passeggeri in tutte le modalità di trasporto già da tempo, quando nel libro bianco del 28 marzo 2011, intitolato «tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti – Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile» (65), aveva inizialmente preso in considerazione l'idea di adottare un regolamento quadro relativo ai diritti dei passeggeri in tutte le modalità di trasporto. Tuttavia, se fino a questo momento il metodo adottato dal legislatore dell'Unione europea è sembrato soggiacere ad una logica unimodale che vede per ogni modalità di trasporto una regolamentazione sua propria, la volontà di aderire ad un sistema maggiormente uniforme potrebbe realizzarsi attraverso la concretizzazione della già citata proposta di regolamento da parte della Commissione europea che modifica i quattro regolamenti fin qui considerati.

Senza entrare nel merito delle singole disposizioni che si vogliono modificare e/o integrare e tenendo presente che, come si legge dalla stessa relazione alla proposta, «nel complesso, la riforma affronta le carenze nell'attuazione e nell'applicazione dei diritti dei passeggeri esistenti e non stabilisce nuovi diritti dei passeggeri in quanto tali», ciò che rileva ai fini del presente studio è l'obiettivo che la Commissione vuole raggiungere attraverso tale proposta di regolamento, ossia contribuire ad «armonizzare le regole per i vari modi di trasporto». E ancora più interessante risultano gli strumenti che si vogliono utilizzare allo scopo. La Commissione propone, infatti, di sfruttare «al meglio i recenti

---

*vettore aereo in caso di ritardo*, ivi 866 ss.

(63) Sul punto, occorre infatti considerare che la menzionata affermazione dei giudici della Corte in base alla quale «la situazione delle imprese che operano nel settore di attività dei diversi mezzi di trasporto non è comparabile, in quanto, alla luce delle loro modalità di funzionamento, delle condizioni della loro accessibilità e della ripartizione delle loro reti, le diverse modalità di trasporto non sono, quanto alle loro condizioni di utilizzazione, intercambiabili» risale ad una sentenza della Corte di giustizia del 2006 (C. giust. CE 10 gennaio 2006, C-344/04, cit.) che rappresenta la prima pronuncia della Corte di giustizia in materia di diritti dei passeggeri in caso di cancellazione o ritardo del mezzo di trasporto.

(64) Vedasi C. giust. CE 10 gennaio 2006, C-344/04, cit.

(65) V. COM(2011) 144 def.

sviluppi nel nuovo regolamento (UE) 2021/782 sui diritti dei passeggeri nel trasporto ferroviario e la proposta della Commissione del 2013 di modificare il regolamento (UE) n. 261/2004». Peraltro, quest'ultima, che sembrava non vedere più la luce, è tornata in auge proprio nella proposta di cui si discute in quanto considerata un «fascicolo prioritario» soggetto a «progressi sostanziali», poiché le modifiche che si vorrebbero apportare al reg. (CE) n. 261/2004 si reputano «utili anche per la protezione dei passeggeri che utilizzano altri modi di trasporto» e perciò si propone «di estendere tali regole agli altri modi di trasporto».

Ad ogni modo, l'idea, come prospettata nel libro bianco del 2011 e anche da una parte della dottrina<sup>(66)</sup>, di un unico regolamento disciplinante tutte le modalità di trasporto appare per lo meno in questo momento di difficile realizzazione, considerando, peraltro, che questa tendenza unificatrice potrebbe scontrarsi con le diverse modalità e con le caratteristiche proprie di ciascuna di esse, oltre che con le diverse esigenze dei passeggeri sottostanti a ciascuno dei modi di trasporto. Tuttavia, questa proposta di modifica dei quattro regolamenti, che simboleggia una sorta di combinazione tra «il vecchio e il nuovo»<sup>67</sup> – basandosi sulle modifiche che si vorrebbero apportare al risalente reg. (CE) n. 261/2004 e sulle disposizioni già contenute nel recente reg. (UE) 2021/782 – potrebbe rappresentare, a mio avviso, quantomeno un tentativo di uniformare i diritti dei passeggeri in tutte le modalità di trasporto relativamente a quegli aspetti che più di altri, come il diritto all'informazione, presentano caratteri comuni per tutti i passeggeri in tutte le modalità.

---

(66) Cfr. M. BRIGNARDELLO, *I diritti dei passeggeri nel trasporto marittimo e nelle altre modalità: uniformità e differenze*, cit., 790; D. BOCCHESI, *Passenger's rights and carriers' liability, Two New Regulations: Reg. (E.U.) No. 1177/2010 and Reg. (E.C.) No. 392/2009*, cit., 92 ss.

## INTERVENTI

### IL SERVIZIO DI TRAINO-RIMORCHIO NEL CODICE DELLA NAUTICA DA DIPORTO E NEL DECRETO 133 DEL 2024

RITA TRANQUILLI LEALI

*Legislative decree no. 229 of 2017 (art.49-duodecies) and decree no. 133 of 2024 (art.83) jointly regulate the assistance and towing service although they are different and autonomous services. In particular, towing, being attributable to the «tug», regulated by the Navigation Code under articles 101-107, requires differentiated regulation*



SOMMARIO: 1. Contenuti, finalità e qualificazione giuridica del servizio di traino – 2. Rilievi critici alla disciplina del codice della nautica da diporto e del relativo regolamento di attuazione del 2024 alla luce della tutela della sicurezza della navigazione – 3. Considerazioni conclusive.

1. *Contenuti, finalità e qualificazione giuridica del servizio di traino* – L'art. 49-duodecies del d.lg. 3 novembre 2017 n. 229 <sup>(1)</sup> ha introdotto il servizio di traino delle unità da diporto e, in specie, ha riservato il suddetto servizio alle imbarcazioni ed ai natanti da diporto <sup>(2)</sup>. Invero, ha utilizzato una dizione unificata «servizio di assistenza e traino», sebbene si tratti di due fattispecie diverse, che richiedono discipline differenziate, pur se mosse dalla medesima finalità di migliorare le condizioni di sicurezza nella navigazione e di prevenire l'inquinamento in mare.

Il *discrimen* assorbente è dato dalla loro riconducibilità o meno all'istituto del rimorchio (art. 101-107 c.nav.) e, in particolare, al rimorchio-manovra (nella

---

<sup>(1)</sup> Il d.lg. 229 del 2017, come è noto, ha provveduto alla revisione ed integrazione del cosiddetto codice della nautica da diporto (d.lg. 18 luglio 2005 n. 171). Da ultimo, è intervenuto il regolamento di modifica al decreto 29 luglio 2008 n. 146, di cui al decreto 17 settembre 2024 n. 133, pubblicato in G.U. 21 settembre 2024 n. 222. L'art. 83 ha introdotto gli art. 91-*quinquies*, *sexies*, *septies*, *octies* e *nonies*, come previsto del resto dall'art. 49-*duodecies* (comma 7) del citato d.lg. 229/2017.

<sup>(2)</sup> Il d.lg. 229 ne detta la definizione all'art. 3, comma 1, lett. *f* (imbarcazione da diporto) e lett. *g* (natante da diporto). Con riguardo all'esclusione delle moto d'acqua, si vedano le considerazioni di U. LA TORRE, *Assistenza e traino nella nautica da diporto*, in *Riv. dir. nav.* 2018, 46.

pratica, rimorchio portuale), ove si considerino gli ambiti acquei e portuali, nei quali le attività di assistenza e traino vengono di regola effettuate (3).

Con riguardo al servizio di assistenza, tale servizio non può essere ricondotto alla figura del rimorchio, in quanto tende a risolvere «*sul posto*» i problemi tecnici che impediscono la normale navigazione (art. 49-*duodecies*, comma 5) e, comunque, le attività che lo contraddistinguono esulano dalle tipiche attività di rimorchio (4). Eventualmente, può costituire, in taluni casi, una fase preliminare, ma pur sempre autonoma, all'attività di traino.

Il servizio di traino, per converso, rientra nel *genus* rimorchio (5), essendo caratterizzato dal comune elemento della «trazione», ai sensi dell'art. 103, comma 1, c. nav. (6), attuata in acque marine («in mare»), mediante un mezzo nautico e con la medesima finalità di prestare ausilio all'elemento da rimorchiare (ovvero da trainare) al quale situazioni particolari impediscono una navigazione autonoma e, dunque, per consentirgli di navigare. Naturalmente, ne è una *species* e, in quanto tale, sorretta da una disciplina semplificata, in aderenza ai criteri del codice della navigazione (rel. min. c. nav., n. 123), nonché alle finalità di semplificazione, perseguite dal cosiddetto codice della nautica da diporto (7)

---

(3) Non può escludersi, infatti, l'ipotesi di un rimorchio d'altura.

(4) Il precedente comma quarto specifica quali attività rientrano nell'ambito del servizio di assistenza e, cioè, le riparazioni meccaniche, idrauliche ed elettriche; la consegna di pezzi di ricambio e forniture di bordo in genere; interventi di disincaglio, scioglimento delle eliche, ravvio dei motori, ricarica delle batterie. È da ricordare, inoltre, che nella pratica l'attuale servizio di assistenza è già presente con la cosiddetta officina mobile. Sulla tematica, è A. RAIOLA, *Manuale di diritto della navigazione da diporto*, II ed., Pisa, 2019, 114.

(5) Con riguardo a tale impostazione e per le relative motivazioni, si concorda con U. LA TORRE, *Assistenza e traino*, cit., 55-57, 59. Giova sottolineare che il servizio di assistenza invece non è riconducibile, di regola, all'istituto del soccorso. Si rinvia ancora allo stesso Autore (p. 50 e 51). Si veda altresì, M.M. COMENALE PINTO, *Utilizzazione commerciale delle unità da diporto*, in *Dir. mar.* 2018, 823; S. ZUNARELLI, M.M. COMENALE PINTO, *Manuale di diritto della navigazione e dei trasporti*, I, IV ed., Milano, 2020, 241; G. BENELLI, *Il contratto di noleggio di unità da diporto*, Milano, 2022, 87.

(6) Naturalmente, nella sua articolata accezione, così da ricomprendere ogni operazione tesa ad imprimere, rallentare o arrestare il moto degli elementi rimorchiati (S. POLLASTRELLI, *Il contratto di rimorchio*, in *I nuovi contratti nella prassi civile e commerciale* (a cura di P. Cendon), XVII - *Trasporto* (coordinato da F. Morandi), Torino, 2004, 425; M. DEIANA, *Il contratto di rimorchio*, in *Trattato breve di diritto marittimo* (a cura di A. Antonini), Milano, II, 2008, 565; U. LA TORRE, *Riflessioni sul contratto di rimorchio*, in *Dir. mar.* 2010, 372; A. ANTONINI, *Corso di diritto dei trasporti*, III ed., Milano, 2015, 105; A. LEFEVRE D'OVIDIO - G. PESCATORE - L. TULLIO, *Manuale di diritto della navigazione*, XIV ed., Milano, 2016, 627). Per una nozione più aderente all'istituto in esame, U. LA TORRE, *Assistenza e traino*, cit., 56 e 57. In specie, per tale ultimo Autore, il traino ex art. 49-*duodecies* rientra nella tipologia del trascinamento (*towing*), 57.

(7) Il cosiddetto codice della nautica da diporto è un codice di settore, in base ai criteri e principi introdotti dall'art.1 legge 29 luglio 2003 n. 229 (Cons. St., ad. gen. n.

per agevolare lo svolgimento e lo sviluppo del settore. In tale contesto, condivisibilmente l'art. 49-*duodecies* (comma 2) ha escluso dall'ambito del servizio di traino le navi da diporto, sia maggiori (art. 3, comma 1, lett. *c*, d.lg. 229/2017) che minori (successiva lett. *d*), trattandosi di unità con scafo superiore a ventiquattro metri, così da trovare applicazione la disciplina del codice della navigazione in tema di rimorchio. Tale unitarietà concettuale tra servizio di traino-rimorchio e servizio di rimorchio-manovra, pur se correlata a modalità e mezzi nautici più o meno complessi (nel rimorchio-manovra, un tipico rimorchiatore; nel traino-rimorchio, una unità da diporto<sup>(8)</sup>), caratterizzata dalla peculiarità di fornire un ausilio alla navigazione in massima sicurezza, conferma, anche sotto tale ulteriore profilo, l'evidenziata appartenenza al medesimo *genus* del rimorchio disciplinato dal codice della navigazione.

In virtù dell'appartenenza al *genus* rimorchio, il servizio di traino è correlativamente da qualificare, ai sensi dell'art. 14 della legge n. 84 del 1994, *servizio tecnico-nautico di interesse generale per la nautica da diporto* (9).

---

2/2004). Appare consentito qualificare tale codice come un testo unico di coordinamento, con carattere innovativo.

(8) L'esigenza che l'attività di traino sia svolta da unità da diporto si evince dal combinato disposto dell'art. 49-*duodecies*, comma 7, d. lg. 229 e dell'art. 91-*septies*, comma 1, nonché dell'art. 91-*quinquies*, comma 1-lett. *a*, reg. att. Il citato comma 7, infatti, sembra porre un'espressa limitazione, in quanto «l'imbarcazione» deve possedere «i requisiti» stabiliti dal regolamento di attuazione. Di conseguenza, occorre fare riferimento a tale regolamento e, quindi, al solo mezzo nautico («unità da diporto») prescritto dall'art. 91-*septies* e come, del resto, confermato dall'art. 91-*quinquies*, comma 1-lett. *a*, che impone ai soggetti, che svolgono il servizio di traino, «la disponibilità giuridica di almeno un'unità da diporto iscritta nell'ATCN». Naturalmente, oltre alla suddetta iscrizione, necessita che siano dotate del certificato di idoneità di cui all'art. 91-*septies*-lett. *d*, nonché dell'annotazione sulla licenza di navigazione dell'uso commerciale «imbarcazione utilizzata per il servizio di assistenza e traino di imbarcazioni e natanti da diporto in mare» (lett. *b*). In considerazione della destinazione del servizio di traino ad unità da diporto «fino alla lunghezza di 24 metri» (art. 49-*duodecies*, comma 2), potrebbe tuttavia prospettarsi che possano essere ammesse a svolgere il suddetto servizio anche unità navali (navi), purché siano idoneamente predisposte per l'attività di traino di unità da diporto ex art. 49-*duodecies*, con una loro sostanziale equiparazione alla categoria delle unità da diporto. Sarebbe opportuno che tale idoneità sia certificata in base alla *ratio* dell'art. 91-*septies*. Del resto, la finalità del servizio di traino-rimorchio, inerente alla sicurezza della navigazione, dovrebbe indurre a privilegiare non una determinata tipologia del mezzo nautico, bensì il perseguimento della finalità stessa, senza dover ricorrere ai tipici rimorchiatori. È stato correttamente evidenziato, tra l'altro, che la potenza di tali specifici mezzi «potrebbe dimostrarsi spropositata» (U. LA TORRE, *Assistenza e traino*, cit., 57). Rileva, inoltre, sottolineare che l'attività di traino può essere svolta da unità da diporto a controllo remoto (art. 91-*decies*, comma 2, reg. att.), i cui requisiti tecnici saranno disciplinati da un apposito decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti (art. 91-*duodecies*, comma 2, reg. att.).

(9) Ai fini di tale qualificazione, rileva la prevalenza della tutela dell'interesse pub-

È evidente, pertanto, la prospettata differenziazione che intercorre tra le due fattispecie del traino-rimorchio e dell'assistenza, nonché la connessa autonomia giuridica di tali servizi <sup>(10)</sup>. L'art. 49-*duodecies* sembra presupporlo, imponendo, in caso di «un pericolo attuale o presumibile per l'incolumità delle persone a bordo <sup>(11)</sup>, o vi è la presenza o la possibilità di un inquinamento», «*anche*» all'operatore «chiamato per l'assistenza» l'obbligo di contattare immediatamente l'Autorità marittima (comma 4) <sup>(12)</sup>. Non è da escludere peraltro che la suddetta imposizione possa essere stata dettata dalla competenza dell'Autorità marittima, in quanto la valutazione del grado di pericolo e, correlativamente, l'adozione dei connessi provvedimenti decisori spettano in via esclusiva a tale Autorità (art. 26-*bis* c.dip.), oltre che dal principio generale di tutelare i soccorritori <sup>(13)</sup>. Tuttavia, rileva al riguardo che il secondo comma dell'art. 49-*duodecies*, richiamando espressamente le due fattispecie, si riferisca

---

blico alla sicurezza della navigazione ed alla sicurezza in ambito portuale (nell'ampia nozione che si evince dall'art. 3 della legge n. 230/2016 e dall'art. 2-n. 16 reg. Ue 2017/352), rispetto ai connessi aspetti d'ordine commerciale. Il profilo pubblicistico (servizio di interesse generale), sebbene coesista con il profilo privatistico (rapporti tra l'operatore che effettua il servizio di traino e il navigante diportista), assume rilevanza assorbente in quanto costituisce la stessa ragione giuridica dell'istituzione del servizio, avvalorata dalla competenza dell'Autorità marittima con riguardo al suo corretto svolgimento, in aderenza, del resto, al tipico servizio di rimorchio. In tema di servizi tecnico-nautici, S. ZUNARELLI, *Servizi portuali di interesse generale nella disciplina della legge 28 gennaio 1994, n. 84*, in *Dir. trasp.* 1995, 441; S.M. CARBONE - F. MUNARI, *I servizi portuali ancillari alla navigazione tra esigenze di mercato e regole di sicurezza*, in *Dir. mar.* 1995, 941; F. PELLEGRINO, *Sicurezza nei porti e servizi tecnico-nautici*, in *Sviluppo sostenibile dei trasporti marittimi nel Mediterraneo* (a cura di F. Pellegrino), Napoli, 2013, 245; A. ZAMPONE, *Servizi tecnico-nautici ancillari alla navigazione in Demanio marittimo e porti. Spunti di studio* (a cura di L. Tullio e M. Deiana), Cagliari, 2014, 397; E.G. ROSAFIO, *Il quadro dei servizi tecnico-nautici alla luce della l. 1 dicembre 2016, n. 230 e del Reg.(UE) 2017/352 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 febbraio 2017: prime osservazioni*, in *Dir. mar.* 2017, 996; U. LA TORRE, *I servizi tecnico-nautici dopo la legge istitutiva dell'Autorità di sistema portuale*, in *Riv. dir. nav.* 2017, 449; A. XERRI, *I servizi tecnico-nautici alla luce della riforma portuale*, in *Riv. dir. nav.* 2020, 1183; L. ANCIS, *Il pilotaggio – Un istituto in evoluzione*, Napoli, 2022, 48.

<sup>(10)</sup> Per la medesima tesi, U. LA TORRE, *Assistenza e traino*, cit., 46.

<sup>(11)</sup> In tema di soccorso di persone in mare, A. MARINO, *Il rifiuto di prestare soccorso a persone in pericolo di perdersi in mare: inosservanza del dovere e profili di responsabilità*, in *Sicurezza e libertà nell'esercizio della navigazione*, cit., 307.

<sup>(12)</sup> Tale obbligo «di contattare immediatamente l'Autorità marittima» comporta, nel contempo, la possibilità di dare «notizia» di un'unità da diporto in pericolo, in modo da consentire a detta Autorità di adempiere al dovere di intervenire, ai sensi dell'art. 69 c. nav.

<sup>(13)</sup> Il suddetto principio, infatti, è applicabile a tutte le graduazioni del pericolo, indipendentemente dalla riconducibilità alle fattispecie di cui agli art. 489 e 490 c. nav. e dalle situazioni di pericolo, come intese da tali disposizioni o dalla Convenzione di Londra-Salvage (art. 1, lett. a).

indeterminatamente alla «assistenza». La suddetta indeterminatezza ha inevitabilmente condotto ad una disciplina non coerente con la finalità primaria di perseguire un più intenso grado di sicurezza della navigazione da diporto. In particolare, la valenza pubblica derivante dalla intrinseca e peculiare qualificazione di *servizio tecnico-nautico di interesse generale per la nautica da diporto* avrebbe dovuto indurre il legislatore a dettare una disciplina autonoma ed adeguata per il servizio di traino-rimorchio.

2. *Rilievi critici alla disciplina del codice della nautica da diporto e del relativo regolamento di attuazione del 2024 alla luce della tutela della sicurezza della navigazione* – L'assenza di una corretta impostazione ha determinato che, per effettuare il servizio di traino-rimorchio, sia richiesta una mera «comunicazione alla Capitaneria di porto», anche nell'ipotesi dell'esercizio da parte di soggetti privati «associati», che, dunque, operano con apposita organizzazione. Detta organizzazione, per la sua permanente destinazione all'attività di traino, non può comportare la sola comunicazione per «l'immediato avvio dell'attività» (art. 91 *quinquies*, comma 2, reg. att. del 2024) <sup>(14)</sup>, bensì deve essere sottoposta a *preliminari* controlli dell'Autorità marittima, essendo coinvolta la sicurezza della navigazione <sup>(15)</sup>, tanto più che, come rilevato, questa non solamente costituisce, insieme alla prevenzione dell'inquinamento in mare <sup>(16)</sup>, la specifica finalità dell'istituzione del servizio di traino-rimorchio, ma è a fondamento della qualificazione di servizio tecnico-nautico di interesse generale. È da considerare, inoltre, che viene altresì coinvolta la sicurezza di un ambito portuale. Luogo di destinazione del traino-rimorchio, infatti, deve essere «una struttura per la

---

<sup>(14)</sup> La disposizione inequivocabilmente sancisce che la presentazione della comunicazione di inizio attività «consente l'immediato avvio dell'attività». Comunque, il proposto principio è da applicare anche nei confronti di qualsiasi soggetto (pur se singolo) che svolga il servizio di traino-rimorchio.

<sup>(15)</sup> Si vedano, in specie, l'art. 3 legge n. 84 del 1994, l'art. 9, comma 1, legge n. 172 del 2003 e l'art. 26-*bis* del cosiddetto codice della nautica da diporto. Occorre nel contempo specificare che, proprio per essere coinvolta la sicurezza della navigazione, non può rivestire rilievo determinante l'iscrizione alla Camera di commercio industria artigianato e agricoltura (art. 91 *quinquies*, comma 3, lett. *d*).

<sup>(16)</sup> Nell'ambito della nozione unitaria «sicurezza», debbono essere ricompresi non solamente la navigazione, il porto e la nave, ma anche il profilo ambientale, cioè la tutela delle acque marine e dell'ambito marino, nel più lato senso di sostenibilità ambientale, che coinvolge pur sempre tutti gli elementi sopra ricordati. In sintesi, un *interesse pubblico unitario* (R. TRANQUILLI LEALI, *La sicurezza in ambito portuale e poteri dell'Autorità marittima*, cit., 516). È stato osservato che i beni ambientali costituiscono una proprietà «di terzo grado», non più privata e neppure statale, con l'ulteriore conseguenza «che non tutto può essere governato dalla logica proprietaria e che si allargano le frontiere della non appropriabilità» (S. RODOTÀ, *Repertorio di fine secolo*, Roma-Bari, 1992, 143).

nautica da diporto» (art. 49-*duodecies*, comma 5), che, in base al combinato disposto dell'art.2, lett.a e b, d.P.R. 509/1997 e, più specificatamente, dell'art.4, comma 3, lett.e, legge n.84/1994, appartiene alla categoria dei porti<sup>(17)</sup>.

Non si vuole certamente sostenere che debba essere assentita una concessione come previsto dall'art. 101 c.nav. <sup>(18)</sup>, ma che sarebbe da prevedere, oltre ad una *preliminare* attività di controllo dei requisiti tecnico-professionali degli operatori che intendono svolgere il servizio e dei requisiti dei mezzi utilizzati, altresì un'*espressa* autorizzazione, in conformità alla *ratio* dell'appena citato art.101 c. nav., nonché in base al principio generale enucleabile dall'art.1171 c.nav., che sanziona l'esercizio abusivo del servizio di rimorchio (cioè, svolto «senza» la prescritta concessione) <sup>(19)</sup>. La proposta autorizzazione garantirebbe, in ogni fase del servizio, una maggiore tutela dell'interesse pubblico alla sicurezza della navigazione, senza compromettere l'esigenza di semplificazione perseguita dal codice della nautica da diporto. Infatti, non inciderebbe sulle attività nautiche dei diportisti e, in ogni caso, è da ricordare che il richiamato interesse pubblico alla sicurezza della navigazione significativamente costituisce la *sola* condizione in grado di vietare lo svolgimento del servizio di traino-rimorchio (art. 49-*duodecies*, comma 5, d.lg. 229 del 2017). Per il perseguimento di tale interesse pubblico, di conseguenza non pare idonea una vigilanza *ex post*, che sembra invece emergere dall'obbligo di «comunicare tempestivamente» all'Autorità marittima le attività svolte (art.49-*duodecies*, comma 5) e che trova conferma nell'art. 91-*quinquies*, comma 8, del regolamento di attuazione del 2024, laddove demanda alla Capitaneria di porto di accertare il possesso dei requisiti richiesti entro il termine di sessanta giorni dal ricevimento della comunicazione di inizio attività. Nel periodo intercorrente tra la comunicazione ed i controlli, il servizio di traino potrebbe essere svolto anche in assenza di requisiti essenziali, con grave nocumento per la sicurezza della navigazione, così come per l'ambiente marino, in violazione non solamente dell'innovativa disciplina introdotta nel cosiddetto codice della nautica da diporto, ma altresì del dettato

---

<sup>(17)</sup> La ricomprensione nella classificazione dei porti non è stata modificata dalla novella, di cui al d.lg. 13 dicembre 2017 n. 232. L'esclusione riguarda i soli punti di ormeggio (previsti nella successiva lett. c del citato d.P.R. 509).

<sup>(18)</sup> L'emanazione di un provvedimento autorizzatorio risponde anche allo scopo di evitare che si formi, relativamente all'idoneità dei requisiti, il silenzio assenso e, dunque, l'applicazione di un istituto incompatibile con il potere discrezionale attribuito all'Autorità marittima in materia di sicurezza della navigazione. Tale generale principio è stato ribadito dal giudice amministrativo (Cons. St. 7 giugno 2022 n. 4660).

<sup>(19)</sup> È configurabile, comunque, nel servizio di traino-rimorchio, un esercizio abusivo qualora non sia stata effettuata la «comunicazione» all'Autorità marittima, oppure non sia utilizzata un'unità da diporto iscritta nell'ATCN, od in assenza del prescritto certificato di idoneità.

costituzionale, in virtù del quale l'iniziativa economica privata, sebbene libera, non può essere svolta in modo da recare danno alla salute, all'ambiente ed alla sicurezza (art. 41, commi 1 e 2). Ne deriva che, senza che siano stati effettuati i suddetti controlli, non si può consentire di svolgere («intervenire») l'attività di traino, prevista dal d.lg. 229/2017. Ne rimarrebbe compreso lo stesso potere conferito all'Autorità marittima (art.68, comma 1, c.nav.), in quanto sarebbe condizionato, sia pure temporaneamente, dall'arbitraria volontà di soggetti privati, anche se non qualificati per un servizio tecnico-nautico di interesse generale. L'esigenza di una specifica qualificazione e, dunque, il possesso dei requisiti essenziali, d'altra parte, si rinviene nell'art. 91-*quinquies* (comma 7, reg. att.) che impone l'obbligo dell'esercizio del servizio in via diretta e con l'espresso divieto di affidamento ad altri soggetti.

In applicazione del secondo comma del citato art. 68 c. nav., correttamente l'art. 91-*quinquies* (comma 10, reg. att.) ha previsto l'iscrizione, in un apposito registro, delle «imprese» e, cioè, dei «soggetti privati, singoli o associati» ovvero delle «cooperative e gruppi ormeggiatori» di cui all'art. 14 della legge n. 84 del 1994 (art. 49-*duodecies*, comma 2), che effettuano il servizio di traino, come del resto emergeva chiaramente nella *Relazione illustrativa* allegata allo schema del decreto legislativo <sup>(20)</sup>. L'art. 91-*nonies* (comma 1, reg. att.) ribadisce la rilevanza dell'iscrizione, prescrivendo che il servizio deve iniziare nella zona marittima di giurisdizione della direzione marittima di appartenenza della Capitaneria di porto di iscrizione al registro. Sebbene l'art. 91-*quinquies* preveda la suddetta iscrizione «in un apposito registro» al comma 10 e, quindi, dopo il comma 8, nel quale è demandato, sempre alla Capitaneria di porto, di accertare il possesso dei requisiti richiesti, il regolamento di attuazione non è tuttavia esplicito sulla sequenza temporale. In assenza di chiarezza, pare consentito ritenere che non sia stata recepita la sottolineata essenzialità di un'iscrizione precedente all'effettivo esercizio del servizio, così da privilegiare l'avvio dell'attività correlato alla sola comunicazione di inizio dell'attività stessa. In tal modo, può tra l'altro verificarsi che siano adottati, da parte dell'Autorità marittima, provvedimenti «di divieto di *prosecuzione* del servizio», prima ancora dell'accertamento del possesso dei requisiti richiesti. Siffatti provvedimenti, invece, debbono interve-

---

<sup>(20)</sup> La *Relazione illustrativa* (allegata allo schema del decreto legislativo, dal quale è poi originato il d.lg. 229/2017) prevedeva testualmente «L'attività può essere svolta da soggetti privati, singoli o associati [...] iscritti nei registri di cui all'articolo 68, secondo comma, del Codice della navigazione». Nel testo definitivo, dell'art. 49-*duodecies*, invece, si rinviene, al secondo comma, la diversa formulazione «previa [...] e comunicazione alla Capitaneria di porto competente per le attività di cui all'articolo 68 del codice della navigazione. La citata comunicazione consente agli operatori di intervenire ...». Come già evidenziato, anche il regolamento del 2024 ribadisce tale impostazione.

nire soltanto nella specifica ipotesi (comma 9 dell'art. 91-*quinquies*) «di perdita anche di uno solo dei requisiti previsti», accertata nel corso del potere di vigilanza, attribuito alla competenza dell'Autorità marittima, in ordine alla *permanenza* di tali requisiti.

La mera comunicazione di inizio di attività, per converso, può valere per il servizio di assistenza, considerate le ricordate attività individuate dal legislatore (lett. *a-d*, comma 4, art.49-*duodecies* d.lg. 229/2017) sostanzialmente ricollegabili a quelle di un'officina mobile. La differenziazione trova fondamento, come in precedenza evidenziato, nell'essere l'assistenza e il traino-rimorchio due istituti diversi ed autonomi.

3. *Considerazioni conclusive* – È indubbiamente da condividere l'introduzione, nel cosiddetto codice della nautica da diporto, di una disciplina indirizzata ad una migliore tutela della sicurezza della navigazione da diporto e dei naviganti diportisti. Necessitava, peraltro, delineare una disciplina più aderente alle diverse fattispecie del servizio di traino-rimorchio e del servizio di assistenza, in conformità ai principi che reggono la materia «navigazione». Sebbene il settore della navigazione da diporto richieda una disciplina semplificata, questa non può sottrarsi ai principi caratterizzanti gli istituti delineati dal codice della navigazione, ai quali possono essere ricondotte le fattispecie del servizio di traino-rimorchio e di quello dell'assistenza. La navigazione da diporto, infatti, è inserita nel fenomeno unitario della «navigazione» e, dunque, nel sistema organico del codice della navigazione <sup>(21)</sup>. Le disposizioni del cosiddetto codice della nautica da diporto, invece, sembrano sovente ispirarsi più alla disciplina del settore della circolazione stradale che a quella della navigazione marittima <sup>(22)</sup>. Eppure la stessa giurisprudenza ha posto in evidenza l'autonomia giuridica che sussiste tra codice della navigazione, legislazione di carattere speciale, e le disposizioni che disciplinano la circolazione stradale, che costituiscono una normativa a sua volta di carattere speciale <sup>(23)</sup>. Diversi, d'altro canto, sono gli ambiti, nei quali si svolge l'attività di traino: l'uno acqueo («in mare»), l'altro terrestre. Così come sono sottoposte a diverso rigore le esigenze di sicurezza che debbono essere garantite dal

---

<sup>(21)</sup> Per tutti, A. ANTONINI, *La legislazione sulla navigazione da diporto nel sistema del diritto della navigazione*, in *Il diporto come fenomeno diffuso* (a cura di M.M. Comenale Pinto, E.G. Rosafio), Roma, 2015, 27.

<sup>(22)</sup> In via generale, è stato autorevolmente affermato che la «operazione di trapianto» di norme del codice civile «deve essere molto accorta» (G. PESCATORE, *Sintesi conclusiva*, in *Il cinquantenario del codice della navigazione*, a cura di L. Tullio e di M. Deiana, Cagliari, 1993, 459).

<sup>(23)</sup> Sul presupposto di tale autonoma specialità, è stata esclusa l'applicabilità in via analogica alla materia della navigazione delle disposizioni che disciplinano la circolazione stradale. In termini, Cass. 21 giugno 2022 n. 19928.

soggetto che effettua l'attività in questione. In base al combinato disposto degli art. 101-107 c.nav. e dell'art. 49-*duodecies* c.dip. nonché dell'art. 91-*quinquies* e 91-*septies* del relativo regolamento di attuazione, sono richiesti precisi requisiti, relativamente ai soggetti ed ai mezzi. Sono poi previsti costanti controlli da parte dell'Autorità marittima, in quanto l'attività di traino-rimorchio è indirizzata, come più volte rilevato, alla specifica sicurezza della navigazione marittima (in specie, comma 5 del citato art. 49-*duodecies*), che coinvolge nel contempo il principio cardine e tradizionale della salvaguardia della vita umana in mare, oltre che l'interesse pubblico alla tutela dell'ambiente marino, anche alla luce del novellato art. 9 cost. (24). Gli art. 63 (*traino di veicoli*), 105 e 165 (*traino di veicoli in avaria*) c. strada (d.lg. 285/1992), invece, sono prioritariamente indirizzati alle modalità di svolgimento del traino e agli alternativi sistemi di segnalazione (25), anche per il motivo che qualsiasi «autoveicolo può trainare un veicolo», senza che sia imposto il possesso di requisiti professionali o tecnici ai soggetti ed agli autoveicoli che effettuano tale operazione. È altrettanto diversa la tipologia dei mezzi che attuano il traino (26): un'imbarcazione da diporto (mezzo nautico), necessariamente iscritta nell'ATCN, nel traino-rimorchio; un autoveicolo (mezzo terrestre) nel traino terrestre. L'unico elemento comune è dato dall'inidoneità a navigare o a circolare dell'elemento da trainare, ma tale presupposto, anche per le considerazioni suesposte, non consente di ricondurre il traino-rimorchio al traino terrestre.

La sottolineata autonomia dovrebbe quindi indurre il legislatore a maggiore prudenza, anche perché, si ribadisce, semplificazione non può essere intesa quale recepimento di una disciplina non attinente alla «navigazione», come quella relativa alla circolazione stradale, bensì come semplificazione delle norme proprie del fenomeno «navigazione». Un richiamo, anche se solo implicito, alla circolazione stradale, tra l'altro, finisce per riflettersi di fatto sul regime delle competenze, inducendo altre Autorità, che istituzionalmente non sono chiamate ad operare *in mare* (27), ad attribuirsi l'esercizio di poteri, che spettano

---

(24) È altresì da considerare che l'ausilio per il traino-rimorchio di un'unità da diporto è dato ad una particolare categoria di naviganti, che non sono in possesso dell'esperienza e delle conoscenze tecniche degli armatori degli elementi da rimorchiare nel tipico servizio di rimorchio-manovra.

(25) L'art. 105 riguarda la fattispecie del traino di macchina agricola. Con riguardo al traino cosiddetto terrestre, si rinvia a U. LA TORRE, *Assistenza e traino*, cit., 52.

(26) Sulla rilevanza della tipologia del mezzo che effettua il traino-rimorchio, U. LA TORRE, *Assistenza e traino*, cit., 53.

(27) Diverse, del resto, sono le attribuzioni in materia di sicurezza *del mare*, anche ai sensi del d. 15 agosto 2017 del Ministro dell'interno, che comunque detta una clausola di salvaguardia dei compiti e delle funzioni riservati dalle vigenti normative al Corpo delle capitanerie di porto-Guardia costiera.

esclusivamente all'Autorità marittima.

In sintesi, il legislatore avrebbe dovuto disciplinare il servizio di traino-rimorchio tenendo presente i principi informativi dell'istituto del rimorchio, riconoscendo correlativamente la qualificazione di servizio tecnico-nautico di interesse generale, e non riferirsi, come in precedenza rilevato, ad un'indeterminata «assistenza», molto vicina al traino terrestre. Ne sarebbe conseguito un esercizio effettivamente informato a garantire, in ogni sua fase, la sicurezza della navigazione, soprattutto se sulla base di un preliminare atto formale, pur se semplificato (autorizzazione) rispetto all'obbligatorio provvedimento concessorio richiesto dall'art. 101 c.nav., così come dall'art. 225, comma 2, c. nav. per il traino nella navigazione interna <sup>(28)</sup>.

Da ultimo, in considerazione della categoria dei destinatari del servizio (i naviganti diportisti), è da segnalare l'assenza, anche nel regolamento di attuazione, di qualsiasi riferimento a criteri per l'individuazione delle tariffe, nonostante l'opportuno richiamo all'art. 491 c.nav. presente nella citata *Relazione illustrativa* (p. 25). Queste sembrano, quindi, essere rimesse al solo soggetto che attua l'attività di traino-rimorchio <sup>(29)</sup>, sebbene la loro entità costituisca da sempre una delle questioni più vivaci, proprio in riferimento alla navigazione da diporto <sup>(30)</sup>.

---

<sup>(28)</sup> In materia di traino nella navigazione interna, cfr., U. LA TORRE, *Assistenza e traino*, cit., 53 e 59.

<sup>(29)</sup> Naturalmente, a condizione che siano rispettate le regole previste dal codice della nautica da diporto e dal relativo regolamento di attuazione.

<sup>(30)</sup> È una scelta non aderente alla *ratio* di agevolare il diportista, che dovrebbe essere rispettata soprattutto in un momento di difficoltà nella navigazione. Quando il servizio di traino-rimorchio sarà svolto con carattere di continuità, è presumibile che gli operatori tenderanno, sulla base dei buoni di servizio del rimorchio-manovra, a predisporre condizioni generali che, in assenza dei richiamati criteri, ridurranno ancor più la tutela dei naviganti diportisti.

## INTERVENTI

### LE RETI AEROPORTUALI: UNA RISPOSTA ALLA CRESCENTE DOMANDA DI TRASPORTO AEREO

ANNA MASUTTI

*The essay, after reporting the latest data on the complexities faced in the management of regional and minor airports in the European Union, recalls the regulatory framework relevant for the creation of airport networks at EU and national levels and highlights the benefits of this type of aggregation from a corporate governance and a socioeconomic perspective. This, also considering the experiences of Italian airport networks whose creation has been reached by resorting to more agile mechanisms and M&A corporate operations evaluated as positive models to be followed for the future development of airport networks*



**SOMMARIO:** 1. Premessa – 2. Le complessità legate alla gestione di aeroporti minori e insulari e le loro potenzialità per decongestionare il traffico degli scali maggiori – 3. La Direttiva 2009/12/CE e gli interventi dell'ICAO a favore delle reti aeroportuali – 4. La rete aeroportuale nel Progetto di Piano Nazionale degli Aeroporti nell'ottica della razionalizzazione del comparto: verso più efficienti modelli di governance – 5. Le reti esistenti in Italia. Un modello da seguire – 6. Conclusioni.

1. *Premessa* – I dati di traffico dell'estate 2024 hanno evidenziato una costante ripresa del traffico aereo, dopo le restrizioni imposte dalla pandemia da Covid-19. I vettori europei hanno registrato un aumento della domanda del 9,1% e della capacità su base annua del 9,8%, con un *load factor* dell'87,4% <sup>(1)</sup>. Il traffico passeggeri globale nel 2024 dovrebbe raggiungere i 9,7 miliardi, superando i livelli del 2019 <sup>(2)</sup>. I dati elaborati da *Airports Council International (ACI)* confermano la crescita, prevedendo un raddoppio del numero di passeggeri a

---

<sup>(1)</sup> Dati tratti dal comunicato stampa di IATA, *Press Release*, n. 36 del 31 luglio 2024, consultabili al link <https://www.iata.org/en/pressroom/2024-releases/2024-07-31-01/>.

<sup>(2)</sup> L'associazione internazionale delle società di gestione aeroportuali, *Airports Council International (ACI)*, prevede che il traffico passeggeri globale crescerà a un tasso annuale composto (CAGR) del 4,3% dal 2023 al 2042 e del 3,6% dal 2023 al 2052. I dati sopra richiamati sono stati elaborati da *ACI World* in *ACI World Airport Traffic Forecasts 2023-2052, Air traffic forecasts at global, regional, and country levels, Executive Summary*, 2024.

livello mondiale dal 2024 al 2042, mentre al 2052 tale numero dovrebbe essere 2,5 volte l'attuale <sup>(3)</sup>.

Il ritorno ai dati di crescita previsti prima della pandemia è stato riscontrato anche in Italia, dove già nel 2023 il numero di passeggeri è risultato superiore al 2019 <sup>(4)</sup> e gli aeroporti, in particolare quelli con traffico prevalentemente nazionale ed europeo, si sono avvicinati, se non addirittura hanno superato i risultati del 2019, come nel caso di Bergamo, Napoli o Bologna <sup>(5)</sup>.

Prevedendo che, superata la pandemia, il traffico avrebbe ripreso a crescere, il MIMS, Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili (ora MIT), nel 2022 conferì un mandato all'Ente Nazionale per l'Aviazione Civile (ENAC) per aggiornare il vigente Piano Nazionale degli Aeroporti (PNA) <sup>(6)</sup>. Tale esigenza è apparsa più che mai attuale nell'estate del 2024, quando si sono riscontrati deficit organizzativi a seguito dell'elevato numero di passeggeri <sup>(7)</sup>.

---

<sup>(3)</sup> ACI World, *ACI World Airport Traffic Forecasts 2023-2052*, cit., 5. ACI osserva che «*Before the COVID-19 pandemic, global passenger volume was estimated to reach 10.5 billion passengers in 2023, or 119% of the 2019 level. The current projection of global passenger volume in 2023 is approximately 8.7 billion passengers, which is 95% of the 2019 level*». Quanto alla sua ripartizione, si prevede che il traffico internazionale di passeggeri si avvicinerà ai 4 miliardi, e il traffico passeggeri nazionale raggiungerà i 5,7 miliardi. Guardando al 2042, il traffico passeggeri internazionale dovrebbe raggiungere gli 8,7 miliardi e quello nazionale i 10,6 miliardi.

<sup>(4)</sup> Secondo i dati di traffico riportati da Assaeroporti, il totale dei passeggeri transitato nel 2023 nei nostri scali è stato di 197.194.004 contro i 193.102.146 del 2019. Dati consultabili al link <https://assaeroporti.com/aeroporti-italiani-nuovo-record-storico-nel-2023-sfiorati-i-200-milioni-di-passeggeri/>.

<sup>(5)</sup> Sempre secondo i dati diffusi da Assaeroporti, l'Aeroporto di Bergamo, principale scalo italiano di Ryanair, è passato da 13.857.257 di passeggeri del 2019 a 15.974.451 nel 2023. Napoli da 10.860.068 del 2019 a 12.394.911 nel 2023. Bologna nel 2019 ha raggiunto 9.405.920 passeggeri, ma il traffico passeggeri nel 2023 è salito a 9.970.284. Il principale scalo per il trasporto delle merci è Milano Malpensa che nel 2019 ha trasportato 558.481 tonnellate di merci e nel 2023 è arrivato a 671.908 tonnellate. Dati consultabili al link <https://assaeroporti.com/aeroporti-italiani-nuovo-record-storico-nel-2023-sfiorati-i-200-milioni-di-passeggeri/>.

<sup>(6)</sup> Il vigente Piano Nazionale degli Aeroporti è stato completato nel 2012 ed è stato approvato come allegato al d.P.R. n. 201 del 17 settembre 2015, a conclusione di una lunga procedura iniziata nel 2011 dall'ENAC. Tra le ragioni che hanno spinto ad innovare il PNA del 2015 si riscontra la carenza di linee guida suscettibili di rappresentare un'unica regia per lo sviluppo dei programmi dei gestori delle varie componenti trasportistiche (gestori aeroportuali e autorità portuali, della rete autostradale e ferroviaria) a favore dell'intermodalità, nonché l'inadeguatezza rispetto alle mutate condizioni socio-economiche e l'incapacità di tenere adeguatamente conto dell'innovazione tecnologica anche per uno sviluppo del settore in chiave ecologica.

<sup>(7)</sup> L. BERBERI, *Di Palma: «Cieli europei vicini al collasso, gli aeroporti non reggono più. Quando volare? Il martedì»*, in *Il Corriere della Sera* 25 agosto 2024.

Per far fronte a congestionamenti e disservizi, l'ENAC, nella Proposta di un nuovo PNA pubblicata nel 2022 <sup>(8)</sup>, attribuisce grande rilevanza alle reti aeroportuali, ritenute uno strumento per rispondere alla domanda di capacità e superare squilibri tra aeroporti, e per la crescita e promozione dei territori. In coerenza con le linee guida ministeriali, la Proposta di PNA tiene conto dell'importante evoluzione dell'industria aeroportuale degli ultimi tre decenni, che si è progressivamente aperta a investimenti esterni <sup>(9)</sup>, dando vita ad un nuovo schema di business che per alcune realtà aeroportuali è coinciso con le reti, per efficientare servizi e competenze e valorizzare sinergie e infrastrutture <sup>(10)</sup>. Le reti consentono la gestione degli scali in forma integrata, attraverso l'adozione di economie di scala e di scopo, per far fronte a un mercato tra i più complessi e sfidanti nel settore dei servizi di trasporto. Le organizzazioni e associazioni dell'aviazione civile riconoscono significativi vantaggi alle reti, poiché le ritengono rispondenti a criteri di realismo e suscettibili di garantire crescita, qualità, redditività e sostenibilità dei servizi <sup>(11)</sup>.

Le reti, intese nella accezione più ampia <sup>(12)</sup>, sono realizzabili attraverso diverse soluzioni giuridiche e sono riscontrabili in circa la metà degli aeroporti

---

<sup>(8)</sup> ENAC, *Piano Nazionale degli Aeroporti, Proposta di Piano*, 19 ottobre 2022.

<sup>(9)</sup> ENAC, *Piano Nazionale degli Aeroporti, Proposta di Piano*, cit., 3. Così è chiarito nell'*executive summary* della Proposta di Piano. La Proposta di Piano, si legge ancora «è un documento di indirizzo politico e tecnico di sviluppo del trasporto aereo e del sistema aeroportuale in grado di potenziare la competitività del sistema economico nazionale, soddisfare la domanda di mobilità di persone e merci, realizzare la transizione ecologica e digitale del settore, aumentare l'accessibilità alle reti di trasporto di tutti i territori, riducendo le attuali disuguaglianze». La Proposta di Piano disegna il perimetro d'interesse dell'aviazione; essa rappresenta un capitolo del più ampio Piano Generale dei Trasporti e della Logistica, di competenza governativa, e traccia le linee strategiche per il miglioramento degli scali sino al 2035.

<sup>(10)</sup> Si v. lo studio della Commissione europea, Direzione generale della Mobilità e dei Trasporti, *Study on the impacts of the COVID-19 pandemic on the aviation market – Final report*, Publications Office of the European Union, 2022, 121, dove è riportato che «The Italian ISA [ndr. Independent Supervisory Authority] stated that an increase in airport networking may be expected to manage the difficulties during the pandemic».

<sup>(11)</sup> Si v. ENAC, *Piano Nazionale degli Aeroporti, Proposta di Piano*, cit.; sullo stesso punto si v. ICAO, *Preliminary Version of Doc 9562 – Airport Economics Manual A40-Wp/18–Ec/3 – Report on Developments Regarding the Economic Aspects of Airports and air Navigation Services*, 2019 e lo studio condotto da ACI & Oxford Economics, *Value creation by Airport Groups: a study on the airport group operating model and its benefits to the aviation ecosystem*, 2022, 19 ss.

<sup>(12)</sup> L'ICAO considera reti aeroportuali anche quelle che si basano sulla presenza di partecipazioni azionarie incrociate: «Cross ownership of airports in different States or management contracts obtained in different States by an international airport management company can also lead to a form of cooperation sometimes referred to as airport networks, or as airport alliances». Sul punto ICAO, *Airport Economics Manual*, 2013, 2-9.

aperti al traffico civile nel mondo <sup>(13)</sup>. Della loro diffusione e modalità di costituzione si darà conto nei paragrafi che seguono.

2. *Le complessità legate alla gestione di aeroporti minori e insulari e le loro potenzialità per decongestionare il traffico degli scali maggiori* –Le attività aeroportuali si connotano per essere altamente competitive, nel tentativo di attrarre un adeguato volume di traffico e offrire servizi di qualità alle compagnie aeree. La loro attuale organizzazione è il risultato della liberalizzazione dei servizi aerei, della privatizzazione delle società di gestione e della liberalizzazione dei servizi aeroportuali. La concorrenza produce effetti più marcati negli aeroporti minori o regionali <sup>(14)</sup>. Tra il 2016 e il 2019, la maggior parte dei ricavi aeronautici per passeggero è rimasta invariata in termini reali <sup>(15)</sup> ad eccezione degli aeroporti minori, dove sono diminuiti del 17% <sup>(16)</sup>. Nonostante il tendenziale incremento dei traffici negli anni pre-Covid <sup>(17)</sup>, si è assistito a una riduzione della crescita

---

<sup>(13)</sup> Il rapporto di ACI Europe, *Policy brief: airport networks and the sustainability of small airports*, 2019, 6 ss. rileva che al 2019, secondo l'inventario sulle reti aeroportuali di ACI, 151 dei 193 Stati membri dell'ICAO (il 78%) hanno almeno una rete aeroportuale. In particolare, il rapporto ha rilevato che: «*For airports with scheduled commercial passenger traffic, 2,186 out of 4,017 of all airports, or more than half (55%), belong to airport networks of some kind. These airports have a combined annual passenger traffic volume of 3.7 billion, or 42% of global passenger traffic (see Chart 3). A significant share of airports in the Middle East and Africa belong to airport networks – 95% and 99%, handling 54% and 98% regional shares of traffic, respectively. These two regions are followed by Latin America-Caribbean and Asia-Pacific, where 79% and 72% of airports respectively belong to airport networks, handling 49% and 60% shares of passenger traffic. Half of all airports in Europe (47%), with a corresponding 38% share of passenger traffic volume, belong to airport networks. Only 1% of the airports belong to a network in North America with a corresponding 2% share of traffic. Conversely, the region has a large number of airport systems, whereby a group of airports in the same conurbation are operated and managed by a single entity. In such situations, cross-subsidies from larger airports in the system to smaller ones are frequent.*

<sup>(14)</sup> Sono definiti aeroporti minori quelli che non superano il milione di passeggeri/anno e non sono già ricompresi all'interno delle reti territoriali. Sul punto si v. ENAC, *Piano Nazionale degli Aeroporti, Proposta di Piano*, cit., 67. Non esiste, invece, una definizione univoca per gli aeroporti regionali sebbene l'ACI li definisca tali quando «[n.d.r. un aeroporto] is intended to serve short and medium range routes and it is intended to serve point to point destinations». Si v. M. NIESTADT, *The future of regional airports: challenges and opportunities*, in *European Parliamentary Research Service*, 2021, 2.

<sup>(15)</sup> Sul punto lo studio di ACI Europe, *Europeans Regional Airports, Connecting People, Places and Products*, 2023, 7, che, con specifico riguardo ad aeroporti di dimensioni corrispondenti a quelli in parola, conferma che: «*This pan-European airport competition is especially acute for regional airports, with market trends continuing to drive what are often cut-throat competitive pressures.*

<sup>(16)</sup> A tal proposito, si v. il report di Frontiers Economics, *Airport Competition Europe: Recent and Future Developments*, 2022, 41.

<sup>(17)</sup> Tra il 2009 e il 2019 il trasporto aereo italiano ha registrato un tasso di crescita in termini di numero di passeggeri del +3,9% annuo. Si v. Università degli studi di Bergamo,

dei ricavi, in una percentuale di non poco conto, ai danni degli aeroporti minori. Questi hanno vissuto, in particolare tra il 2010 e il 2019, frequenti avvii e chiusure di nuove rotte da parte di vettori *low cost* (18), in ragione della loro minor forza contrattuale rispetto agli scali maggiori, con fenomeni di dipendenza da una o da poche compagnie aeree (19), capaci di negoziare l'avvio di nuove rotte a condizioni di mercato vantaggiose in cambio di tariffe aeroportuali ribassate (20). Questo è avvenuto nonostante l'impossibilità, per tali scali, di abbattere i costi fissi, o talune voci di costo, che permangono pressoché identiche a quelle degli aeroporti maggiori. Cassa Depositi e Prestiti, intervenuta in varie occasioni con forme di finanziamento a favore dello sviluppo di nuove infrastrutture aeroportuali (21), ha rilevato la maggiore facilità, per gli scali maggiori, di adottare economia di scala, circostanza che, invece, risulta preclusa ai minori, laddove talune spese operative, e tra esse quelle sulla sicurezza, non variano in funzione della dimensione (22). A ciò si aggiungono le difficoltà che gli scali

---

International Centre for Competitiveness Studies in the Aviation (ICCSAI), *La crescita del mercato italiano del trasporto aereo nel decennio 2009-2019*, maggio 2020, 1.

(18) Frontiers Economics, *Airport Competition Europe*, cit., 42. Tra il 2010 e il 2019 sono state registrate oscillazioni dei livelli di apertura e chiusura delle rotte, soprattutto da parte delle compagnie *low cost*, con un picco di chiusura di circa il 12,5% nel 2015. Si v. Frontiers Economics, *op. ult. cit.*, 43.

(19) M. NIESTADT, *The future of regional airports: challenges and opportunities*, cit., 3.

(20) Si v. ACI Europe, *Europeans Regional Airports, Connecting People, Places and Products*, cit., 7, dove si legge che gli incentivi sulle tariffe d'uso e gli sconti che gli aeroporti regionali sono spesso costretti ad offrire alle compagnie aeree per favorire l'erogazione di servizi aerei sono elementi tutti che acquiscono ulteriormente le pressioni a cui sono sottoposti.

(21) Si consideri, ad esempio, il finanziamento pari a 640 milioni di euro, concesso nella primavera del 2022 da Cassa Depositi e Prestiti assieme ad un pool di banche costituito da Intesa Sanpaolo (Divisione IMI Corporate & Investment Banking), UniCredit, BNP Paribas Italia, Crédit Agricole, Société Générale e Mediobanca per la realizzazione degli investimenti negli aeroporti di Venezia e Treviso dal Gruppo SAVE, o il più recente finanziamento a favore dell'aeroporto di Salerno (pari a 39,74 milioni di euro per la realizzazione degli interventi previsti per lo sviluppo dell'aeroporto di Salerno, con l'impegno da parte della Gesac di copertura della restante somma pari a 260 mila euro).

(22) Cassa Depositi e Prestiti, *Il sistema aeroportuale italiano, Studio di settore*, luglio 2015, 70, osserva che «*Il business dei gestori aeroportuali [...] ha natura two-sided: gli aeroporti offrono servizi ai passeggeri e alle compagnie aeree. La possibilità di realizzare ricavi commerciali è superiore per gli aeroporti di maggiori dimensioni. Inoltre, la struttura dei costi di un gestore aeroportuale è composta prevalentemente da costi fissi rappresentati non solo dagli investimenti infrastrutturali necessari per garantire la piena operatività degli scali, ma anche da quelle spese operative che non variano in funzione della scala dimensionale come, ad esempio, i costi sostenuti per la sicurezza. La profittabilità di un gestore aeroportuale dipende dunque, prevalentemente, dai volumi di traffico: i ricavi aeronautici e non aumentano in modo proporzionale al numero di passeggeri, mentre i costi crescono in modo*

minori devono affrontare per attirare finanziamenti, spesso meno favorevoli rispetto a quelli riconosciuti ai maggiori <sup>(23)</sup>. Analoghe difficoltà sussistono per l'adeguamento tecnologico, strumentale ad una maggiore efficienza e capacità di adattamento alle variazioni del numero dei passeggeri. Sono investimenti che presuppongono costi che solo una struttura dotata di una progettualità di intervento condivisa, con obiettivi di sviluppo e crescita comuni, può sostenere.

È a tali condizioni «più favorevoli», proprie degli scali maggiori, che la Proposta di Piano ha guardato, con l'obiettivo di incentivare i volumi di traffico che un sistema a rete può garantire. Questo, per la ragione che un buon numero di scali minori, specie gli insulari, giocano un ruolo fondamentale per la connettività dei territori, a beneficio delle comunità di riferimento, rappresentando il 51,4% della connettività aerea del continente <sup>(24)</sup>.

A ciò si aggiunga quanto detto in premessa, ovvero il ruolo di catalizzatori di traffico che gli aeroporti minori potranno giocare per favorire il decongestionamento degli scali maggiori <sup>(25)</sup>. Per questa ragione, la Proposta di PNA

---

*meno che proporzionale in considerazione dell'elevata componente di costi fissi».*

<sup>(23)</sup> Punto 88 della Comunicazione della Commissione n. 99/03 del 2014, *Orientamenti sugli aiuti di Stato agli aeroporti e alle compagnie aeree*, del 4 aprile 2014.

<sup>(24)</sup> Al riguardo, si v. lo studio di ACI Europe, *Europeans Regional Airports, Connecting People, Places and Products*, cit., 6. Si v. K. SYDORENKO - O. SYDORENKO - O. LOZHACHEVSKA - O. PASHCHENKO, *Competitiveness of International Airports Production Infrastructure in Global Air Transportation Market: Comprehensive Situational Model*, in *Asian Academy of Management Journal*, vol. 26, n. 2, 2021, 176, dove si è rilevato che «*The interdependence between the development of the country's airport infrastructure network and social and economic well-being. The conceptual approach proposed by scientists is, that airport infrastructure is regarded as an economic generator, integrating local and international markets, connecting regions globally*». Al riguardo si v. anche L. DÖRR - F. DORN - S. GAEBLER - N. POTRAFKE, *How new airport infrastructure promotes tourism: evidence from a synthetic control approach in German regions*, in *Regional Studies*, 54 (10), 2019; S. GADGIN MATHA - P. GOLDSTEI - J. LU, *Air transportation and regional economic development: a case study for the new airport in South Albania*, in *Center for International Development at Harvard University Working Papers*, n. 127, 2020. Si v. anche lo studio della Commissione europea, Direzione generale della Mobilità e dei trasporti, *Study on the economic developments of the EU Air Transport Market, Executive Summary, Publications Office of the European Union*, 16 luglio 2020, 18-19, dove si afferma che «*The main problem in terms of connectivity between these areas [ndr. Il riferimento è alle maggiori isole europee e, tra esse, la Sardegna e la Sicilia] and mainland Europe lies in the seasonality of traffic. In the absence of a PSO scheme, some islands are difficult to access during the winter season the development of low-cost carriers has improved connectivity but needs more stimulation to further reduce the fluctuation of connectivity throughout the year*».

<sup>(25)</sup> Si v. il report di Eurocontrol, *Long-Term Forecast. Flight movements 2010-2030*, 2010. Si prevede che, a causa della mancanza di capacità degli aeroporti maggiori, 1,9 milioni di voli aerei non potranno avere luogo e a 237 milioni di passeggeri sarà impedito di volare. Si v. anche Decreto Ministeriale del 25 novembre 2016 con il quale il Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti ha adottato le «*Linee guida per la designazione delle reti*

effettua un'analisi della capacità aeroportuale negli anni a venire, con l'obiettivo di identificare le scelte strategiche più efficaci da adottare (26). Una di queste riguarda proprio la valorizzazione degli aeroporti minori, attraverso il potenziamento delle loro peculiarità (27).

3. *La Direttiva 2009/12/CE e gli interventi dell'ICAO a favore delle reti aeroportuali* – Si è visto che le attività aeroportuali si connotano per un'elevata complessità e i gestori, nell'esercizio delle stesse, sono chiamati a garantire continuità, regolarità, qualità e ottimizzazione delle risorse disponibili, nel rispetto dei principi di sicurezza, di efficienza, di efficacia e di economicità (28). Questo, in quanto la gestione dell'infrastruttura aeroportuale, ancorché affidata a soggetti diversi dallo Stato, che provvedono a esercitarla secondo criteri imprenditoriali, è correlata all'erogazione di un servizio di rilevante interesse economico generale.

Quest'ultimo sottopone l'impresa agli obblighi di esercizio e tariffari sopra richiamati cui non potrebbe essere, invece, assoggettata una comune attività economica (29). Ciò implica che il gestore deve assumere «oneri esterni» verso la comunità che generalmente competono alle amministrazioni (30), per assicurare costantemente il conseguimento dei fini sociali. In altre parole, l'esercizio delle attività aeroportuali si concretizza in un'attività economica diretta a fini

---

aeroportoitaliane» ai sensi dell'articolo 74 del decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1.

(26) ENAC, *Piano Nazionale Aeroporti, Proposta di Piano*, cit., 49-50.

(27) J. PAUWELS - S. BUYLE - W. DEWULF, *Regional airports revisited: Unveiling pressing research gaps and proposing a uniform definition*, in *Journal of the Air Transport Research Society*, 2024, II, 3.

(28) L'art. 10 lett. b) del d.l. 12 novembre 1997 n. 521 elenca i criteri di gestione degli aeroporti affidati in concessione e, tra questi, prevede che la società di gestione aeroportuale sia chiamata a gestire l'aeroporto adottando ogni opportuna iniziativa in favore delle comunità territoriali vicine, in ragione dello sviluppo intermodale dei trasporti. In tale prospettiva, la società è chiamata ad organizzare e gestire l'impresa aeroportuale garantendo l'ottimizzazione delle risorse disponibili per la produzione di attività e di servizi di adeguato livello qualitativo, nel rispetto dei principi di sicurezza, di efficienza, di efficacia e di economicità.

(29) Le società di gestione sono chiamate, in forza della Dir. 2009/12/CE e degli artt. 71 e ss. del d.l. 24 gennaio 2012, n. 1, ad applicare tariffe aeroportuali secondo la metodologia stabilita dall'ART.

(30) G. MELE - F. MUNARI - M. SEBASTIANI - D. TEDESCO, *Le concessioni delle infrastrutture nel settore dei trasporti: problematiche comuni*, in *Le concessioni di infrastrutture nel settore dei trasporti. Fra fallimenti dello Stato e fallimenti del mercato, Rapporto 2019* (a cura di Società Italiana di Politica dei Trasporti), Santarcangelo di Romagna, 2019, 35. Si v. anche TAR Sicilia Catania, sez. II, 21 marzo 2005, n. 466; cfr. Cons. Stato, sez. V, 12 ottobre 2004, n. 6574.

sociali e assoggettata dalla legge a programmi e controlli indirizzati e coordinati dalla pubblica amministrazione<sup>(31)</sup>.

La presenza di molteplici complessità legate alla gestione aeroportuale, e la crescente domanda di trasporti aerei, hanno spinto le autorità di governo nazionali ed europee, e le organizzazioni internazionali, a riconoscere nelle reti o nelle aggregazioni aeroportuali lo strumento più adeguato a ottimizzare l'uso delle relative strutture, valorizzando sinergie, economie di scala o di scopo e altri vantaggi di costo<sup>(32)</sup>, nonché sistemi di tariffazione comune.

Sarà con la Direttiva 2009/12/CE che si provvederà a riconoscere, anche normativamente, il modello di business in parola e a ricollegare alla «rete aeroportuale», intesa come «un gruppo di aeroporti, debitamente designato come tale da uno Stato membro, gestiti dallo stesso gestore aeroportuale», un sistema di tariffazione aeroportuale comune e trasparente da applicarsi all'intera rete<sup>(33)</sup>.

È questa una definizione elaborata per introdurre principi e criteri per la determinazione dei diritti aeroportuali – pensati anche per favorire, in tale contesto, l'infrastruttura minore o di recente attivazione – e che non ha la finalità, né la pretesa, di dettare una regola generale sulla *governance* dei gestori coinvolti nei *network* aeroportuali. Sul punto è intervenuto a suo tempo il MIT il quale ha chiarito che l'unicità della gestione «*sussiste anche nel caso in cui un unico*

---

(31) L. TULLIO, *Liberalizzazione dell'handling e servizio pubblico*, in *Continuità territoriale e servizi di trasporto aereo*, 2002, 52.

(32) P. DI PALMA - M. SEBASTIANI, *La capacità aeroportuale*, paragrafo in *Capitolo 3 – Concessioni aeroportuali*, in *Le concessioni di infrastrutture nel settore dei trasporti*, cit., 196. Sull'efficacia dello strumento in parola si è espressa da tempo Cassa Depositi e Prestiti, ne *Il sistema aeroportuale italiano*, cit. Cassa Depositi e Prestiti, dopo avere osservato che «*I capitali privati tendono a concentrarsi nelle società di gestione degli aeroporti più grandi, in grado di assicurare una redditività a breve/medio termine soddisfacente*», ha sottolineato come la massimizzazione dell'efficienza di sistema con riguardo ad aeroporti di minor dimensioni sia perseguibile «*favorendo l'ampliamento dei bacini d'utenza degli scali attraverso investimenti su accessibilità e intermodalità e incentivando le operazioni di consolidamento degli scali*».

(33) Dir. 2009/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, 11 marzo 2009, concernente i diritti aeroportuali, che riconosce che per promuovere la coesione territoriale, gli Stati membri dovrebbero avere la possibilità di applicare un sistema di tariffazione comune ad una rete aeroportuale. In tale prospettiva l'art. 4 stabilisce che «*Gli Stati membri possono autorizzare il gestore aeroportuale di una rete aeroportuale a introdurre un sistema di tariffazione aeroportuale comune e trasparente da applicare all'intera rete*». Essa ha trovato attuazione con il d.l. 24 gennaio 2012, n. 1 convertito con l. 24 marzo 2012, n. 27 all'art. 74 e hanno fatto seguito le specifiche disposizioni applicative e integrative dei modelli di regolazione dei diritti aeroportuali di ART in virtù dell'art. 74 del d.l. 24 gennaio 2012, n. 1, il quale prevede che l'Autorità di Regolazione dei Trasporti può autorizzare il gestore di una rete aeroportuale ad introdurre un sistema di tariffazione aeroportuale comune e trasparente da applicare all'intera rete.

gestore esercita un controllo qualificato ai sensi dell'art. 2359 c.c. sugli altri gestori della rete" (34). L'International Civil Aviation Organization (ICAO), nel descrivere la rete, include nella relativa ampia definizione, quegli aeroporti che hanno nella loro compagine societaria azionisti comuni, che mettono a fattor comune conoscenze e capacità manageriali, in quanto portatori di interessi condivisi nell'ambito di una rete. Questo, con la conseguenza che la rete può includere tutti gli aeroporti che servono il territorio di uno Stato o solo alcuni di essi (35). Così descritta, la rete si rivela la forma di gestione più diffusa a livello internazionale, indipendentemente dalle dimensioni del mercato dell'aviazione, capace di dare vita a proprietà azionarie incrociate in più aeroporti (36).

Sono gli aeroporti minori che possono trarre i maggiori benefici dalle reti, ad esempio un maggiore accesso al mercato dei capitali, il conseguimento di efficienze gestionali e amministrative, l'utilizzo delle economie di scala come gli acquisti in comune e il marketing condiviso, e minori costi operativi (37). Confrontando le reti aeroportuali e i singoli aeroporti, la differenza in percentuale dei costi di capitale per passeggero è ancora più pronunciata (38), se si considera che i network sono riusciti a ottenere una riduzione del 26% delle

---

(34) Si v. Decreto Ministeriale, 25 novembre 2016, n. 401, cit.

(35) ICAO, *Airport Economics Manual*, cit., 2020, XIII. Gli *airport networks* sono definiti come «two or more airports within a State operated under a single ownership, management and control structure». Si v. report di ACI & Oxford Economics, *Value Creation by Airport Groups*, cit., 18, il quale definisce la rete aeroportuale come «two or more airports within a State operated under a single ownership, management and control structure; it can include all airports serving the territory of this State or only some of these airports».

(36) Si v. ICAO, *Preliminary Version of Doc 9562 – Airport Economics Manual A40-Wp/18-Ec/3*, cit. sub nota n. 11, altresì ICAO, *Airport Economics Manual*, cit., 2-9. Al 2019, è possibile individuare, come ha osservato ACI Europe, almeno un'aggregazione aeroportuale all'interno di 151 Paesi aderenti all'ICAO, gestita direttamente dal governo attraverso un'autorità per l'aviazione civile o da un dipartimento ministeriale, oppure attraverso una società per azioni della rete aeroportuale nazionale. Si v. ACI EUROPE, *Policy Brief: Airport networks and the sustainability of small airports*, cit., 6. Nel 2019 le reti erano 201 nei 151 Stati dell'ICAO, capaci di gestire 2.186 aeroporti (su un totale globale di 4.017 aeroporti), con un volume di traffico pari a 3,7 miliardi di passeggeri per anno. Metà di tutti gli aeroporti europei (47%), con una quota di passeggeri del 38%, fanno parte di reti aeroportuali. Tali dati considerano come reti, compagini societarie che vantano azionisti presenti in diverse società di gestione, prescindendo dalla medesima struttura proprietaria del gestore.

(37) I dati del 2019 rivelano che nei network i costi operativi per passeggero sono pari a 5,54 dollari, mentre sono pari a 10,64 dollari per gli operatori di singoli aeroporti. Si v., altresì, J. ZUIDBERG, *Exploring the determinants for airport profitability: Traffic characteristics, low-cost carriers, seasonality and cost efficiency*, in *Transportation Research*, 101, 2017, 69, dove si è osservato che «[...] Still, for both [US and EU airports] holds that lower capital costs per passenger lead to a higher profit margin».

(38) I costi operativi sono pari a 2,17 dollari, contro i 6,15 dollari.

spese operative per passeggero, superiore a quella osservata per gli aeroporti non appartenenti ad un network (-16%) (39).

Tutti questi aspetti assumono maggior rilievo se si considera che, con la privatizzazione delle società di gestione, sono venuti meno i finanziamenti pubblici.

4. *La rete aeroportuale nel Progetto di Piano Nazionale degli Aeroporti nell'ottica della razionalizzazione del comparto: verso più efficienti modelli di governance* – Attraverso l'attuazione della Direttiva 2009/12/CE, il nostro Paese ha ravvisato la necessità di indirizzare le politiche pubbliche di spesa verso misure volte a favorire la realizzazione di reti e sistemi aeroportuali, in un'ottica di razionale ed efficiente sviluppo del comparto aeroportuale.

Nel PNA del 2015 la costituzione di reti aeroportuali viene indicata da ENAC (40) come lo strumento per ridurre i costi di produzione dei servizi e per consentire una crescita integrata degli aeroporti superando talune inefficienze e valorizzando percorsi finalizzati a far emergere una ripartizione delle specializzazioni. In tale contesto, vengono richiamate tredici reti territoriali, perimetrare sulla base delle reali potenzialità di interazione tra i diversi hub, con riferimento prevalentemente all'attuazione di programmi comuni di sviluppo intermodale e infrastrutturale e ai livelli dell'offerta di capacità complessiva generabile.

Nel Progetto di PNA del 2022 il modello di rete aeroportuale, in una visione strategica e di razionalizzazione degli aeroporti nazionali, occupa uno spazio anche maggiore, evidentemente alla luce dei risultati raggiunti a seguito della sua adozione in alcune realtà infrastrutturali nazionali.

È lo stesso MIT che, nel tracciare le linee guida strategiche per la redazione del nuovo PNA, sottolinea i limiti del vigente PNA per «[...] *la scarsa valenza attribuita alle reti aeroportuali su base territoriale (ad esempio regionale)*» (41). Ecco, dunque, che il Progetto di PNA si propone di favorire ulteriormente ed «*incentivare la creazione di Reti e Sistemi Aeroportuali regionali o macroregionali, iniziative che consentirebbero di fronteggiare meglio le criticità del mercato, migliorando la competitività e sviluppando il potenziale di crescita dei singoli aeroporti*» (42), evidenziando che in Italia sono individuabili «*otto contesti di gestione multipla di aeroporti che contestualmente alla contiguità geografica degli*

---

(39) ACI & Oxford Economics, *Value Creation by Airport Groups*, cit., 97.

(40) Si v. ENAC, *Piano Nazionale degli Aeroporti*, cit., 2 e ENAC, *Piano Nazionale degli Aeroporti, Aggiornamento e revisione linee guida*, 2019, 7.

(41) ENAC, *Piano Nazionale degli Aeroporti, Aggiornamento e revisione linee guida*, cit., 5.

(42) *Ibidem*, 16.

aeroporti identificano reti aeroportuali “di fatto”, con una distribuzione spaziale che coinvolge «gran parte del territorio nazionale: a partire da Nord, con la rete Milanese/Lombardo e del Nord Est, passando per il centro Italia, con le reti Toscana e Romano/Laziale, proseguendo a sud, con la rete Campana, le reti Pugliese e Calabria, fino alla rete della Sicilia orientale»<sup>(43)</sup>, aree che vedono la presenza di aeroporti di piccole-medie dimensioni indipendenti (nello specifico il litorale adriatico, la Sardegna, la Sicilia occidentale e l’arco alpino) che potrebbero beneficiare di una maggior integrazione. È in quest’ottica che l’Ente ravvisa nella rete lo strumento suscettibile di assicurare agli scali italiani il raggiungimento dei «target di sostenibilità e di competitività sullo scenario internazionale» e migliorare l’utilizzo dell’attuale capacità di traffico sul territorio, assecondando le potenzialità del mercato.

Secondo l’ENAC il *network* consente di gestire la crescente domanda delle compagnie aeree, in particolare per quegli aeroporti di medie-grandi dimensioni che già soffrono di vincoli strutturali che ne ostacolano l’espansione. Il ruolo di infrastrutture di supporto agli scali maggiori, in un sistema di ripartizione dei traffici per fronteggiare una domanda incrementale attesa nella prossima decade<sup>(44)</sup>, avrebbe poi l’indubbio vantaggio di garantire al territorio e ai suoi abitanti una reale accessibilità<sup>(45)</sup>.

5. *Le reti esistenti in Italia. Un modello da seguire* – Il legislatore italiano prevede la designazione delle reti aeroportuali tramite decreto ministeriale, in ragione dell’unicità della proprietà pubblica degli scali componenti la rete e in aderenza alla definizione di rete contenuta nella Direttiva n. 12 del 2009<sup>(46)</sup>. Nulla impedisce, come in pratica si è verificato, che le reti si costituiscano anche in altro modo, attraverso operazioni societarie ordinarie e straordinarie previste dall’ordinamento per le società commerciali, in ragione della molteplicità dell’azionariato pubblico-privato dei gestori degli scali coinvolti.

La costituzione delle reti tramite decreto ministeriale è prevista dal Decreto-legge n. 1 del 2012, adottato in recepimento della legislazione europea che mira ad armonizzare la disciplina in materia di diritti aeroportuali<sup>(47)</sup>. La com-

---

<sup>(43)</sup> *Idem.*

<sup>(44)</sup> Come risulta dallo studio prospettico riportato nella Proposta di Piano del 2022, i risultati dello scenario *baseline* indicano una potenzialità di mercato in termini di numero di passeggeri pari a 232 milioni al 2025, 266 milioni al 2030 e 302 milioni al 2035. Rispetto al 2019, si stima una crescita che varia dal +20% al 2025 al +56,2% al 2035.

<sup>(45)</sup> ENAC, *Piano Nazionale Aeroporti, Proposta di Piano*, cit., 66 e 67.

<sup>(46)</sup> D.L. 24 gennaio 2012 n. 1, art. 74 commi 1 e 2, che ha recepito la Dir. 2009/12/CE.

<sup>(47)</sup> Si v. Dir. 2009/12/CE, nella quale i diritti aeroportuali sono individuati come «i

plexa procedura di costituzione con decreto interministeriale è stata seguita, unico caso in Italia, per la Rete pugliese, designata con decreto n. 6 del 2018. La Rete pugliese è composta dai quattro scali della Regione, gestiti da un'unica società aeroportuale, partecipata quasi interamente dalla Regione medesima <sup>(48)</sup>.

In altri casi, la costituzione è avvenuta tramite l'acquisto di partecipazioni incrociate nella compagine azionaria delle società di gestione degli scali coinvolti, tramite aumenti di capitale o procedure di fusione per incorporazione. Un esempio è dato dalla Rete Toscana, costituita quando le due società di gestione degli aeroporti di Firenze e Pisa – Aeroporto di Firenze S.p.A. (AdF) e Società Aeroporto Toscano Galileo Galilei S.p.A. (SAT) – hanno perseguito un progetto di integrazione societaria, proprio al fine di massimizzare lo sviluppo del traffico dei due aeroporti, come ENAC, nel PNA del 2015, auspicava <sup>(49)</sup>. Per finalizzare la costituzione della rete, le due società hanno effettuato una fusione per incorporazione di AdF in SAT, al fine di giungere a una integrazione societaria con l'obiettivo di avere un'unica struttura proprietaria per i due scali che insistono nel medesimo bacino regionale <sup>(50)</sup>.

Altro esempio di integrazione societaria si è verificato nel caso della Rete Campana: alla fine del 2019 si è proceduto alla fusione per incorporazione della società Aeroporto di Salerno-Costa d'Amalfi S.p.A. (AdS) in GESAC S.p.A. (società di gestione dell'aeroporto di Napoli), che ha dato avvio al processo di integrazione gestionale ed operativa tra i due scali <sup>(51)</sup>. Attraverso la descritta operazione, il Consorzio Aeroporto Salerno Pontecagnano S.c.a.r.l. è entrato nel capitale di GESAC con una quota del 5%, mentre il fondo 2i Aeroporti (F2i) ha diluito la propria partecipazione sociale dall'87% all'83%, a seguito di valutazioni sul rapporto di concambio azionario che sono state asseverate con le relative perizie.

Ulteriori modelli di costituzione sono stati seguiti per la creazione della Rete Lombarda – che nel PNA 2015 viene ritenuta «centrale nel macrobacino dell'area Nord-Ovest» <sup>(52)</sup> e che nella Proposta di PNA viene definita come «la

---

*prelievi riscossi dal gestore e pagati dall'utenza per recuperare i costi sostenuti per le infrastrutture ed i servizi aeroportuali».*

<sup>(48)</sup> La Regione Puglia possiede il 99,59% delle azioni degli Aeroporti di Puglia S.p.A. Si v. ENAC, *Piano Nazionale Aeroporti, Proposta di Piano*, cit., 61. Questo, anche in ragione della complessità dell'iter di designazione delle reti aeroportuali tramite decreto interministeriale. Si v. il Decreto interministeriale 18 gennaio 2018 n. 6, 2-4, che dettaglia i numerosi atti del procedimento di designazione della Rete pugliese durato più di tre anni.

<sup>(49)</sup> Si v. ENAC, *Piano Nazionale degli Aeroporti*, cit., 50 e 51. Si v. anche ENAC, *Piano Nazionale degli Aeroporti, Proposta di Piano*, cit., 61.

<sup>(50)</sup> Gruppo Toscana Aeroporti, *Bilancio di esercizio 2015*, 7.

<sup>(51)</sup> Si v. GESAC S.p.A., *Bilancio di esercizio 2019, Relazione sulla gestione*, 5.

<sup>(52)</sup> ENAC, *Piano Nazionale degli Aeroporti*, cit., 35.

seconda rete nazionale per numero di passeggeri (pari a 34,4 milioni nel 2019)»<sup>(53)</sup> – costituita per attuare un piano di riqualificazione degli scali coinvolti e, soprattutto, per fronteggiare alcuni fenomeni di congestionamento particolarmente acuti<sup>(54)</sup>. La costituzione della Rete Lombarda è avvenuta gradualmente a partire dalla fine degli anni '80, quando sono state effettuate le prime operazioni di cessione e acquisizione di partecipazioni sociali che hanno portato all'ingresso della SEA S.p.A., società di gestione degli aeroporti milanesi, nel capitale azionario di SACBO S.p.A., con l'acquisizione da parte di SEA di una partecipazione del 20% nel capitale sociale dell'aeroporto bergamasco<sup>(55)</sup>. Nel corso degli anni, SEA ha progressivamente variato la sua quota di partecipazione in SACBO, ad oggi pari al 30,98%, mantenendo quindi il ruolo di azionista di maggioranza<sup>(56)</sup>. Le operazioni societarie condotte hanno consentito la costituzione e il rafforzamento della Rete lombarda, che persegue lo sviluppo contestuale dei tre aeroporti, ciascuno secondo una propria specializzazione e vocazione, mantenendo al contempo flessibilità operativa<sup>(57)</sup>. Questo, al fine di rendere i tre scali complementari nell'offerta di servizi alle comunità di riferimento, aumentando progressivamente le loro performance operative.

La tendenza attuale, confermata dal Progetto di PNA, mira a valorizzare l'infrastruttura nazionale in un'ottica di sviluppo strategico, finalizzato a rendere l'intero sistema aeroportuale nazionale innovativo e sostenibile<sup>(58)</sup>.

6. *Conclusioni* – La Proposta di PNA ravvisa nelle reti aeroportuali lo strumento più appropriato per conseguire migliori e più efficienti risultati in termini di sostenibilità e competitività dell'intero sistema aeroportuale. La rete mira a costruire rapporti sinergici e obiettivi condivisi tra gli scali di un medesimo

---

<sup>(53)</sup> *Idem*.

<sup>(54)</sup> Si v. SACBO S.p.A., *Bilancio di esercizio 2022*, 11.

<sup>(55)</sup> Si v. SEA S.p.A., *La Storia*, consultabile al link: <https://seamilano.eu/it/gruppo/gruppo-sea/storia>.

<sup>(56)</sup> Alla fine del 2008 tale partecipazione era pari al 49% del capitale sociale di SACBO. Al fine di dare attuazione all'allora vigente Piano Industriale 2009-2016, che prevedeva la dismissione di alcune partecipazioni azionarie, nel 2009 SEA ha ceduto il 19% delle proprie azioni a Credito Bergamasco, Unione Banche Italiane, Camera di Commercio Industria e Artigianato di Bergamo, Italcementi Fabbriche Riunite Cemento e Unione Industriali della Provincia di Bergamo, mantenendo però una quota superiore al 30% e conservando il ruolo di principale azionista dell'aeroporto di Orio al Serio. Si v. Eco di Bergamo, *Sea vende ai bergamaschi il 19% di Orio al Serio, 25 febbraio 2009*, consultabile al link [https://www.ecodibergamo.it/stories/Cronaca/54658\\_sea\\_vende\\_ai\\_bergamaschi\\_il\\_19\\_di\\_orio\\_al\\_serio/](https://www.ecodibergamo.it/stories/Cronaca/54658_sea_vende_ai_bergamaschi_il_19_di_orio_al_serio/).

<sup>(57)</sup> Si v. SACBO S.p.A., *Bilancio di esercizio 2022*, cit., 11.

<sup>(58)</sup> ENAC, *Piano Nazionale Aeroporti, Proposta di Piano*, cit., 51.

bacino regionale, per garantire una più razionale distribuzione del traffico aereo e una migliore sostenibilità economica, sociale e ambientale delle infrastrutture. Questo può valere per quelle di maggiori dimensioni, che possono usufruire degli scali minori per trasferire parte della domanda non più sostenibile, senza che questa venga dispersa a danno dell'economia del territorio e delle sue comunità, sia per le infrastrutture aeroportuali minori, che, attraverso l'adozione di economie di scala e di scopo, sono facilitate nel garantire una reale continuità aziendale.

Si è avuto modo di evidenziare che le reti ad oggi esistenti sono state costituite seguendo modalità e procedure diverse, tutte volte ad assicurare la creazione di un unico assetto di *governance*. Tale risultato può essere conseguito grazie a operazioni di natura societaria o attraverso l'adozione di provvedimenti normativi. Indipendentemente dalla soluzione adottata, non può non riconoscersi che le reti esistenti hanno favorito ritorni positivi per gli operatori del trasporto aereo, i passeggeri e le economie dei territori.

## INTERVENTI

### I VETTORI AEREI ED IL SISTEMA DI FINANZIAMENTO DELL'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE DEI TRASPORTI

DONATELLA BOCCHESI

*The paper, after analysing both the transitional and definitive financing system of the Italian Transport Regulation Authority, focuses on the latter in order to determine its legal nature and identify the economic operators obliged to pay it in the airport sector. In doing so, it reviews the most recent case law favourable to the inclusion of air carriers among those obliged to contribute to the funding mechanism for the independent supervisory Authority and clarifies the substantial difference between the «airport charge» and the «charge» referred to in Article 11.5 of Directive 2009/12/EC, in the light of a recent decision of the Court of Justice of the European Union.*



**SOMMARIO:** 1. Il duplice meccanismo di finanziamento dell'ART – 2. Il sistema di finanziamento a regime dell'ART: notazioni di carattere preliminare – 3. La platea dei soggetti tenuti al versamento del contributo per il funzionamento dell'ART alla luce della sentenza costituzionale 2017 n. 69 – 4. La ricognizione delle competenze dell'ART ed i dubbi interpretativi sulle categorie di soggetti obbligati alla contribuzione – 5. L'esclusione dei vettori aerei dall'obbligo di contribuzione secondo gli approdi della giurisprudenza amministrativa – 6. Il «decreto Morandi» al vaglio della giurisprudenza amministrativa di primo grado – 7. Il «decreto Morandi» secondo il Consiglio di Stato – 8. La natura dei diritti menzionati nell'art. 11.5 della direttiva 2009/12/CE secondo la Corte di giustizia dell'Unione europea – 9. Considerazioni conclusive.

1. *Il duplice meccanismo di finanziamento dell'ART* – L'Italia è stata l'ultimo degli Stati dell'Unione europea ad aver designato l'autorità di vigilanza indipendente <sup>(1)</sup>, preconizzata nell'art. 11.1 della direttiva sui diritti aeroportuali <sup>(2)</sup> per assicurare la corretta applicazione delle misure nazionali relative al suo

---

<sup>(1)</sup> Sul punto: Relazione della Commissione al Parlamento europeo ed al Consiglio sull'applicazione della direttiva sui diritti aeroportuali» del 19 maggio 2014 [COM (2014) 278 final, p. 9].

<sup>(2)</sup> Direttiva 2009/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo

ricepimento e svolgere, come minimo, le funzioni correlate all'esame delle modifiche del sistema o dell'ammontare dei diritti aeroportuali, decise dal gestore aeroportuale e ad essa deferite.

Nel 2012 tali attribuzioni sono state affidate all'Autorità di Regolazione dei Trasporti, la cui istituzione è stata possibile grazie alla sostituzione integrale del contenuto precettivo dell'art. 36 del cosiddetto «decreto liberalizzazioni»<sup>(3)</sup>, operata dalla legge 2012 n. 27<sup>(4)</sup>.

Il d.l. 2012 n. 1, infatti, si era semplicemente limitato a porre a carico del governo l'obbligo di presentare, entro tre mesi dalla data della sua conversione, un disegno di legge finalizzato all'istituzione di una specifica autorità indipendente di regolazione dei trasporti, di cui aveva ridefinito le competenze, attraverso la rimodulazione del contenuto precettivo dei primi due commi dell'art. 37, del cosiddetto decreto «salva Italia» del 2011 (art. 36, comma 1, d.l. 2012 n. 1)<sup>(5)</sup>.

Esso, inoltre, aveva disposto che nelle more di tale istituzione, le funzioni di autorità nazionale di vigilanza, ai sensi della previsione unionale sopra menzionata, sarebbero state svolte dall'ENAC (art. 73, comma 1, d.l. 2012 n. 1) e, più precisamente dalla «Direzione diritti aeroportuali» all'uopo appositamente

---

2009, concernente i diritti aeroportuali, alla quale è stata data attuazione con il d.l. 24 gennaio 2012 n. 1, recante «Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività» (art. da 71 a 82), convertito, con modificazioni, in l. 24 marzo 2012 n. n. 27. La direttiva è stata recentemente modificata dalla decisione (UE) 2024/1254 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 aprile 2024 che ha soppresso il terzo paragrafo dell'art. 1.

<sup>(3)</sup> D.l. 24 gennaio 2012 n. 1, cit.

<sup>(4)</sup> L. 24 marzo 2012 n. 27, cit.

<sup>(5)</sup> D.l. 6 dicembre 2011 n. 201, recante «Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici» convertito, con modificazioni, in l. 22 dicembre 2011 n. 214. L'art. 37, comma 2, lett. h, del d.l. 2011 n. 201, come modificato dalla l. 2012 n. 27, con riferimento al settore aeroportuale, ha previsto che l'ART svolge «ai sensi degli articoli da 71 a 81 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, tutte le funzioni di Autorità di vigilanza istituita dall'articolo 71, comma 2, del predetto decreto-legge n. 1 del 2012, in attuazione della direttiva 2009/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2009, concernente i diritti aeroportuali». In dottrina sul d.l. 2011 n. 201: A TONETTI, *Il decreto "salva Italia". D.l. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, c.1, l. 22 dicembre 2011, n. 214. Il rilancio delle infrastrutture: il ritorno alle misure ordinamentali*, in *Giorn. dir. amm.* 3/2012, 248 ss. L'art. 73 del d.l. 2012 n. 1 è stato modificato in modo sostanziale dall'art. 10, comma 1, della l. 3 maggio 2019 n. 37, recante «Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2018», che ha attribuito all'ART anche le funzione di Autorità nazionale di vigilanza con riferimento ai «contratti di programma previsti dall'art. 17, comma 34-bis, del decreto legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla l. 3 agosto 2009 n. 102».

creata e chiamata ad operare con indipendenza di valutazione e di giudizio (art. 73, comma 2, d.l. 2012 n. 1) <sup>(6)</sup>.

L'Autorità di regolazione dei trasporti <sup>(7)</sup>, dopo la nomina dei suoi componenti, avvenuta con d.P.R. 9 agosto 2013 <sup>(8)</sup> ha iniziato ad operare concretamente il 15 gennaio 2014.

Per far fronte agli ingenti oneri connessi alla sua istituzione ed al suo funzionamento, l'art. 36, comma 1, lett. e, del decreto liberalizzazioni, così come emendato dalla legge di conversione, ha provveduto ad individuare le coperture finanziarie per l'anno 2012, modificando l'art. 37, comma 6, lett. a, del decreto

---

<sup>(6)</sup> Per garantire l'autonomia, l'imparzialità e l'indipendenza dell'autorità di vigilanza, l'attività della nuova articolazione dell'ENAC sarebbe stata separata rispetto alle altre attività dallo stesso ente esercitate, grazie ad «apposite regole amministrative e contabili» ed all'imposizione «di efficaci barriere allo scambio di informazioni sensibili che» avrebbero potuto spiegare «significativi effetti tra i responsabili del trattamenti di dati privilegiati» (art. 73, comma 3, d.l. 2012 n. 1)

<sup>(7)</sup> In dottrina sull'ART: A. BOITANI, *Un'Autorità di regolazione dei trasporti?*, in *L'industria* 4/2000, 821 ss.; A. MASUTTI, *La nuova Autorità di regolazione dei trasporti e la determinazione dei diritti aeroportuali*, in *Marine Insurance & Transport Insurance Review* 2/2012, 22 ss.; A. MARINO, *L'Autorità di regolazione dei trasporti*, in *Riv. dir. nav.* 2012, 809 ss.; G. NAPOLITANO, *La rinascita della regolazione per autorità indipendenti*, in *Giorn. dir. amm.* 3/2012, 229 ss.; A. ROMAGNOLI, *Il ruolo e le funzioni dell'Autorità di regolazione dei trasporti in ambito portuale*, in *Problematiche attuali in materia di porti e di altre aree demaniali marittime* (a cura di S. ZUNARELLI), Bologna, 2012, 1 ss.; A. TONETTI, *Il decreto "cresci Italia". L'Autorità di regolazione dei trasporti*, in *Giorn. dir. amm.* 6/2012, 589 ss.; L. VECERE - A. PALUMBO, *Autorità dei trasporti, privatizzazioni e liberalizzazioni, normativa d'indirizzo e regolamentazione comunitaria in materia di trasporto e l'esperienza di alcune realtà europee*, in *Riv. giur. circ. trasp.* 2/2012, 1 ss.; F. MACIOCE, *Liberalizzazione e regolazione nel settore dei trasporti: recenti sviluppi*, in *Dir. trasp.* 2013, 81 ss.; C. DI SERI, *L'Autorità dei trasporti nel quadro delle competenze regionali*, in *Giorn. dir. amm.* 8-9/2013, 835 ss.; A. MARINO, *Agenzie e autorità di regolazione del trasporto nel diritto comunitario ed interno*, Napoli, 2013; AA.VV., *Atti del seminario. L'attuazione della direttiva 2009/12/CE sui diritti aeroportuali: L'ENAC e l'Autorità di regolazione dei trasporti*, Roma, 26 novembre 2013, con introduzione di Vito Riggio, *Quaderno* 1/2014 ENAC; A. FRIGNANI, *L'Autorità dei trasporti fra tutela della concorrenza e regolazione. Una partenza in salita*, in *Nuovo notiziario giuridico* 1/2014, 1 ss.; C. GOLINO, *La regolazione nel settore dei trasporti ed il difficile avvio della sua Autorità*, in *Giust. amm.* 5/2014, 4 ss.; AA.VV., *La regolazione dei trasporti in Italia. L'ART e i suoi poteri, alla prova dei mercati* (a cura di F. BASSAN), Torino, 2015; G. MATTIOLI, *L'autorità di regolazione dei trasporti e le funzioni di regolazione*, Modena, 2022; G. PISANTI, *Le competenze a "geometria variabile" dell'Autorità dei trasporti*, in *Dir. amm.* 2022, 249 ss.; M.A. STEFANELLI, *L'Autorità di regolazione dei trasporti. Evoluzione organizzativa e ADR*, in *Dir. mar.* 2023, 914 ss.; I. MALAGUTI, *La risoluzione alternativa delle controversie nel settore dei trasporti: le competenze dell'Autorità di regolazione dei trasporti*, in *Riv. dir. ec. trasp. amb.* XXII/2024, 27 ss.

<sup>(8)</sup> Cfr., sul punto, il Comunicato del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti avente ad oggetto «Nomina dei componenti dell'Autorità di regolazione dei trasporti» (in G.U. 16 settembre 2013 n. 217).

«salva Italia»<sup>(9)</sup>.

Tale previsione è stata successivamente emendata dall'art. 6, comma 4, del d.l. 2013 n. 101<sup>(10)</sup>, per assicurare la copertura del fabbisogno finanziario dell'ente, per i due anni successivi, stimato in 1,5 milioni di euro, per il 2013, e 2,5 milioni di euro, per il 2014. In questa stessa circostanza, per favorire l'avvio dell'attività dell'ART è stato imposto all'Autorità garante della concorrenza e del mercato l'onere di anticipare, nei limiti di stanziamento del proprio bilancio, i predetti importi<sup>(11)</sup> che sarebbero stati a quest'ultima restituiti attraverso le risorse erariali pervenute alla nuova *Authority* «dalla riduzione dello stanziamento del Fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2013-2015, nell'ambito del programma “Fondi di riserva e speciali” della missione “Fondi da ripartire” dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2013», utilizzando, parzialmente allo scopo, «l'accantonamento relativo al Ministero degli affari esteri» (art. 6, comma 4, d.l. 2013 n. 101).

Oltre alle misure di cui si è dato sin qui conto, il legislatore ha anche introdotto un sistema di autofinanziamento, che avrebbe dovuto sopperire al fabbisogno a regime dell'ART<sup>(12)</sup> già, invero, sperimentato per la copertura dei costi di esercizio delle autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità<sup>(13)</sup>, vale

---

<sup>(9)</sup> L'art. 37, comma 6, lett. a, del d.l. 2011 n. 201, in seguito alla modifica cui si è fatto sopra riferimento è risultato del seguente tenore letterale: «a) agli oneri derivanti dall'istituzione dell'Autorità e dal suo funzionamento per l'anno 2012, nel limite massimo di 5 milioni di euro, si provvede mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307, relativa al Fondo per interventi strutturali di politica economica».

<sup>(10)</sup> D.l. 31 agosto 2013 n. 101, recante «Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni», convertito, con modificazioni, in l. 30 ottobre 2013 n. 125.

<sup>(11)</sup> L'AGCM, inoltre, secondo quanto previsto dall'art. 6, comma 4, del d.l. 2013 n. 101, nel testo come modificato dalla legge di conversione, fino all'attivazione del contributo a regime avrebbe anche dovuto assicurare all'ART «tramite apposita convenzione (stipulata il 23 settembre 2013, n.d.r.), il necessario supporto operativo-logistico, economico e finanziario per lo svolgimento delle attività strumentali all'implementazione della struttura organizzativa dell'Autorità di regolazione dei trasporti».

<sup>(12)</sup> In dottrina sul finanziamento delle autorità indipendenti: G. NAVA - V. MOSCA, *Caratteristiche, criticità ed evoluzione dei modelli di finanziamento delle Autorità amministrative, indipendenti*, in *Federalismi.it* 24/ 2016, 30 ss.

<sup>(13)</sup> L. 14 novembre 1995 n. 481, recante «Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità». Secondo l'art. 2, comma 38, di tale provvedimento «All'onere derivante dall'istituzione e dal funzionamento delle Autorità, determinato in lire 3 miliardi per il 1995 e in lire 20 miliardi, per ciascuna autorità, a decorrere dal 1996, si provvede: a) per il

a dire dell'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico (dal 2017 Autorità di regolazione per energia, reti ed ambienti - ARERA) <sup>(14)</sup>, dell'Autorità di regolazione per le telecomunicazioni (dal 1997, Autorità per le garanzie nelle comunicazioni) <sup>(15)</sup>, che è stato, poi, esteso anche alla Consob <sup>(16)</sup>, all'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici (ora ANAC) <sup>(17)</sup>, alla Commissione per la vigilanza dei fondi pensione <sup>(18)</sup> ed all'Autorità garante della concorrenza e del mercato <sup>(19)</sup>.

---

1995, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1995-1997, al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1995, all'uopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato; / b) a decorrere dal 1996, mediante contributo di importo uno superiore all'uno per mille dei ricavi dell'ultimo esercizio, versato dai soggetti esercenti il servizio stesso; il contributo è versato entro il 31 luglio di ogni anno nella misura e secondo le modalità stabilite con decreto del Ministro delle finanze emanato, di concerto con il Ministro del tesoro, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge».

<sup>(14)</sup> Art. 1, comma 528, della l. 27 dicembre 2017 n. 205, recante il «Bilancio di previsione per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020».

<sup>(15)</sup> L. 31 luglio 1997 n. 249, recante «Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo». Su cui recentemente: C. giust. UE 7 settembre 2023, causa C- 226/22.

<sup>(16)</sup> Cfr. sul punto l'art. 40 della l. 23 dicembre 1994 n. 724, recante «Misure di razionalizzazione della finanza pubblica».

<sup>(17)</sup> L'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici fu istituita dall'art. 4 della l. 11 febbraio 1994 n. 109, recante «Legge quadro in materia di lavori pubblici». Essa in forza dell'art. 6 del d.lg. 12 aprile 2006 n. 163, recante il «Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE» fu, poi, denominata Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture. Tale autorità fu soppressa dall'art. 19, comma 1, del d.l. 24 giugno 2014 n. 90, recante «Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e l'efficienza degli uffici giudiziari», convertito con modificazioni in l. 11 agosto 2014 n. 114 e le sue funzioni furono trasferite all'Autorità nazionale anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza, denominata Autorità nazionale anticorruzione (*ex art. 19, comma 2, d.l. 2014 n. 90*).

<sup>(18)</sup> Ad opera dell'art. 1, comma 65, della l. 23 dicembre 2005 n. 266, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006)».

<sup>(19)</sup> L'art. 5-*bis* del d.l. 2012 n. 1, cit., introdotto dalla legge di conversione, rubricato «Finanziamento e risorse dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato» ha inserito, nell'art. 10 della l. 10 ottobre 1990 n. 287 (recante «Norme per la tutela della concorrenza e del mercato») il comma 7-*ter*, a norma del quale «All'onere derivante dal funzionamento dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato si provvede mediante un contributo di importo pari allo 0,08 per mille del fatturato risultante dall'ultimo bilancio approvato dalle società di capitale, con ricavi totali superiori a 50 milioni di euro, fermi restando i criteri stabiliti dal comma 2 dell'articolo 16 della presente legge. La soglia massima di contribuzione a carico di ciascuna impresa non può essere superiore a cento volte la misura minima».

2. *Il sistema di finanziamento a regime dell'ART: notazioni di carattere preliminare* – Per una più agevole comprensione delle problematiche sollevate dal sistema di autofinanziamento dell'ART occorre sin da ora tener presente che questo è stato interessato da una significativa riforma, operata dall'art. 16, comma 1, lett. *a-ter* del d.l. 2018 n. 109, nella versione come emendata dalla legge di conversione (nel prosieguo della trattazione denominato «decreto Morandi») (20), alla quale è conseguita una nuova riformulazione dell'art. 37, comma 6, lett. *b*, del d.l. 2011 n. 201.

Secondo la versione originaria di quest'ultima disposizione, il finanziamento delle autorità indipendenti (allora esistenti ed alle quali sarebbero state demandate le competenze dalla stessa enunciate per realizzare una compiuta liberalizzazione del settore ferroviario, aereo e marittimo) sarebbe stato assicurato «mediante un contributo versato dai *gestori delle infrastrutture e dei servizi regolati*, in misura non superiore all'uno per mille del fatturato derivante dall'esercizio delle attività svolte percepito nell'ultimo esercizio» (21).

Essa, quindi, aveva recepito il metodo di selezione dei soggetti obbligati al sostentamento delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità adottato nel 1995, in base al quale questi sarebbero stati identificati con i soggetti «esercenti il servizio stesso» (art. 2, comma 38, lett. *b*, l. 1995 n. 481) sostituiti, poi, dalla legge finanziaria per il 2006 (22), con i «mercati di competenza» (23).

Appare rilevante, ai fini dell'indagine, precisare che il sistema di autofinanziamento delle autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità è stato interessato da due importanti interventi interpretativi della Corte costituzionale.

---

(20) D.l. 28 dicembre 2018 n. 109, recante «Disposizioni urgenti per la città di Genova, la sicurezza della rete nazionale delle infrastrutture e dei trasporti, gli eventi sismici del 2016 e 2017, il lavoro e le altre emergenze», convertito, con modificazioni, in l. 16 novembre 2018 n. 130.

(21) Ai sensi della disposizione sopra richiamata, tale contributo sarebbe stato «determinato annualmente con atto dell'Autorità, sottoposto ad approvazione da parte del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze» che nel «termine di trenta giorni dalla ricezione dell'atto» avrebbero potuto formulare rilievi ai quali l'Autorità si sarebbe dovuta conformare. In assenza di rilievi, nel termine precisato, l'atto si sarebbe considerato approvato.

(22) L. 23 dicembre 2005 n. 266, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006)».

(23) Secondo l'art. 1, comma 65, della l. 2005 n. 266, cit., «A decorrere dall'anno 2007 le spese di funzionamento della Commissione nazionale per le società e la borsa (CONSOB), dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici, dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e della Commissione di vigilanza sui fondi pensione sono finanziate dal *mercato di competenza*, per la parte non coperta da finanziamento a carico del bilancio dello Stato, secondo modalità previste dalla normativa vigente ed entità di contribuzione determinate con propria deliberazione da ciascuna Autorità, nel rispetto dei limiti massimi previsti per legge, versate direttamente alle medesime Autorità [...]».

Nel 2007 i giudici della Consulta, con riferimento al sistema applicabile all'allora Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici, hanno ricondotto i contributi di cui si discorre, nell'ambito della categoria delle entrate tributarie statali (24).

Questi, infatti, oltre ad essere imposti dalla legge e connessi alla particolare situazione dei soggetti obbligati nei confronti dell'attività svolta dall'ente, rappresentavano, per quest'ultimo, il mezzo attraverso il quale poter garantire l'adempimento della propria missione istituzionale, caratterizzata dalla doverosità della prestazione, dal collegamento con una pubblica spesa e dal riferimento ad un presupposto economicamente rilevante (25).

Il contributo gravava, infatti, sull'intero mercato di riferimento, senza alcuna relazione diretta con il godimento di specifici servizi ed in difetto di un rapporto sinallagmatico tra prestazione e beneficio percepito dal singolo soggetto obbligato. Esso, inoltre, era connesso alla spesa relativa al servizio prestato dall'autorità ed era determinato in una misura percentuale e predefinita dei ricavi annui delle imprese regolate.

A dieci anni di distanza i giudici costituzionali sono intervenuti anche sul sistema di finanziamento dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (26) e in

---

(24) C. cost. 6 luglio 2007 n. 256, in *Giorn. dir. amm.* 2/2018, con nota di G. NAPOLITANO, *L'autofinanziamento delle autorità indipendenti al vaglio (parziale) della Corte costituzionale*. In tale decisione la Corte ha rilevato come le norme censurate (*id est* art. 1, commi 65 e 67, della l. 2005 n. 206, cit.) perseguivano l'obiettivo «nel quadro dei crescenti vincoli posti alla finanza pubblica, di riduzione della spesa, mediante il trasferimento sui soggetti, privati e pubblici, sottoposti al controllo dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici dei costi di funzionamento della stessa», sino ad allora «interamente a carico del bilancio statale». Si evidenzia, altresì, che C. giust. UE 28 luglio 2016, causa C-240/15, con riferimento ai diritti amministrativi che l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM) può imporre, ai sensi dell'art. 12, della cosiddetta direttiva autorizzazioni (*id est* dir. 2002/20/CE, del 7 marzo 2002) per finanziare una parte delle sue attività, ha affermato che tale disposizione non conferisce all'«Autorità un diritto assoluto di fissare l'importo di tali diritti senza tenere conto delle disposizioni nazionali applicabili in materia di finanza pubblica e dirette a contenere e limitare la spesa pubblica. Detti diritti presentano, infatti, [...] carattere tributario e rientrano nella generale potestà impositiva dello Stato italiano. La fissazione del loro importo da parte dell'Autorità non può dunque sottrarsi all'applicazione di tali disposizioni» (punto 47). In senso contrario, tuttavia, C. cass, sez. un., ord. 3 ottobre 2016 n. 19678, la quale, in ordine alle controversie in tema di contribuzione delle imprese in favore dell'AGCOM, ha sostenuto «l'impossibilità di identificare il contributo in questione (destinato, come s'è visto, al funzionamento dell'autorità) come un tributo». Per la natura tributaria dei contributi per il funzionamento dell'AGCOM, però: Cass., sez. un., ord. 30 luglio 2021 n. 21961. Per la natura tributaria dei contributi per il funzionamento dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato: Cass., sez. un., ord. 4 giugno 2020 n. 10577.

(25) In questi termini: C. cost. 11 febbraio 2005 n. 73.

(26) C. cost. 14 dicembre 2017 n. 269, in *Giur. comm.* 3/2019, II, 486 ss., con nota di G. FONDERICO, *L'indipendenza ha un costo: il finanziamento delle Autorità indipendenti dinanzi alla Corte costituzionale*.

tale occasione, nel dichiarare inammissibile ed infondata la questione di legittimità costituzionale di alcune previsioni della legge *antitrust* (27), hanno ricondotto tale forma di imposizione tributaria ad «una forma atipica di contribuzione».

Questa, infatti, non avrebbe potuto essere sussunta, né nella «categoria delle tasse», perché dovuta «indipendentemente dal fatto che l'attività dell'ente» avesse riguardato «specificatamente il singolo soggetto obbligato» e potesse, quindi, essere configurata come corrispettivo di un «servizio divisibile», né, tantomeno, in quella delle «imposte in senso stretto», giacché «correlata all'attività dell'amministrazione in termini di vantaggio goduto o di costo causato da parte del contribuente» (28).

3. *La platea dei soggetti tenuti al versamento del contributo per il funzionamento dell'ART alla luce della sentenza costituzionale 2017 n. 69* – Il modello di autofinanziamento adottato per le autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità, gravante sui mercati di competenza, è stato applicato all'ART, soltanto a seguito dell'entrata in vigore del cosiddetto «decreto Morandi» del 2018.

Ed, infatti, le prime delibere dell'Autorità di regolazione dei trasporti, volte alla determinazione della misura del contributo per gli anni 2014 (29) e 2015 (30) hanno sancito a carico dei soli «gestori delle infrastrutture e dei servizi regolati» l'obbligo di corrispondere lo 0,4 per mille del fatturato risultante dall'ultimo bilancio approvato alla data della delibera e, dunque, inferiore a quella massima legalmente determinata (*ex art. 37, comma 6, lett. b, del d.l. 2011 n. 201, nel testo come modificato dalla l. 2011 n. 214, e non emendato, sotto tale profilo, dalla legge di conversione del decreto liberalizzazioni*) e pari all'uno per mille del fatturato dell'impresa, registrato nell'ultimo esercizio.

Queste determinazioni, per individuare la platea dei contribuenti, si sono avvalse della metodologia dei codici Ateco, elaborati dall'Istat per la classificazione delle attività economiche, riferiti, ovviamente, alle imprese, operanti nel settore dei trasporti (31).

---

(27) E segnatamente dell'art. 10, commi 7-ter e 7-quater, della l. 10 ottobre 1990 n. 287, cit., con riferimento agli art. 2, 23 e 53 cost.

(28) C. cost. 14 dicembre 2017 n. 269, cit.

(29) Delibera n. 10/2014 del 23 gennaio 2014, approvata, ai fini dell'esecutività, con d.P.C. 12 febbraio 2014.

(30) Delibera n. 78/2014 del 27 novembre 2014, approvata, ai fini dell'esecutività, con d.P.C. 2 aprile 2015.

(31) Nella premessa della delibera n. 78/2014, cit., si affermava che l'individuazione della platea dei soggetti tenuti al contributo oltre all'utilizzo dei codici Ateco avrebbe dovuto essere accompagnata anche da «un'attenta verifica – tramite visure camerali e banche dati – delle attività effettivamente svolte dalle imprese ed integrando tale criterio, in relazione al lavoro effettuato dall'Autorità nel primo anno di attività, con le informazioni ricevute durante gli incontri effettuati con le associazioni di categoria».

Siffatta modalità di selezione degli operatori assoggettabili al contributo è stata, poi, sostituita, nelle due successive deliberazioni concernenti, rispettivamente, gli anni 2016<sup>(32)</sup> e 2017<sup>(33)</sup>, da una specifica elencazione, parzialmente sovrapponibile, delle differenti categorie di imprese onerate, soluzione che è stata adottata anche nelle successive deliberazioni.

Questa scelta è stata oggetto di serrate critiche da parte di numerosi operatori del settore, che hanno fortemente contestato il loro assoggettamento al contributo, originando un consistente contenzioso amministrativo<sup>(34)</sup>, nel corso del quale è stata posta in discussione la compatibilità costituzionale dell'art. 37, comma 6, lett. b, del decreto «salva Italia», così come modificato dalla l. 2011 n. 214<sup>(35)</sup>.

Tali questioni sono state risolte, nel 2017, da un'importante e complessa sentenza interpretativa di rigetto dalla Corte costituzionale<sup>(36)</sup>.

In tale vicenda giudiziaria, il giudice *a quo* aveva ipotizzato una possibile incompatibilità della richiamata previsione, con gli art. 23 e 3 cost., poiché avrebbe imposto una prestazione patrimoniale non sufficientemente determinata quanto a soglia di prelievo, base imponibile e platea dei destinatari.

---

<sup>(32)</sup> Delibera n. 94/2015 del 5 novembre 2015, approvata, ai fini dell'esecutività, con d.P.C. 23 dicembre 2015, che ha mantenuto inalterata l'aliquota del contributo per gli oneri di funzionamenti dell'Autorità allo 0,4 per mille del fatturato delle imprese ad esso tenute, come risultante dall'ultimo bilancio approvato alla data di pubblicazione della medesima deliberazione.

<sup>(33)</sup> Delibera n. 139/2016 del 24 novembre 2016, approvata, ai fini dell'esecutività, con d.P.C. 28 dicembre 2016, che ha elevato l'aliquota del contributo allo 0,6 per mille del fatturato risultante dall'ultimo bilancio, approvato alla data di pubblicazione della stessa deliberazione.

<sup>(34)</sup> Tra le altre: TAR Piemonte, sez. II, 21 aprile 2017 n. 539 (relativa alla delibera ART n. 139/2016); TAR Piemonte, sez. II, 8 marzo 2018 n. 287 e 288 (entrambe relative alla delibera ART n. 78/2014).

<sup>(35)</sup> Sollevata da TAR Piemonte, sez. II, ord. 17 dicembre 2015 (iscritta al n. 30 del registro ordinanze 2016) (in G.U. 1ª Serie Speciale - Corte costituzionale 24 febbraio 2016 n. 8).

<sup>(36)</sup> C. cost. 7 aprile 2017 n. 69, in *Giorn. dir. amm.* 1/2018, 55 ss., con nota di B. CAROTTI, *La Corte costituzionale torna sul finanziamento delle Autorità indipendenti*; in *Riv. dir. nav.* 2018, 785 ss., con nota di A. CLARONI, *Sul contributo dovuto dall'Autorità di regolazione dei trasporti ai sensi dell'art. 37, comma 6, lett. b), d.l. n. 201 n. 2011*; in *Giur. comm.* 3/2019, II, 486 ss., con nota di G. FONDERICO, *L'indipendenza*, cit. Sul punto, altresì: M. PICCHI, *Partecipazione e legalità procedurale nella sentenza della Corte costituzionale sul contributo per il finanziamento dell'Autorità di regolazione dei trasporti*, in *Quaderni costituzionali* 4/2017, 913 ss. In tale decisione i giudici in via preliminare hanno rimarcato come «nell'esaminare il merito della questione sottoposta al suo esame», la Corte sia «tenuta a verificare l'esistenza di alternative ermeneutiche, che consentano di interpretare la disposizione impugnata in modo conforme alla costituzione», confermando, così, un orientamento, oramai, ampiamente consolidato: C. cost. 22 ottobre 1996 n. 356; C. cost. 5 novembre 2015 n. 221; C. cost. 11 dicembre 2015 n. 262; C. cost. 21 luglio 2016 n. 204; C. cost. 12 ottobre 2016 n. 219; C. cost. 24 febbraio 2017 n. 42.

I giudici costituzionali, dopo aver ricondotto il contributo nell'ambito delle prestazioni patrimoniali imposte di cui all'art. 23 cost. <sup>(37)</sup>, hanno riconosciuto che la riserva relativa di legge presente in tale previsione, avrebbe comunque consentito all'«autorità amministrativa» di poter fruire di «consistenti margini di regolazione delle fattispecie».

Il legislatore, pertanto, non si sarebbe dovuto limitare ad adottare «una prescrizione normativa “in bianco”, genericamente orientata ad un principio-valore», ma avrebbe dovuto spingersi sino ad operare «una precisazione, anche non dettagliata, dei contenuti e modi dell'azione amministrativa limitativa della sfera di libertà dei cittadini» <sup>(38)</sup>.

Esso, quindi, avrebbe dovuto definire preventivamente le «linee generali» o i «criteri direttivi di base» necessari «per delimitare la discrezionalità nella produzione di fonti secondarie della disciplina <sup>(39)</sup>, in modo che l'«entità della prestazione imposta» dall'Autorità amministrativa fosse chiaramente desumibile «dai pertinenti precetti legislativi», riguardanti «l'attività dell'amministrazione» <sup>(40)</sup>.

Nel tracciato perimetro di azione, pertanto, la definizione del «soggetto» e dell'«oggetto della prestazione imposta» sarebbero state riservate al legislatore, mentre quella della sua «specificazione quantitativa» all'amministrazione.

Soltanto la previsione, nel dato positivo, di «razionali ed adeguati criteri per la concreta individuazione dell'onere imposto al soggetto nell'interesse generale» avrebbe, quindi, potuto precludere all'Autorità di operare «scelte del tutto libere e perciò eventualmente arbitrarie» <sup>(41)</sup>, mentre le eventuali carenze nella definizione degli elementi essenziali dell'imposizione, avrebbero potuto essere

---

<sup>(37)</sup> Secondo C. cost. 26 gennaio 1957 n. 4, l'art. 23 cost. prescrivendo «che l'imposizione di una prestazione patrimoniale abbia “base” in una legge», non «esige che la legge, che conferisce il potere di imporre una prestazione, debba necessariamente contenere l'indicazione del limite massimo della prestazione imponibile», ma piuttosto che essa nell'attribuire «ad un ente il potere di imporre una prestazione, non lasci all'arbitrio dell'ente impositore la determinazione della prestazione», essendo, quindi, necessario che essa «indichi i criteri idonei a delimitare la discrezionalità dell'ente impositore nell'esercizio del potere attribuitogli». In senso conforme: C. cost. 26 gennaio 1957 n. 30; C. cost. 18 marzo 1957 n. 47; C. cost. 27 giugno 1959 n. 36.

<sup>(38)</sup> Negli stessi termini anche: C. cost. 7 aprile 2011 n. 115; C. cost. 15 maggio 2015 n. 83.

<sup>(39)</sup> In questi stessi termini anche: C. cost. 11 luglio 1969 n. 129. In senso conforme, oltre alla giurisprudenza citata nella nota precedente, anche: C. cost. 26 gennaio 1957 n. 30; C. cost. 20 maggio 1996 n. 157; C. cost. 22 aprile 1997 n. 111; C. cost. 19 giugno 1998 n. 215; C. cost., ord., 4 gennaio 2001 n. 7; C. cost., ord., 27 luglio 2001 n. 323; C. cost. 1° aprile 2003 n. 105; C. cost. 26 ottobre 2007 n. 350.

<sup>(40)</sup> Sul punto, altresì: C. cost. 14 giugno 2007 n. 190; C. cost. 7 aprile 2011 n. 115, cit.; C. cost. 15 maggio 2015 n. 83 cit.

<sup>(41)</sup> In tal senso anche: C. cost. 5 febbraio 1986 n. 34.

agevolmente colmate attraverso un'interpretazione sistematica dell'intero tessuto normativo di riferimento <sup>(42)</sup>.

Per i giudici costituzionali, inoltre, l'indeterminatezza dei contenuti sostanziali della legge non sarebbe comunque riuscita a pregiudicare il contenimento della discrezionalità dell'amministrazione «a garanzia della libertà e della proprietà individuale» <sup>(43)</sup>, laddove quest'ultima avesse adottato adeguati moduli procedurali, anche di carattere partecipativo, nell'*iter* finalizzato all'emana-zione del provvedimento <sup>(44)</sup>.

Sulla scorta di tali premesse, la Corte costituzionale è pervenuta ad escludere l'illegittimità costituzionale dell'art. 37, comma 6, lett. *b*, d.l. 2011 n. 201, così come modificato dalla l. 2011 n. 214.

E ciò, in quanto, la norma del decreto «salva Italia» aveva determinato l'aliquota massima del contributo, demandando solo la definizione della sua misura all'ART, la quale, nel far ciò, avrebbe dovuto determinare il suo reale fabbisogno annuale dai bilanci preventivi, dai rendiconti di gestione e da tutti gli altri documenti contabili previsti dalla normativa vigente <sup>(45)</sup>.

In ordine, poi, ai soggetti obbligati, la previsione riferendosi esclusivamente ai destinatari dell'attività concretamente svolta dall'ART, vale a dire i «gestori delle infrastrutture e dei servizi regolati» non avrebbe avuto come referente soggettivo una platea indeterminata di operatori, a differenza di quanto sarebbe, invece, accaduto laddove essa avesse richiamato il più generico «mercato dei

---

<sup>(42)</sup> In questa stessa direzione anche: C. cost. 29 marzo 1972 n. 56, secondo la quale l'art. 39, comma 1, del testo unico per la finanza locale, approvato con r.d. 14 settembre 1931, n. 1175, non doveva considerarsi in contrasto con l'art. 23 cost., ancorché non avesse indicato il soggetto passivo dell'imposta di consumo sui materiali per costruzioni edilizie. Secondo i giudici della Consulta l'«individuazione, sia pure implicita del soggetto passivo» sarebbe risultata «evidente dal sistema delle norme» regolatrici del tributo ed, in particolare dalla stessa previsione sopra menzionata, dalla quale era possibile evincere chiaramente l'atto generatore dell'imposta e, conseguentemente, anche il soggetto debitore della stessa.

<sup>(43)</sup> In questi termini: C. cost. 16 dicembre 1960 n. 70; C. cost. 15 maggio 2015 n. 83.

<sup>(44)</sup> C. cost. 5 febbraio 1986 n. 34; C. cost. 5 maggio 1988 n. 507; C. cost. 15 marzo 1994 n. 90; C. cost. 16 maggio 1994 n. 182; C. cost. 20 maggio 1996 n. 157; C. cost. 31 maggio 1996 n. 180, in *Giur. cost* 1996, 1664 ss., con nota di L. ANTONINI, *Riserva di legge e prestazioni patrimoniali imposte: la problematica parabola dell'antico istituto*; C. cost. 19 giugno 1998 n. 215; C. cost. 28 dicembre 2001 n. 435; C. cost. 15 maggio 2015 n. 83.

<sup>(45)</sup> Si fa presente che l'art. 2, comma 27, della l. 1995 n. 481, cit., dispone che «Ciascuna Autorità ha autonomia organizzativa, contabile e amministrativa. Il bilancio preventivo e il rendiconto della gestione, soggetto al controllo della Corte dei conti, sono pubblicati nella Gazzetta Ufficiale» ed, inoltre, che l'art. 28, comma 9, l. 28 dicembre n. 2001 448, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2002)» ha previsto che «I bilanci consuntivi delle Autorità indipendenti» siano «annualmente pubblicati in allegato allo Stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze».

trasporti e dei servizi accessori» (46).

Essa, quindi, non avrebbe, violato il principio di uguaglianza, come prefigurato dal giudice *a quo*, per una presunta ed «illegittima parificazione di un novero disomogeneo di obbligati, in posizione differenziata tra di loro» (47).

Quel che è certo è che il contributo, gravando su tutti gli operatori assoggettati alla concreta ed effettiva attività *lato sensu* regolatoria dell'Autorità, non avrebbe potuto non formare oggetto di un atto generale dell'amministrazione interessata (48).

Anche dal punto di vista procedimentale la previsione, ad avviso dei giudici, avrebbe instaurato un'adeguata dialettica tra le autorità coinvolte nella determinazione annua del contributo, marginando, così, ulteriormente la discrezionalità dell'autorità amministrativa, essendo la delibera ART sottoposta ad approvazione del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con quello dell'economia e delle finanze, legittimati, in tale sede a formulare rilievi vincolanti per l'*Authority*.

Non bisogna, poi, trascurare di considerare che nell'*iter* procedurale finalizzato alla determinazione del contributo, l'ART ha favorito un diretto coinvolgimento degli imprenditori interessati, dapprima mediante una «procedura di informazione alle Associazioni di categoria» (49) e, poi, attraverso delle consultazioni pubbliche (50), oggetto di apposita menzione nelle premesse delle delibere relative ai contributi finanziari per gli anni 2016 e 2017 (51), prassi, quest'ultima, ancora oggi seguita (52).

---

(46) Sul punto, altresì: C. Stato, sez. IV, ord. 29 gennaio 2016 n. 312, in fase cautelare.

(47) In questi termini: C. cost. 7 aprile 2017 n. 69, cit.

(48) In tale senso anche C. cost. 5 febbraio 1986 n. 34, nonché C. cost. 5 maggio 1988 n. 507, secondo la quale laddove non siano rispettati «i criteri desumibili dall'intero contesto normativo che regola la materia» potranno trarsi «le naturali conseguenze nella sede giudiziaria appropriata».

(49) In questi termini si esprime la premessa della delibera ART n. 10/2014 del 23 gennaio 2014, cit.

(50) Cfr.: delibera ART n. 73/2015 del 10 settembre 2015, recante «Avvio della consultazione pubblica per la determinazione del contributo per il finanziamento dell'Autorità di regolazione dei Trasporti per l'anno 2016»; delibera ART n. 118/2016 del 12 ottobre 2016, recante «Avvio della consultazione pubblica per la determinazione del contributo per il funzionamento dell'Autorità di regolazione dei trasporti per l'anno 2017».

(51) Cfr., *supra*, nt. 32 e 33.

(52) Consultazioni pubbliche sono state indette anche dalle seguenti delibere ART: delibera n. 120/2017 del 5 ottobre 2017; delibera n. 92/2018 del 27 settembre 2018 e delibera n. 116/2018 del 22 novembre 2018; delibera n. 131/2019 del 10 ottobre 2019; delibera n. 180/2020 del 5 novembre 2020; delibera n. 135/2021 del 12 ottobre 2021; delibera n. 183/2022 del 6 ottobre 2022; delibera n. 153/2023 del 12 ottobre 2023.

L'illustrato metodo partecipativo secondo i giudici della Consulta avrebbe, quindi, contribuito al rafforzamento dell'imparzialità, dell'obiettività e della trasparenza dell'azione amministrativa.

Va, altresì, rilevato che i tratti autoritativi della procedura, connessi all'intervento governativo nell'*iter* finalizzato alla determinazione del contributo, hanno non poco attenuato il pericolo collaterale della «cattura del regolatore da parte degli operatori di settore».

È, infatti, di tutta evidenza che l'imposizione di un prelievo coattivo a carico dei soggetti regolati, può generare il rischio che le risorse dell'autorità indipendente provenendo «dai medesimi soggetti che dovrebbero essere vigilati» possano creare «una possibile comunanza d'interessi per una regolazione meno rigida», con conseguenti effetti «distorsivi sull'azione amministrativa»<sup>(53)</sup>.

La descritta modalità partecipata dell'azione amministrativa dell'ART si è, quindi, inserita a pieno titolo in quel processo di «dequotazione del principio di legalità in senso sostanziale»<sup>(54)</sup>, giustificato proprio dalla necessità di operare la valorizzazione massima dei fini pubblici, da questa perseguiti.

Come, infatti, già da tempo evidenziato nella giurisprudenza amministrativa<sup>(55)</sup> in particolari settori connotati da un «elevato tecnicismo», tale fenomeno trova un'adeguata compensazione nel rafforzamento «del principio di legalità in senso procedimentale», che si sostanzia, tra l'altro, «nella previsione di rafforzate forme di partecipazione degli operatori di settore nell'ambito del procedimento»<sup>(56)</sup>.

#### 4. *La ricognizione delle competenze dell'ART ed i dubbi interpretativi sulle categorie di soggetti obbligati alla contribuzione* – Per conformarsi alla decisione

---

<sup>(53)</sup> G. FONDERICO, *L'indipendenza ha un costo*, cit., 505.

<sup>(54)</sup> In questi termini: C. Stato, sez. VI, 24 maggio 2016 n. 2182.

<sup>(55)</sup> C. Stato, sez. VI, 11 aprile 2006 n. 2007, cit., secondo cui «la caduta del valore della legalità sostanziale deve essere compensata, almeno in parte, con un rafforzamento della legalità procedurale, sotto forma di garanzia del contraddittorio (la dottrina ha sottolineato che si instaura una correlazione inversa tra legalità sostanziale e legalità procedurale; quanto meno è garantita la prima, per effetto dell'attribuzione alle Autorità indipendenti di poteri normativi e amministrativi non compiutamente definiti, tanto maggiore è l'esigenza di potenziare le forme di coinvolgimento di tutti i soggetti interessati nel procedimento finalizzato all'assunzione di decisioni che hanno un impatto così rilevante sull'assetto del mercato e degli operatori». In senso conforme: C. Stato, sez. VI, 20 aprile 2006 n. 2201, cit. Sul punto, altresì: C. Stato, sez. VI, 27 dicembre 2006 n. 7972; C. Stato 2 maggio 2012 n. 2521; C. Stato, sez. VI, 2015 n. 1532. In merito anche: C. Stato, sez. cons. atti normativi, 6 febbraio 2006, parere n. 355/2006, reso sullo Schema di decreto legislativo recante il «Codice dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture», ai sensi dell'art. 25 della legge 18 aprile 2005 n. 62.

<sup>(56)</sup> C. Stato, sez. VI, 24 maggio 2016 n. 2182, cit.

della Corte costituzionale del 2017, l'Autorità di regolazione dei trasporti ha provveduto ad una ricognizione delle proprie competenze e degli ambiti interessati dalla sua attività, con la delibera n. 75/2017<sup>(57)</sup> nella quale ha, altresì, cercato di chiarire la portata dell'attività regolatoria da essa esercitata, rilevante ai fini dell'assoggettamento a contribuzione.

Questa, invero, si sarebbe dovuta identificare non soltanto con le attività propriamente «regolatorie o propedeutiche alla regolazione» ma, altresì, con quelle finalizzate, a titolo esemplificativo, all'adozione di pareri, alla formulazione di proposte e diffide, alla richiesta d'informazioni, all'effettuazione d'ispezioni, alla comminazione di sanzioni o anche alla valutazione di reclami<sup>(58)</sup>.

Attraverso la richiamata deliberazione sono stati, poi, censiti nei due allegati di corredo, da un lato, i poteri e le funzioni dell'ART (Tabella A) e, dall'altro, gli ambiti di interesse dell'attività in concreto da questa esercitata (Tabella B), negli anni dal 2014 al 2017, per pervenire ad una puntuale «perimetrazione soggettiva a valere anche per il pregresso»<sup>(59)</sup>.

Per quanto concerne il settore aeronautico, al quale è dedicata la presente trattazione, l'espressione «gestori delle infrastrutture e dei servizi regolati» ha sollevato un problema interpretativo di non poco momento, ponendosi in dubbio se, tra i soggetti obbligati al versamento del contributo per il sostentamento dell'ART, dovessero essere inclusi anche i vettori aerei.

Tale questione è stata risolta, come anticipato, nel 2018, dall'art. 16 cosiddetto «decreto Morandi», nella versione come emendata in sede di conversione in legge, che ha positivizzato «le indicazioni dettate dal giudice delle leggi»<sup>(60)</sup>, consacrate nella sentenza 2017 n. 69.

Questa norma ha, infatti, riformulato completamente l'art. 37, comma 6, lett. *b*, del d.l. 2011 n. 201, prevedendo che il finanziamento a regime dell'ART avrebbe dovuto aver luogo «mediante un contributo versato dagli *operatori economici operanti nel settore del trasporto* e per i quali l'Autorità» avesse «concretamente avviato, nel mercato in cui essi operano, l'esercizio delle competenze o il compimento delle attività previste dalla legge in misura non superiore all'1 per mille del fatturato derivante dall'esercizio delle attività svolte percepito

---

<sup>(57)</sup> Delibera n. 75/2017, del 31 maggio 2017.

<sup>(58)</sup> Come ben sintetizzato da TAR Piemonte, sez. II, 15 giugno 2020 n. 381 nonostante l'attività principale dell'ART sia quella «di regolatore nei mercati del trasporto», occorre considerare che essa è anche «intestataria *ex lege* di una serie di ulteriori funzioni [...] di per sé estranee alla regolazione» e, ciononostante, la giurisprudenza amministrativa ha ritenuto l'applicazione del contributo giustificata «non solo per l'esercizio di poteri regolatori in senso stretto ma anche» per quello «di altre facoltà *ex lege* intestate all'Autorità» stessa.

<sup>(59)</sup> In questi termini la delibera n. 75/2017, cit.

<sup>(60)</sup> TAR Piemonte, sez. II, 15 giugno 2020 n. 381.

nell'ultimo esercizio, con la previsione di soglie di esenzione», capaci di tener «conto della dimensione del fatturato», computato «in modo da evitare duplicazioni di contribuzione».

Il decreto si è, quindi, posto come spartiacque per l'enucleazione delle categorie imprenditoriali obbligate al contributo.

Se, infatti, sino all'esercizio finanziario 2018, la platea degli obbligati era rappresentata dai soli «gestori delle infrastrutture e dei servizi regolati», a partire dall'esercizio 2019, come specificato nella delibera ART n. 141/2018 <sup>(61)</sup>, questa sarebbe stata composta indistintamente da tutti gli «operatori economici operanti nel settore del trasporto sia gestori delle infrastrutture che erogatori dei servizi», estendendo, così, il novero dei soggetti obbligati.

Il provvedimento ha, quindi, segnato il superamento dell'equilibrio interpretativo raggiunto dalla Corte costituzionale nella sentenza del 2017. Questa, infatti, operando una lettura conservativa della normativa allora vigente aveva ritenuto obbligati non solo i gestori, ossia i «soggetti in possesso di un titolo abilitativo di tipo concessorio», che avessero esercitato «effettivamente queste funzioni in relazioni a infrastrutture o servizi direttamente regolati» <sup>(62)</sup> ma, altresì, tutti quegli operatori del settore del trasporto, che fossero stati destinatari effettivi di concreti atti di regolazione dell'ATR e non soltanto meri beneficiari di essa.

E proprio sul *discrimen* tra soggetti regolati e beneficiari dell'attività di regolazione che è stata tracciata, nella giurisprudenza amministrativa, quella sottile linea di demarcazione che ha portato ad escludere dal novero degli obbligati al contributo, prima dell'entrata in vigore del cosiddetto «decreto Morandi», i vettori marittimi ed aerei, gli autotrasportatori <sup>(63)</sup>, gli operatori della logistica ed i terminalisti portuali <sup>(64)</sup>.

---

<sup>(61)</sup> Delibera n. 141/2018, del 19 dicembre 2018, approvata ai fini dell'esecutività con d.P.C. 17 gennaio 2019.

<sup>(62)</sup> In questi termini: C. Stato, sez. VI, 4 gennaio 2021 n. 9.

<sup>(63)</sup> In tal senso: C. Stato, sez. VI, 19 dicembre 2019 n. 8582, in *Dir. mar.* 2/2020, 467 ss., con nota di A. CLARONI, *La posizione del Consiglio di Stato in tema di contributo dovuto all'Autorità di regolazione dei trasporti e di imprese esercenti attività di autotrasporto*. Si evidenzia che l'art. 20, comma 2, del d.l. 10 agosto 2023 n. 104, recante «Disposizioni urgenti a tutela degli utenti, in materia di attività economiche e finanziarie e investimenti strategici» nella versione come emendata dalla legge di conversione (l. 9 ottobre 2023 n. 136) ha recentemente modificato l'art. 37, comma 6, lett. b, del d.l. 2011 n. 201, cit., specificando che il contributo da tale norma previsto «non è dovuto dagli operatori economici operanti nel settore dell'autotrasporto merci». Cfr., altresì, M. COLOMBO, *L'Autorità di regolazione dei trasporti. L'ART non si paga*, in *Vie&Trasporti* n. 837, 2020, 51.

<sup>(64)</sup> Sul punto: C. Stato, sez. VI, 4 gennaio 2021 n. 9, cit.

5. *L'esclusione dei vettori aerei dall'obbligo di contribuzione secondo gli ap-prodi della giurisprudenza amministrativa* – Prima della riforma del 2018, l'esclusione dei vettori aerei dall'ambito dei soggetti obbligati a corrispondere il contributo per gli oneri di funzionamento dell'ART è stata sancita da una copiosa giurisprudenza amministrativa, chiamata ad analizzare le delibere ART n. 10/2014 e n. 78/2014 (relative, rispettivamente, alla misura del contributo per gli anni 2014 e 2015) <sup>(65)</sup>, nonché le successive n. 94/2015 (concernente il contributo per l'anno 2016) <sup>(66)</sup>, n. 139/2016 (relativa al contributo per l'anno 2017) <sup>(67)</sup> e n. 145/2017 (riferibile al contributo per l'anno 2018) <sup>(68)</sup>.

Adottando un *iter* argomentativo pressoché standardizzato, i giudici sono pervenuti alla conclusione che i destinatari effettivi dell'attività regolatoria, sino ad allora svolta dall'Autorità di regolazione dei trasporti, fossero soltanto i gestori delle infrastrutture aeroportuali, pur riconoscendo che – in linea di principio ed in attuazione della sentenza costituzionale 2017 n. 69 – questa avrebbe potuto esplicarsi anche nei confronti dei vettori aerei, laddove in concreto esercitata dall'Autorità, nell'adempimento delle proprie funzioni istituzionali.

Così facendo, i giudici hanno, quindi, completamente disatteso quanto sostenuto dall'ART, e cioè che questa avrebbe esercitato le proprie funzioni regolatorie anche nei confronti dei vettori aerei, in particolar modo nel processo di determinazione dei diritti aeroportuali.

Di tale potere regolatorio, secondo l'Autorità, sarebbero, infatti, state espressione le delibere n. 64/2014 <sup>(69)</sup>, n. 92/2017 <sup>(70)</sup>, nonché la posizione da

---

<sup>(65)</sup> C. Stato, sez. VI, 28 ottobre 2019 n. 7371, in *Riv. dir. nav.* II/2019, 808 ss., con nota di G. PISANTI, *I vettori aerei destinatari o meri beneficiari della regolazione dell'Autorità dei trasporti?*; C. Stato, sez. VI, 28 ottobre 2019 n. 7374. Hanno avuto ad oggetto la sola delibera n. 78/2014: C. Stato, sez. VI, 23 dicembre 2019 n. 8697; C. Stato, sez. VI, 23 dicembre 2019 n. 8699.

<sup>(66)</sup> C. Stato, sez. VI, 28 ottobre 2019 n. 7372, n. 7373, n. 7375, n. 7376; C. Stato, sez. VI, 4 gennaio 2021 n. 9.

<sup>(67)</sup> C. Stato, sez. VI, 11 novembre 2019 n. 7697 e n. 7698; C. Stato, sez. VI, 13 novembre 2019 n. 7778, n. 7779, n. 7781, e da n. 7784 a n. 7787; C. Stato, sez. VI, 19 dicembre 2019 n. 8582.

<sup>(68)</sup> C. Stato, sez. VI, 13 novembre 2019 n. 7777, n. 7780, n. 7782, n. 7783; C. Stato, sez. VI, 20 novembre 2019 n. 7914.

<sup>(69)</sup> Delibera n. 64/2014, del 17 settembre 2014, recante «Approvazione dei modelli di regolazione dei diritti aeroportuali». Con tale delibera sono stati adottati tre modelli di regolazione: 1) Modello di regolazione dei diritti aeroportuali per aeroporti con traffico superiore ai 5 milioni di passeggeri/anno; 2) Modello di regolazione dei diritti aeroportuali per aeroporti con traffico compreso tra 3 e 5 milioni di passeggeri/anno; 3) Modello di regolazione dei diritti aeroportuali per aeroporti con traffico inferiore ai 3 milioni di passeggeri/anno.

<sup>(70)</sup> Delibera n. 92/2017, del 6 luglio 2017, recante «Conclusione del procedimento

essa espressa nel settembre del 2016 sulle linee guida adottate dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti MIT sulle incentivazioni per l'avviamento e lo sviluppo di rotte aeree da parte dei vettori <sup>(71)</sup>.

Nelle decisioni in esame, i giudici hanno ragionevolmente escluso la natura regolatoria dell'atto da ultimo richiamato, in considerazione del suo contenuto ed hanno, invece, sviluppato un ben più complesso percorso argomentativo culminato nel disconoscimento della natura regolatoria delle deliberazioni da ultimo menzionate, ai sensi dell'art. 37, comma 2, lett. *h*, del d.l. 2011 n. 201, (nella versione come modificata dalla l. 2012 n. 27) con riferimento alle funzioni delineate dagli articoli da 71 a 81 del d.l. 2012 n. 1.

Come noto, attraverso tali atti, l'ART ha provveduto ad approvare i modelli di regolazione dei diritti aeroportuali, ossia dei corrispettivi introitati dai gestori delle infrastrutture del trasporto aereo per permettere agli utenti degli aeroporti di fruire di questi ultimi e dei servizi in essi resi.

Essi, quindi, secondo i giudici, avrebbero avuto come destinatari, diretti ed immediati, i gestori delle infrastrutture del trasporto aereo e non anche i vettori, chiamati, invece, ad intervenire nell'*iter* procedimentale, in qualità di meri *stakeholder*, e, quindi, di semplici beneficiari dell'attività regolatoria e non anche di destinatari della stessa.

Per avvalorare la soluzione esegetica prospettata, i giudici hanno fatto leva anche sulla duplice rilevanza dell'intervento dell'ART nel suddetto ambito materiale.

Questo, infatti, avrebbe contribuito a definire il quadro regolatorio della complessa attività esercitata, in regime di monopolio, dal gestore aeroportuale che, come noto, ha ad oggetto l'utilizzo di una risorsa pubblica limitata (l'aeroporto), per consentire a tutti gli operatori del settore (vettori aerei e operatori/gestori di servizi connessi) di fruire dell'infrastruttura in condizioni eque, trasparenti e non discriminatorie, ed agevolare, così, la concorrenza e la libertà di iniziativa economica.

Oltre a ciò, l'intervento regolatorio avrebbe anche assicurato l'esplicitarsi di

---

avviato con delibera n. 106/2016 - Approvazione dei modelli di regolazione dei diritti aeroportuali». Anche questa delibera ha individuato tre modelli di regolazione applicabili agli aeroporti in base alle stesse dimensioni di traffico menzionate nella nota precedente.

<sup>(71)</sup> In data 8 settembre 2016, l'ART ha espresso la propria Posizione sulle «Linee guida del MIT inerenti le incentivazioni per l'avviamento e lo sviluppo di rotte aeree da parte di vettori, ai sensi dell'art. 13, commi 14 e 15, del decreto legge 23 dicembre 2013, n. 145, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2014, n. 9», che le erano state trasmesse l'8 agosto 2016, in vista della sostituzione con le precedenti, emanate con d.m. 2 ottobre 2014 n. 397. Su queste ultime l'ART si era espressa, nel marzo del 2014, con parere n. 1/2014 del 20 marzo 2014.

una corretta concorrenza tra aeroporti collocati in zone geografiche differenti, contribuendo, così, a contenere lo sviluppo di offerte tariffarie eccessivamente flessibili o disomogenee, capaci di alterare le corrette dinamiche concorrenziali tra i gestori aeroportuali, a detrimento della qualità del servizio da questi offerto e della sua uniforme distribuzione sul territorio nazionale.

6. Il «decreto Morandi» al vaglio della giurisprudenza amministrativa di primo grado – Per adeguarsi alle previsioni del «decreto Morandi», l'ART ha adottato la delibera n. 141/2018 mediante la quale ha fissato, per l'anno 2019, la misura del contributo per il suo sostentamento, ricomprendendo espressamente, come sua consuetudine, tra i soggetti ad esso tenuti, non soltanto i gestori aeroportuali (art. 1.1, lett. a), ma anche le imprese di trasporto aereo di passeggeri e/o merci (art. 1.1, lett. g).

La delibera è stata più volte oggetto di attenzione da parte della magistratura amministrativa, che nonostante il *restyling* dell'art. 37, comma 6, lett. b, del d.l. 2011 n. 201, operato nel 2018, ha ritenuto di non doversi discostare dal consolidato orientamento, al quale si è fatto riferimento nel precedente paragrafo <sup>(72)</sup>.

Da tale impostazione logico-giuridica si è, però, in parte discostata la sentenza della seconda sezione del TAR Piemonte 2020 n. 381, che ha dato origine ad una complessa ed interessante vicenda giudiziaria, culminata, nell'aprile del 2024, con una pronuncia della Corte di giustizia dell'Unione europea <sup>(73)</sup>.

Nella richiamata decisione i giudici amministrativi hanno annullato la delibera di cui si discorre nella parte in cui poneva l'imposizione del contributo a carico degli esercenti dei «servizi di trasporto aereo di passeggeri e/o merci».

Il collegio piemontese si è, in primo luogo, soffermato con particolare attenzione sulle modifiche introdotte, nel 2018, nell'art. 37, comma 6, d.l. 2011 n. 201 ed in particolare sull'espressione «operatori economici, appartenenti al settore del trasporto e per i quali l'Autorità abbia concretamente avviato, nel mercato in cui essi operano, l'esercizio delle competenze o il compimento delle attività previste dalla legge», per giustificare la soluzione conservativa adottata.

Muovendosi in tale direzione, i giudici hanno ritenuto necessario pervenire ad una corretta perimetrazione dei poteri dell'ART, al fine di delimitare esattamente la platea dei soggetti obbligati. E, così, facendo hanno posto in rilievo come, alla luce del nuovo quadro regolatorio, l'applicazione del contributo dovesse essere correlata non soltanto all'esercizio, da parte dell'ART, di poteri rego-

---

<sup>(72)</sup> Si pongono in tale direzione: TAR Piemonte, sez. II, 11 novembre 2019 n. 1125 e n. 1142; TAR Piemonte, sez. II, 27 gennaio 2020 n. 77.

<sup>(73)</sup> C. giust. UE 25 aprile 2024, causa C-204/23.

latori *stricto sensu*, ma altresì delle «altre facoltà *ex lege*»<sup>(74)</sup> a quella riferibili<sup>(75)</sup>.

Essi, inoltre, con riferimento ai soggetti obbligati al contributo hanno chiarito che questi non avrebbero dovuto essere identificati con tutti gli operatori del settore dei trasporti, ma soltanto con quelli attivi nei mercati regolati o, quantomeno, interessati dalle altre attività, previste dalla legge ed esercitate dall'Autorità.

Sulla base di tali premesse, i giudici sono pervenuti alla conclusione che il «settore dei trasporti è un ambito generico segmentato in tanti mercati e non può certo definirsi un unitario mercato», giacché in tale ultima eventualità, l'art. 37, comma 6, d.l. 2011 n. 201 finirebbe «per scontare una obiettiva genericità nella identificazione dei soggetti incisi dal contributo» sollevando, così, seri dubbi di costituzionalità.

Sulla base di siffatti rilievi il TAR ha, infine, fatto leva sulla distinzione tra destinatari e beneficiari dell'attività regolatoria, uniformandosi alle argomentazioni in precedenza sviluppate nella giurisprudenza amministrativa<sup>(76)</sup>, per circoscrivere la portata applicativa della delibera impugnata, ai soli gestori aeroportuali.

Questa soluzione, secondo il collegio, sarebbe stata avvalorata anche dall'esame dell'evoluzione intervenuta nel quadro normativo di riferimento e negli approdi della giurisprudenza costituzionale.

L'art. 11.5 della direttiva sui diritti aeroportuali del 2009 riconosce, invero, agli Stati membri la facoltà «di istituire un meccanismo di finanziamento dell'autorità di vigilanza indipendente che» può «comprendere l'imposizione di *diritti a carico degli utenti dell'aeroporto e dei gestori aeroportuali*».

In attuazione di tale previsione, la versione originaria dell'art. 73, comma 5, del d.l. 2012 n. 1, aveva demandato ad un decreto ministeriale la fissazione della «misura dei diritti a *carico degli utenti degli aeroporti e dei gestori aeroportuali*», per garantire le risorse necessarie alla costituzione ed al funzionamento dell'Autorità nazionale di vigilanza.

Successivamente, però, l'art. 10 della legge europea del 2018<sup>(77)</sup>, nel riformulare complessivamente tale disposizione, si è limitato ad attribuire le funzioni di autorità nazionale di vigilanza all'Autorità di regolazione dei tra-

---

<sup>(74)</sup> TAR-Piemonte, sez. II, 15 giugno 2020 n. 381.

<sup>(75)</sup> TAR-Piemonte, sez. II, 28 novembre 2018 n. 1282; TAR-Piemonte, sez. II, 24 luglio 2019 n. 831.

<sup>(76)</sup> TAR-Piemonte, sez. II, 8 marzo 2018 n. 287 (relativa ad imprese operanti nel settore della logistica e del trasporto su strada), n. 288 (relativa ai terminalisti portuali) e n. 289 (relativa alle imprese di trasporto di merci su strada), decisioni, tutte, aventi ad oggetto la delibera ART n. 78/2014; TAR-Piemonte, sez. II, 21 aprile 2017 n. 539 (sulla delibera ART n. 139/2016, relativa alle imprese operanti nel settore dell'autotrasporto).

<sup>(77)</sup> Su cui, *supra*, nt. 5.

sporti, omettendo ogni riferimento al sostentamento di siffatta Autorità, e cioè all'imposizione di «*diritti a carico degli utenti e dei gestori aeroportuali*».

Secondo i giudici del Tar-Piemonte, la modificazione testuale intervenuta nella previsione in esame non avrebbe potuto essere giustificata, sotto il profilo tecnico-giuridico, ritenendo i diritti, a cui faceva originariamente riferimento l'art. 73, comma 5, del d.l. 2012 n. 1, confluiti nel contributo di cui all'art. 37, comma 6, lett. *b*, del decreto «salva Italia» del 2011, a causa della differenza ontologica tra questi esistente.

Secondo la via tracciata dalla Corte costituzionale, infatti, il contributo rappresenta una generica imposizione tributaria avulsa da qualsiasi specifica prestazione e, pertanto, non è assimilabile ai diritti contemplati dalla direttiva del 2009, ai quali, secondo il TAR, si sarebbe, invece, riferito l'art. 73, comma 5, del decreto liberalizzazioni.

Contro tale decisione che, come anticipato, ha disposto l'annullamento della deliberazione ART n. 141/2018 nella parte in cui aveva previsto l'imposizione di un contributo a carico degli esercenti «servizi di trasporto aereo di passeggeri e/o merci», l'Autorità di regolazione dei trasporti ha proposto appello davanti al Consiglio di Stato.

7. *Il «decreto Morandi» secondo il Consiglio di Stato* – Tale collegio, sulla base di argomentazioni già sviluppate in una precedente decisione del 2021 <sup>(78)</sup> è pervenuto ad una soluzione interpretativa differente, ritenendo che dopo la riforma del 2018, l'obbligo di contribuzione avrebbe interessato anche i vettori aerei, poiché «operatori economici operanti nel settore del trasporto» <sup>(79)</sup>.

L'adozione di una visione onnicomprensiva dei soggetti obbligati, conseguente all'entrata in vigore del cosiddetto «decreto Morandi», avrebbe, invero, segnato il definitivo superamento della distinzione tra beneficiari e destinatari dell'attività di regolazione, in precedenza tracciata dalla Corte costituzionale, facendo, così, ricadere su tutte le «categorie imprenditoriali», beneficiarie dall'attività di regolazione, l'onere del suo finanziamento <sup>(80)</sup>.

---

<sup>(78)</sup> C. Stato, sez. VI, 4 gennaio 2021 n. 9, cit.

<sup>(79)</sup> C. Stato, sez. VI, ord., 24 marzo 2023 n. 3028.

<sup>(80)</sup> C. Stato, sez. VI, ord., 24 marzo 2023 n. 3028, cit., ha posto in evidenza la stretta correlazione esistente tra il mercato del trasporto aereo e quello delle infrastrutture a quello servente, rilevando che «condizioni economiche più o meno vantaggiose per i vettori per l'utilizzo delle infrastrutture aeroportuali porterebbero ad un aumento, o riduzione, del traffico passeggeri su quell'aeroporto che, a sua volta, genererebbe un maggiore, o minore, introito per il gestore per le attività commerciali utilizzate dal maggior flusso di passeggeri. Un segmento di mercato, quello aereo, genererebbe un effetto su quello infrastrutturale (i gestori) e la variabile cruciale in questa interazione sarebbero proprio le

Sulla base di tali premesse il Consiglio di Stato ha ricondotto l'attività di trasporto esercitata dai vettori aerei «nell'ambito regolatorio attribuito all'ART»<sup>(81)</sup>, per essere, questa, l'autorità nazionale di vigilanza indipendente preconizzata nella direttiva sui diritti aeroportuali del 2009.

Tale organismo, come ben chiarito nel 2011 dalla Corte di giustizia dell'Unione europea<sup>(82)</sup>, è, infatti, chiamato a disciplinare «la relazione tra i gestori [...] e gli utenti»<sup>(83)</sup> degli aeroporti «per quanto riguarda la fissazione dei diritti aeroportuali» (art. 1 n. 1, direttiva 2009/12/CE)<sup>(84)</sup>, al fine di migliorare le relazioni tra tali soggetti ed evitare, così, «la violazione di taluni requisiti di base riguardanti tale relazione, quali la trasparenza dei diritti aeroportuali, la consultazione degli utenti aeroportuali e la non discriminazione tra questi ultimi»<sup>(85)</sup>.

I giudici amministrativi hanno, altresì, rimarcato che tra le soluzioni estreme praticabili per disciplinare i diritti aeroportuali, ossia lasciare agli Stati membri la competenza in materia o adottare una regolamentazione stringente a livello eurounionale, il legislatore europeo ha optato per una soluzione intermedia, riservandosi la determinazione dei principi comuni e demandando ai regolatori degli Stati dell'Unione il compito di adeguare le previsioni della direttiva alle peculiari esigenze nazionali.

Facendo, poi, leva sul principio di non discriminazione, consacrato nell'art. 3 della direttiva del 2009<sup>(86)</sup>, i giudici di Palazzo Spada hanno osservato come questo sia preordinato a garantire «condizioni concorrenziali eque tra i vettori aerei ivi operanti, al fine di escludere la pattuizione di condizioni di favore che consentano ad uno o più utenti di superare la concorrenza grazie all'offerta di servizi più attraenti sul mercato», per rimarcare il ruolo regolatorio svolto

---

condizioni economiche dei diritti aeroportuali regolati dall'ART con i suoi modelli».

<sup>(81)</sup> C. Stato, sez. VI, 24 marzo 2023 n. 3028, cit.

<sup>(82)</sup> C. giust. UE 12 maggio 2011, causa C-176/09 (punto 39), in *Dir. trasp. I/2012*, 151 ss., con nota di E. NURCHI, *L'ambito di applicazione della dir. 2009/12/CE sui diritti aeroportuali: compatibilità con il principio comunitario di parità di trattamento*.

<sup>(83)</sup> L'art. 2 n. 3 della direttiva 2009/12/CE definisce l'utente dell'aeroporto, come «qualsiasi persona fisica o giuridica che trasporti per via aerea passeggeri, posta e/o merci, da e per l'aeroporto considerato».

<sup>(84)</sup> C. giust. UE 12 maggio 2011, causa C-176/09 (punto 39).

<sup>(85)</sup> C. giust. UE 12 maggio 2011, causa C-176/09, cit. (punto 40).

<sup>(86)</sup> Tale norma dispone che: «Gli Stati membri provvedono affinché i diritti aeroportuali non creino discriminazioni tra gli utenti dell'aeroporto, conformemente al diritto comunitario. Ciò non esclude una modulazione dei diritti aeroportuali per motivi di interesse pubblico e generale, compresi motivi ambientali. I criteri utilizzati per siffatta modulazione sono pertinenti, obiettivi e trasparenti».

dalle Autorità di vigilanza nazionali anche nei confronti dei vettori aerei e consistente nella pratica «realizzazione di un quadro comune in materia di diritti aeroportuali».

E così, per tale via, sono pervenuti a riconoscere la natura propriamente regolatoria dell'attività dell'ART con riferimento all'individuazione dei modelli di regolazione dei diritti aeroportuali e, sulla scorta di quanto già in precedenza affermato <sup>(87)</sup>, a rilevare come questa, sotto il profilo diacronico, abbia avuto inizio ben prima dell'adozione del cosiddetto «decreto Morandi» <sup>(88)</sup>.

Riferendosi, poi, all'autonomia dell'autorità di vigilanza, il collegio, dopo aver richiamato il disposto dell'art. 11.3 della direttiva del 2009 che impone agli Stati di garantire «l'autonomia dell'autorità di vigilanza indipendente [...] affinché questa sia giuridicamente distinta e funzionalmente indipendente da qualsiasi gestore aeroportuale e vettore aereo [...]», si è soffermato sul quinto paragrafo della medesima disposizione, che concerne il meccanismo di finanziamento della predetta autorità.

Secondo la previsione da ultimo richiamata gli «Stati membri *possono* istituire un meccanismo di finanziamento dell'autorità di vigilanza indipendente, che *può comprendere* l'imposizione di diritti a carico *degli utenti dell'aeroporto e dei gestori aeroportuali*».

La norma consentirebbe, quindi, agli Stati dell'Unione di imporre gli oneri di finanziamento dell'autorità di vigilanza anche a carico dei vettori aerei, ragione per la quale, nel caso di specie, non si sarebbe dovuto procedere alla disapplicazione dell'art. 37, comma 6, d.l. 2011 n. 201, nella versione riformata nel 2018, come, invece, sostenuto dalla difesa dei vettori aerei, perché in perfetta sintonia con la normativa europea.

La disposizione unionale, inoltre, riconoscendo agli Stati membri la facoltà di istituire il meccanismo di finanziamento da essa descritto, non avrebbe precluso loro di istituire altre modalità di approvvigionamento finanziario, purché ragionevoli ed eque. Conseguentemente non sarebbe stato neanche configurabile alcun contrasto tra la previsione europea e la norma nazionale, laddove

---

<sup>(87)</sup> Cons. Stato, sez. VI, 23 dicembre 2019 n. 8699, cit.

<sup>(88)</sup> Nell'ordinanza del Consiglio di Stato 24 marzo 2023 n. 3028 si richiamano le seguenti delibere ART: n. 64/2014, cit.; n. 92/2017, cit.; n. 106/2016 cit.; n. 84/2018, del 13 settembre 2018, recante «Revisione Modelli di regolazione dei diritti aeroportuali approvati con delibera n. 92/2017. Avvio del procedimento». Sul tema sono state successivamente adottate le seguenti delibere ART: n. 136/2020, del 16 luglio 2020, recante «Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 84/2018. Approvazione dei modelli di regolazione dei diritti aeroportuali»; n. 42/2022, del 23 marzo 2022, recante «Revisione modelli di regolazione dei diritti aeroportuale. Avvio del procedimento»; n. 38/2023, del 9 marzo 2023, recante «Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 42/2022. Approvazione dei modelli di regolazione dei diritti aeroportuali».

quest'ultima non avesse correlato espressamente il contributo ai costi dei servizi forniti dall'Autorità, come, invece, sostenuto dai vettori aerei.

Alla luce di tali osservazioni, il Consiglio di Stato pur riconoscendo la piena compatibilità della normativa nazionale con quella eurounionale, in quanto giudice di ultima istanza (*ex art. 267.3 TFUE*) <sup>(89)</sup> ha sospeso il processo rimettendo alla Corte di Giustizia dell'Unione tre questioni pregiudiziali, che erano state rappresentate, nel corso del giudizio, dalla difesa dei vettori aerei <sup>(90)</sup>.

8. *La natura dei diritti menzionati nell'art. 11.5 della direttiva 2009/12/CE secondo la Corte di giustizia dell'Unione europea* – La Corte di giustizia, nell'esprimersi su tali questioni pregiudiziali, ha chiarito la valenza che il termine «diritti» presenta nell'art. 11.5 della direttiva 2009/12/CE <sup>(91)</sup>.

Secondo quanto da questa sostenuto tali prestazioni patrimoniali devono essere tenute ben distinte dai diritti aeroportuali. Questi ultimi, infatti, s'identificano con i «prelievi riscossi a favore del gestore aeroportuale e pagati dagli utenti dell'aeroporto per l'utilizzo delle infrastrutture e dei servizi che sono forniti esclusivamente dal gestore aeroportuale e che sono connessi all'atterraggio, al decollo, all'illuminazione e al parcheggio degli aeromobili e alle operazioni relative ai passeggeri e alle merci» (art. 2 n. 4 direttiva 2009/12/CE).

Dal confronto della disposizione cui si è fatto ora riferimento con l'art. 11.5 della direttiva del 2009 si ricavano gli elementi discretivi tra le due tipologie di «diritti» qui in considerazione, che attengono, da un lato, ai soggetti beneficiari ed a quelli onerati delle prestazioni patrimoniali e, dall'altro, al profilo funzio-

---

<sup>(89)</sup> Sulle eccezioni, enucleate in via interpretativa, alla regola posta dall'art. 267.3 TFUE: C. giust. CEE 6 ottobre 1982, causa C-283/81 (cosiddetta sentenza *Cilfit*); C. giust. UE 6 ottobre 2021, causa C- 561/19; C. giust. UE 15 dicembre 2022, causa C- 597/21.

<sup>(90)</sup> Di seguito le tre questioni pregiudiziali sollevate dal Consiglio di Stato: 1) se l'articolo 11, comma 5, della Direttiva 2009/12/CE – norma relativa al settore aeroportuale – debba interpretarsi nel senso che il finanziamento dell'Autorità debba avvenire solo attraverso l'imposizione di diritti aeroportuali o non possa avvenire anche attraverso altre forme di finanziamento come l'imposizione di un contributo (il Collegio ritiene che sia una mera facoltà dello Stato membro la riscossione delle somme destinate a finanziare l'Autorità mediante diritti aeroportuali); 2) se i diritti o il contributo che possono essere imposti per il finanziamento della autorità di vigilanza ai sensi dell'articolo 11, comma 5, della Direttiva 2009/12 debbono essere relativi solo a prestazioni e costi specifici - comunque non indicati nella direttiva - o se non sia sufficiente la loro correlazione ai costi di funzionamento della Autorità quali risultanti dai bilanci trasmessi e controllati da autorità di Governo; 3) se l'articolo 11, comma 5, della Direttiva 2009/12 debba interpretarsi nel senso che i diritti possano essere imposti solo a carico dei soggetti residenti o costituiti secondo la legge dello Stato che ha istituito la Autorità; e se ciò possa valere anche nel caso di contributi imposti per il funzionamento della Autorità.

<sup>(91)</sup> C. giust. UE 25 aprile 2024, causa C-204/23.

nale delle stesse.

Se, invero, i diritti aeroportuali sono riscossi «a favore dal gestore» dell'infrastruttura aeronautica, i «diritti» menzionati nell'art. 11.5 sono, invece, introitati dall'autorità di vigilanza indipendente e possono essere imposti dagli Stati membri sia a carico dei gestori aeroportuali<sup>(92)</sup> che degli «utenti dell'aeroporto»<sup>(93)</sup> differenziandosi, così, dai diritti aeroportuali che gravano esclusivamente su quest'ultima categoria di operatori.

Dal punto di vista finalistico, poi, i diritti aeroportuali rappresentano il corrispettivo per l'utilizzo dell'infrastruttura di trasporto e per i servizi in quella resi a differenza del «diritti» menzionati nell'art. 11.5 della direttiva 2009/12/CE che possono essere imposti, dagli Stati dell'Unione, agli utenti ed ai gestori aeroportuali per rendere possibile il finanziamento dell'autorità di vigilanza indipendente e garantirne, così, l'autonomia.

Ciò spiega la ragione per la quale la Corte ha voluto rimarcare che la prestazione dei servizi cui è fatto riferimento nell'art. 2 n. 4 della direttiva 2009/12/CE non rientra tra le competenze dell'autorità di vigilanza indipendente (*ex art.* 11), in quanto compito riservato, dalla stessa previsione, ai gestori aeroportuali.

Nell'arresto del 2024, la Corte europea ha, poi, mostrato di condividere la soluzione interpretativa proposta dal rimettente italiano, in merito all'istituzione del meccanismo di finanziamento dell'ART che, anche secondo i giudici europei, non rappresenterebbe un obbligo per gli Stati membri, ma soltanto una facoltà.

Gli Stati dell'Unione sono, pertanto, liberi di decidere se istituire o meno il sistema di approvvigionamento divisato dalla norma, e laddove optino per quest'ultima soluzione non sono comunque «tenuti a stabilire una correlazione tra [...] l'ammontare del contributo che essi impongono agli utenti degli aeroporti e ai gestori aeroportuali e [...] il costo dei servizi forniti» dall'autorità indipendente.

Pertanto il rapporto di corrispettività tra il contributo di funzionamento e i costi dei servizi resi dall'ente regolatorio non costituisce un elemento imprescindibile dei «diritti» di cui all'art. 11.5 della direttiva, giacché questi permettono la redistribuzione, tra gestori ed utenti degli aeroporti, degli oneri di funzionamento del sistema, che fa capo all'autorità di vigilanza.

La linea di demarcazione, così tracciata, tra il diritto aeroportuale e quello

---

<sup>(92)</sup> L'art. 2 n. 2 della direttiva 2009/12/CE definisce il gestore aeroportuale come «il soggetto al quale le disposizioni legislative, regolamentari o contrattuali nazionali affidano, insieme ad altre attività o in via esclusiva, il compito di amministrare e di gestire le infrastrutture aeroportuali o della rete aeroportuale e di coordinare e di controllare le attività dei vari operatori presenti negli aeroporti o nella rete aeroportuale interessati».

<sup>(93)</sup> Cfr., *supra*, nt. 83.

di cui all'art. 11.5 della direttiva del 2009 prescinde, quindi, dalla natura tributaria o meno della prestazione patrimoniale <sup>(94)</sup> per la varietà dei modelli di finanziamento applicabili alle autorità indipendenti, tra i quali gli Stati membri potrebbero optare, sempre ovviamente nel rispetto della cornice disciplinare posta dalla direttiva del 2009 <sup>(95)</sup>.

Alla luce di tali rilievi si spiega anche la ragione per la quale i giudici lussemburghesi hanno affermato che in assenza di una correlazione tra i diritti ed i costi dei servizi resi dall'Autorità indipendente, il sistema di finanziamento apprestato dal legislatore nazionale deve tener conto dei principi generali di proporzionalità <sup>(96)</sup> e di non discriminazione, il cui solo rispetto può garantire la congruità del sacrificio richiesto agli operatori economici ad esso tenuti.

Conseguentemente il contributo imposto dalla normativa nazionale non

---

<sup>(94)</sup> Se il contributo per il funzionamento dell'ART presenta carattere tributario, secondo quanto sancito dalla Corte costituzionale nelle sentenze che sono state esaminate nel corso della presente indagine, i diritti aeroportuali non presentano la medesima natura. L'orientamento giurisprudenziale favorevole a riconoscere la natura tributaria dei diritti aeroportuali (in tal senso: Cass., sez. un., 17 ottobre 2006 n. 22245, in *Dir. trasp.* I/2008, 171 ss., con nota di E. ATILI, *Sulla potestà giurisdizionale in materia di diritti aeroportuali per imbarco e sbarco di passeggeri*) è stato superato da una norma di interpretazione autentica, l'art. 39-bis del d.l. 1° ottobre 2007 n. 159, recante «Interventi urgenti in materia economico-finanziaria, per lo sviluppo e l'equità sociale», introdotto dalla legge di conversione (l. 29 novembre 2007 n. 222). Secondo tale previsione rubricata «Diritti aeroportuali di imbarco»: «1. Le disposizioni in materia di tassa d'imbarco e sbarco sulle merci trasportate per via aerea di cui al decreto-legge 28 febbraio 1974, n. 47, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 aprile 1974, n. 117, e successive modificazioni, di tasse e di diritti di cui alla legge 5 maggio 1976, n. 324, di corrispettivi dei servizi di controllo di sicurezza di cui all'articolo 8 del regolamento di cui al decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione 29 gennaio 1999, n. 85, nonché in materia di addizionale comunale sui diritti di imbarco di cui all'articolo 2, comma 11, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, si interpretano nel senso che dalle stesse non sorgono obbligazioni di natura tributaria». Si è conformata a questa previsione: Cass., sez. un., 11 gennaio 2008 n. 379, in *Dir. trasp.* 2008, 191 ss. In dottrina sul punto: V. GUIDO, *La natura giuridica dei diritti aeroportuali tra giurisprudenza e legislazione*, in *Dir. tur.* 3/2008, 245 ss. ed in *Riv. dir. trib.* 6/2008, 535 ss.; D. BOCCHESI, *I diritti aeroportuali. Dalle origini ai nostri giorni*, Napoli, 2015, 235 ss.

<sup>(95)</sup> Particolarmente utile, al riguardo, la schematizzazione delle forme di finanziamento delle Autorità indipendenti operata da G. FONDERICO, *L'indipendenza ha un costo*, cit., 504. Secondo tale autore una prima modalità di finanziamento è quella che grava sul «bilancio dello Stato, in genere con capitoli o fondi appositi». In base ad un differente modello, invece, il finanziamento può essere sopportato «dai soggetti che beneficiano dell'attività, in una logica quasi corrispettiva», mentre, infine, gli oneri di funzionamento potrebbero consistere in «un prelievo coattivo, in genere calcolato sul fatturato, a carico dei soggetti regolati o di soggetti che abbiano una qualche attinenza più specifica con i poteri dell'Autorità», modello, quest'ultimo, adottato dal legislatore italiano per l'ART.

<sup>(96)</sup> C. giust. UE 25 aprile 2024, causa C-204/23 (punto 21). Per analogia cfr. i principi espressi da: C. giust. UE 23 aprile 2009, cause riunite da C-378/07 a C-380/07 (punti 83 e 85) e C. giust. UE 5 maggio 2011, cause riunite C-201/10 e C-202/10 (punto 37).

potrebbe eccedere quanto necessario al raggiungimento dell'obiettivo perseguito dalla direttiva del 2009 <sup>(97)</sup>, desumibile da una lettura congiunta dell'art. 11.3 <sup>(98)</sup> e del suo dodicesimo considerando <sup>(99)</sup>.

Da tali previsioni si evince la precisa volontà del legislatore europeo di garantire all'autorità di vigilanza indipendente la possibilità di disporre di tutte le risorse necessarie, non solo in termini di personale e di competenze tecniche, ma anche dei mezzi finanziari necessari per l'espletamento delle proprie funzioni.

Un'ultima riflessione è stata, infine, dedicata alla platea dei soggetti chiamati a contribuire al finanziamento dell'autorità di vigilanza. A tale proposito i giudici europei hanno chiarito che l'operatività del sistema di approvvigionamento prefigurato nell'art. 11.5 della direttiva del 2009, non possa essere circoscritto soltanto a carico di talune categorie di utenti e, segnatamente, dei vettori aerei stabiliti nello Stato membro, al quale appartiene l'autorità o costituiti conformemente alla legge di tale Stato.

Una siffatta interpretazione restrittiva finirebbe, come anche rilevato anche dal giudice *a quo*, per produrre una rischiosa alterazione delle regole della concorrenza, tra costoro e gli altri utenti che, pur fruendo della medesima infrastruttura, sarebbero esentati dal contributo, perché aventi sede in un differente Stato dell'Unione.

Dopo l'emanazione della sentenza della Corte di giustizia di cui si è sin qui

---

<sup>(97)</sup> Sul principio di proporzionalità: C. giust. UE 8 febbraio 2018, causa C-144/17 (punto 32); C. giust. UE 22 ottobre 2015, C-425/14 (punto 29); C. giust. UE 23 dicembre 2009, causa C-376/08 (punto 33); C. giust. UE 19 maggio 2009, causa C-538/07 (punti da 21 a 24); C. giust. UE 14 dicembre 2004, causa C-210/03 (punto 47); C. giust. CEE 11 luglio 2002, causa C-210/00 (punto 59); C. giust. CEE 7 dicembre 1993, causa C-339/92 (punto 15); C. giust. CEE 18 novembre 1987, causa C-137/85 (punto 15).

<sup>(98)</sup> L'art. 11.3 della direttiva 2009/12/CE dispone che «Gli Stati membri garantiscono l'autonomia dell'autorità di vigilanza indipendente, provvedendo affinché questa sia giuridicamente distinta e funzionalmente indipendente da qualsiasi gestore aeroportuale e vettore aereo. Gli Stati membri che mantengono la proprietà di aeroporti, di gestori aeroportuali o di vettori aerei o che mantengono la vigilanza di gestori aeroportuali o di vettori aerei garantiscono che le funzioni inerenti alla proprietà o alla vigilanza suddetti non siano conferite all'autorità di vigilanza indipendente. Gli Stati membri provvedono affinché l'autorità di vigilanza indipendente eserciti i propri poteri in modo imparziale e trasparente».

<sup>(99)</sup> Secondo il dodicesimo considerando della direttiva 2009/12/CE «Per garantire l'imparzialità delle sue decisioni e la corretta ed efficace applicazione della presente direttiva, in ciascuno Stato membro dovrebbe essere istituita un'autorità di vigilanza indipendente. Detta autorità dovrebbe disporre di tutte le risorse necessarie in termini di personale, competenze tecniche e mezzi finanziari per l'esercizio delle proprie funzioni».

dato conto, l'ART ha adottato il 10 ottobre 2024 la delibera n. 137/2024<sup>(100)</sup>, mediante la quale ha dato avvio alla consultazione pubblica per la determinazione del contributo per il 2025, che terrà ovviamente conto del proprio fabbisogno, così come individuato dal bilancio di previsione, una volta che questo sarà approvato ed avrà ottenuto il parere favorevole del Collegio dei revisori.

9. *Considerazioni conclusive* – La decisione del Consiglio di Stato del 2023, avvalorata dalla pronuncia dei giudici europei di cui si è dato da ultimo conto, dovrebbe finalmente contribuire alla riduzione del contenzioso, da tempo in atto, tra l'ART ed i vettori aerei, in ordine alla puntuale definizione della platea dei soggetti obbligati alla corresponsione del contributo per il funzionamento dell'Autorità nel settore aeroportuale.

Le innumerevoli ordinanze di sospensione impropria dei giudizi (*ex art. 79 c.p.a. e 295 c.p.c.*) adottate dal Consiglio di Stato<sup>(101)</sup>, in ossequio ai principi di economicità dei mezzi processuali e di ragionevole durata del processo, lasciano infatti presagire che a breve nella giurisprudenza amministrativa potrebbe consolidarsi un orientamento favorevole ad includere anche i vettori aerei tra i soggetti obbligati al sostentamento dell'Autorità di regolazione dei trasporti.

Tale soluzione risulta condivisibile per più di una ragione. Essa, infatti, oltre a conformarsi all'evoluzione intervenuta, nel 2018, nel quadro normativo di riferimento, appare congrua laddove la si correli all'esercizio delle funzioni regolatorie affidate all'ART nel «settore aeroportuale».

Nel nostro sistema giuridico le autorità indipendenti sono state istituite per sovrintendere ad interi comparti economici, connotati non soltanto da un elevato grado di tecnicismo, ma anche da una struttura articolare estremamente complessa e variegata per far fronte alle esigenze poste dal radicale mutamento di prospettiva delle modalità dell'intervento pubblico nell'economia, conseguenti ai processi di privatizzazione delle imprese pubbliche ed a quelli di libe-

---

<sup>(100)</sup> Nel documento di consultazione allegato alla delibera, sub "A", particolare rilievo presenta il riferimento ad una peculiare regola di carattere generale adottata dall'*Authority*, al fine di evitare duplicazioni di contribuzione. In base ad essa sarà consentito, nella sola ipotesi di un unico contratto di trasporto, escludere dal totale dei ricavi, quelli derivanti dall'addebito di prestazioni della medesima tipologia rese ad altro operatore soggetto al contributo, cosicché quest'ultimo graverà esclusivamente sul vettore principale, ossia sull'operatore che ha avuto un ruolo centrale nell'organizzazione del servizio e/o nella titolarità del contratto di trasporto.

<sup>(101)</sup> C. Stato, sez. VI, 23 marzo 2023 da n. 2937 a n. 2946, n. 2949, n. 2955 e n. 2956; C. Stato, sez. VI, 24 marzo 2023 n. 3027, n. 3029, n. 3031, n. 3034, da n. 3036 a n. 3038, da n. 3046 a n. 3049, da n. 3052 a n. 3054, n. 3058; C. Stato, sez. VI, 28 marzo 2023 n. 3132 e 3133.

ralizzazione degli omologhi servizi.

In tale contesto, l'istituzione dell'ART si è resa necessaria per superare la particolare resistenza, particolarmente presente nel comparto dei trasporti, «all'ingresso di operatori privati» nel «passaggio a un sistema liberalizzato», per garantire «pari opportunità a tutti gli operatori del settore» ed evitare, così, il rischio della creazione o della consolidazione di «posizioni dominanti», nel mercato di riferimento <sup>(102)</sup>.

Ad essa è stata, però, attribuita una competenza generale non soltanto nel comparto dei trasporti ma anche in quello dell'accesso alle relative infrastrutture, in considerazione del rapporto di stretta complementarità esistente tra tali mercati, che oggi giorno s'intersecano sempre più frequentemente attraverso l'adozione di strategie di crescita sinergica, necessarie per fronteggiare gli effetti ed i rischi di un'economia ormai da tempo globalizzata.

Con riferimento specifico al «settore aeroportuale», ciò emerge chiaramente dalla formulazione dell'art. 36, comma 2, lett. *h* del d.l. 2012 n. 1, nella versione attualmente vigente, secondo la quale l'ART è chiamata ad espletare le funzioni di Autorità di vigilanza, ai sensi della direttiva 2009/12/CEE.

In tale veste essa svolge compiti di regolazione economica e di vigilanza attraverso l'approvazione dei modelli di tariffazione e dell'ammontare dei diritti aeroportuali negli aeroporti nazionali aperti al traffico commerciale, attività che è accompagnata, per espressa previsione di legge, da procedure di consultazione tra gestori ed utenti degli aeroporti, anche di carattere periodico, nelle quali i vettori aerei svolgono un ruolo fondamentale.

Questa complessa attività, se è vero che produce i propri effetti direttamente nei confronti dei gestori dell'infrastruttura aeronautica, come sostenuto per lungo tempo dalla giurisprudenza amministrativa, è però funzionalmente preordinata a garantire che i diritti aeroportuali applicati agli utenti degli scali rispondano ad una serie di principi legalmente fissati (*id est* correlazione ai costi, pertinenza, trasparenza, ragionevolezza, consultazione con gli utenti, non discriminazione), il cui mancato rispetto, potrebbe alterare significativamente il libero esplicarsi delle regole della concorrenza e compromettere, così, il processo di liberalizzazione del trasporto aereo, inducendo la stessa Autorità a disporre la sospensione del regime tariffario.

Alla luce di tali osservazioni appare, quindi, davvero difficilmente sostenibile che nel comparto economico oggetto di queste riflessioni, l'attività svolta

---

<sup>(102)</sup> C. cost. 15 marzo 2013 n. 41. In tale decisione, il giudice delle leggi ha, altresì, posto in evidenza come il comparto dei trasporti sia connotato dagli elevati costi, dalla necessità di assicurare il servizio anche in tratte non remunerative e dalla consolidata presenza di soggetti pubblici sia nella gestione delle reti che nell'offerta di servizi.

---

dall'Autorità di regolazione dei trasporti abbia come unici destinatari i gestori aeroportuali e che questi, conseguentemente, siano i soli soggetti chiamati a sopportare gli oneri legati al suo funzionamento.



## INTERVENTI

### LA SISTEMATICA DEI CONTRATTI DI UTILIZZAZIONE DELLA NAVE NELL'ORDINAMENTO FRANCESE

FIorenza PRADA

*Italian Codice della navigazione and French Code des transports both know shipping contracts: in particular French Code des transports differentiates between «affrètement» and transport, depending on the object of the contract; even in Italian Codice della navigazione there are three types of contracts («locazione», «noleggjo» and transport). This article focuses on French legal framework in order to examine if there are similarities and differences referring to Italian legislation.*



SOMMARIO: 1. Premessa. I contratti di utilizzazione della nave nell'impostazione del *Code des transports*. – 2. I contratti di *affrètement*. – 3. Il contratto di *transport* e la responsabilità del vettore marittimo. – 4. La sistematica del codice della navigazione e del *Code des transports*: alcune riflessioni conclusive.

1. *Premessa. I contratti di utilizzazione della nave nell'impostazione del Code des transports* – Il diritto della navigazione francese conosce due tipologie contrattuali che regolano l'utilizzazione della nave (1); i contratti di *affrètement* (2) e il contratto di *transport*.

In precedenza, il *Code de Commerce* (3) così come l'*Ordonnance de la Marine*

---

(1) Nella dottrina francese, sui contratti di utilizzazione della nave, fra tutti cfr. A. DESJARDINS, *Traité de droit commercial maritime*, vol. III, *Des Gens. Du contrat d'affrètement. Du transport des passagers*, 1878-1890; G. RIPERT, *Droit maritime*, in *Traité général théorique et pratique de droit commercial*, t. II, Parigi, 1914, 1; J. BONNECASE, *Traité de droit commercial maritime*, Parigi, 1923; G. RIPERT, *Précis de droit maritime*, Parigi, 1939, 173; R. RODIÈRE, *Traité général de droit maritime*, t. I e II, *Affrètements et transports*, Parigi, 1968; E. DU PONTAVICE – P. CORDIER, *Transport et affrètement maritimes*, Parigi, 1990. Nella dottrina francese più recente cfr. P. DELEBECQUE, *Droit maritime*, Parigi, 2020, 475; P. CHAUMETTE, *Droits maritimes*, Parigi, 2021, 511; P. BONASSISES – C. SCAPEL – C. BLOCH, *Traité de droit maritime*, Parigi, 2022, 621; G. PIETTE, *Droit maritime*, Parigi, 2023, *Deuxième partie*.

(2) Il termine trova la sua origine linguistica nell'olandese *vrecht*, da cui poi è derivato il francese *fret*.

(3) *Loi 15.9.1807* promulgata il 25.9.1807.

del 1681 distinguevano, nell'ambito dei contratti di utilizzazione della nave, i *chartes-parties*, gli *affrètemens* e i *nolissemens*: tutti erano genericamente qualificati come contratti di *louage* (locazione) della nave e, pertanto, ad essi erano dedicate disposizioni analoghe (artt. 273-276 *Code de Commerce* e art. 1, livre III *Ordonnance de la Marine*). In particolare, l'*Ordonnance de la Marine* specificava che la denominazione del contratto variava non già in considerazione delle obbligazioni dedotte, bensì esclusivamente in ragione del luogo ove si svolgeva il transito della nave: erano *affrètement* quei contratti concernenti navi che percorrevano rotte oceaniche e *nolissement* i contratti che contemplavano un viaggio che si svolgeva nel Mare Mediterraneo (4)

2. *I contratti di affrètement* – I contratti di *affrètement* si distinguono in *affrètement coque-nue*, *affrètement à temps* e *affrètement au voyage* (5), tutti definiti e regolati dal *Code des transports*.

In materia di *affrètement* vige la più ampia libertà contrattuale delle parti, tanto che l'art. L5423-1 *Code des transports*, posizionato dal legislatore francese in *incipit* del *Chapitre III* dedicato all'*affrètement*, dispone che le norme del codice sono meramente suppletive rispetto a quanto le parti hanno inteso concordare: ne consegue che, nel concreto, il regime giuridico dei contratti di *affrètement* è il libero prodotto della volontà delle parti, come risultante dal documento tipo (*charte-partie*) (6) e solo in caso di lacune nelle pattuizioni *inter partes* sovviene il disposto del *Code des transports* (7).

L'*affrètement coque-nue* viene definito dall'art. L5423-8 *Code des transports* come il contratto, attraverso il quale un soggetto (*fréteur*) si impegna, verso pagamento di un corrispettivo, a mettere a disposizione di un altro soggetto (*affréteur*) una nave determinata, non armata, né equipaggiata, oppure con armamento ed equipaggiamento incompleti, per un tempo determinato. La funzione consueta del contratto è quella di ripartire tra due soggetti il finanziamento e la costruzione della nave da un lato (che spettano di norma ad un istituto di credito-*fréteur coque-nue*), e l'armamento e l'equipaggiamento della nave dall'altro lato (che competono all'*affréteur*-armatore): ne discende che la proprietà della

---

(4) *Article premier, livre troisième, titre premier* dell'*Ordonnance de la marine*.

(5) Tale tripartizione non è una novità introdotta dal *Code des transports* del 2010, essendo già nota sia alla *loi n°420 du 18 juin 1966 sur les contrats d'affrètement et de transport maritimes* sia al *décret n°1078 du 31 décembre 1966 sur les contrats d'affrètement et de transport maritimes*.

(6) *Article R5423-1 Code des transports*.

(7) Conformemente, l'art. R5423-1 *Code des transports*: "*Les conditions et les effets de l'affrètement sont définis par les parties au contrat et, à défaut, par les dispositions des articles L5423-1 à L5423-14 et par celles du présent chapitre*".

nave spetta all'istituto di credito-*fréteur coque-nue*, mentre la gestione commerciale e nautica competono all'*affréteur*-armatore (8).

Così definito, il contratto di *affrètement coque-nue* presenta tratti comuni al contratto di locazione di nave (9), come disciplinato dagli artt. 376 e ss cod. nav.

Conformemente alla locazione di nave disciplinata dal diritto della navigazione italiano, la nave deve essere consegnata dal *fréteur* (locatore) in buono stato di navigabilità e incombono al locatore le spese per le riparazioni dovute a vizio proprio della nave (artt. R5423-4 e R5423-5 *Code des transports*, art. 379 cod. nav.); l'*affréteur*, per contro, deve utilizzare la nave conformemente alla sua destinazione naturale (art. R5423-6 *Code des transports*, art. 381 cod. nav.) e sono a suo carico le spese per le riparazioni e sostituzioni diverse da quelle che competono al locatore (artt. R5423-7 *Code des transports*); alla scadenza del contratto, la nave deve essere restituita dall'*affréteur* al *fréteur* nello stato in cui è stata in origine consegnata, salva l'usura connessa al normale logorio (artt. R5423-8 *Code des transports*) e, in caso di ritardata consegna, è dovuta all'*affréteur* una indennità, calcolata per i primi 15 giorni in misura pari corrispettivo pattuito nel contratto e, successivamente, al doppio del predetto corrispettivo (artt. R5423-9 *Code des transports*; similmente l'art. 382, co. 2, cod. nav. prevede che nel caso di ritardo nella riconsegna per fatto del conduttore, per un periodo non eccedente la decima parte della durata del contratto, è dovuto al locatore un corrispettivo in misura doppia di quella stabilita nel contratto).

L'*affrètement à temps* è il contratto mediante il quale il *fréteur* si obbliga a mettere a disposizione dell'*affréteur* una nave armata ed equipaggiata, e dunque già predisposta per la navigazione, per un tempo determinato (art. L5423-10 *Code des transports*), verso corrispettivo (*fret*) dovuto mensilmente e in via anticipata, decorrente dal giorno in cui la nave è messa a disposizione dell'*affréteur*

---

(8) P. CHAUMETTE, *Droits maritimes*, cit., 515; P. BONASSISES - C. SCAPEL - C. BLOCH, *Traité de droit maritime*, 634. Chaumette precisa che vi sono diverse ragioni sottese all'utilizzo di tale tipologia contrattuale: si tratta essenzialmente di motivazioni di natura economica, come ad esempio la possibilità di beneficiare dei vantaggi connessi ad una legislazione fiscale di favore, la cui bandiera viene battuta da quella determinata nave oggetto di un *affrètement coque-nue*.

(9) Sul contratto di locazione di nave come disciplinato dal codice della navigazione italiano, senza pretesa di esaustività, si rinvia a: S. BONDUÀ, *Della locazione di nave*, in *Dir. mar.*, 1943, 66; A. FIORENTINO, *I contratti navali: locazioni di navi e di aeromobili. Noleggio. Trasporto di persone e di cose. Rimorchio*, Napoli, 1959; E. SPASIANO, *La locazione di nave o di aeromobile*, in *Riv. dir. nav.*, 1959, 287; A. LEFEBVRE D'OVIDIO, *Locazione di nave e di aeromobile*, in *Riv. Dir. Nav.*, 1964, 27; G. ROMANELLI, *La locazione di nave o di aeromobile*, Milano, 1965; D. GAETA, *Locazione di nave e di aeromobile*, in *Enc. Dir.*, Roma, 1974, 1022; G. ROMANELLI - G. SILINGARDI, *Locazione di nave o di aeromobile*, in *Enc. Giur.*, Roma, 1990, 2; G. RIGHETTI, *Trattato di diritto marittimo - Parte seconda*, Milano, 1990, 290.

secondo le condizioni contrattualmente pattuite<sup>(10)</sup>: tale contratto si avvicina, dunque, al contratto di noleggio<sup>(11)</sup> a tempo, disciplinato dagli artt. 384 e ss. cod. nav.

L'aspetto essenziale dell'*affrètement à temps*<sup>(12)</sup> è la suddivisione tra *gestion nautique* e *gestion commerciale du navire*: il *fréteur* – similmente al noleggiante – è responsabile della gestione nautica<sup>(13)</sup> della nave, e dunque della sua attitudine alla navigazione e della sua conduzione in mare, dovendo pertanto sostenere i costi di armamento e di mantenimento della nave, nonché degli stipendi dei componenti dell'equipaggio, ed altresì stipulare i necessari contratti di assicurazione a copertura del bene nave (*assurances sur corps*); invece all'*affréteur* – così come al noleggiatore – compete la gestione commerciale della nave, e pertanto il caricamento delle merci e la corresponsione delle spese connesse (come ad esempio le tasse portuali e di sbarco).

Infine, attraverso l'*affrètement au voyage*, il *fréteur* mette a disposizione dell'*affréteur*, in tutto o solo in parte, una nave determinata<sup>(14)</sup>, al fine di compiere uno o molteplici viaggi (art. L5423-13 *Code des transports*): il corrispettivo (*fret*) che l'*affréteur* deve corrispondere al *fréteur*, di norma al momento dell'imbarco della merce prima della partenza della nave<sup>(15)</sup>, è determinato in ragione della quantità di merce trasportata ed in misura forfettaria, nel senso che esso è dovuto qualunque sia la quantità del carico, ancorché inferiore rispetto a quanto stabilito in contratto<sup>(16)</sup>.

---

<sup>(10)</sup> Article R5423-15 *Code des transports*.

<sup>(11)</sup> Sul contratto di noleggio, si rinvia in dottrina, senza pretesa di esaustività, a: G. ROMANELLI, *Profilo del noleggio*, Milano, 1979; F. BERLINGIERI, *Il noleggio*, in *Dir. Mar.*, 1983, 113; E. SPASIANO, *Contratto di noleggio*, Milano, 1986; A. FLAMINI, *Il noleggio e il problema della sua individuazione*, Napoli, 1988; G. RIGHETTI, *Trattato di diritto marittimo – Parte seconda*, cit., 399; L. TULLIO, *Contratto di noleggio*, in *Trattato di diritto civile e commerciale*, Milano, 2006; A. ANTONINI, *Il noleggio*, in *Trattato breve di diritto marittimo, vol. II – I contratti di utilizzazione della nave e la responsabilità del vettore* (coordinato da A. ANTONINI), Milano, 2010, 584;

<sup>(12)</sup> Che è, invero, estraneo all'*affrètement au voyage*, come stabilito dall'art. R5423-19 *Code des transports*, permanendo in capo al *fréteur* sia la gestione nautica sia la gestione commerciale della nave. Invece, nell'*affrètement coque-nue*, è l'*affréteur* che assume la gestione sia nautica che commerciale della nave.

<sup>(13)</sup> Article R5423-12 *Code des transports*.

<sup>(14)</sup> Il *fréteur*, salvo i casi di forza maggiore o di accettazione da parte dell'*affréteur*, non può mettere a disposizione una nave diversa da quella contrattualmente indicata: *Cour de Cassation – Chambre commerciale*, 17 luglio 2001, in *Droit maritime français*, 2002, 212.

<sup>(15)</sup> Anche se le parti possono convenzionalmente pattuire che esso sia corrisposto all'arrivo della merce al porto di sbarco.

<sup>(16)</sup> Article R5423-20 *Code des transports*.

Anche in tal caso si ravvisa una vicinanza tra l'*affrètement au voyage* e il contratto di noleggio a viaggio, disciplinato dagli artt. 384 e ss. cod. nav.: come noto, attraverso il contratto di noleggio a viaggio, l'armatore si obbliga a compiere con una nave determinata uno o più viaggi prestabiliti, verso corrispettivo di un nolo stabilito in una somma forfettaria (*lumpsum*), oppure in relazione all'entità del carico imbarcato.

Che si tratti di *affrètement coque-nue* (17), *affrètement à temps* (18) o di *affrètement au voyage* (19), l'essenza (20) del contratto ruota attorno al concetto di *navigabilité du navire*, da intendersi come l'attitudine della nave ad assolvere agli scopi perseguiti (21).

La *navigabilité du navire* viene declinata in due diverse accezioni: *navigabilité nautique* e *navigabilité commerciale* (22).

La *navigabilité nautique* si riferisce alla efficienza dello scafo, delle tubazioni, e degli allestimenti della nave, come ad esempio strumenti anti-incendio, di navigazione, radar; il concetto di *navigabilité commerciale* attiene, invece, agli utilizzi commerciali della nave, i quali devono essere conformi alla corretta esecuzione dei *services* dedotti nel contratto.

L'obbligo di garantire la navigabilità della nave costituisce, secondo il diritto della navigazione francese, una *obligation continue*, che perdura per tutta la durata del viaggio (23), nonché:

a) quanto all'*affrètement à temps*, una *obligation de moyens renforcée* (24), ed

---

(17) Article R5423-1 Code des transports.

(18) Article R5423-11 Code des transports.

(19) Article R5423-18 Code des transport.

(20) La giurisprudenza francese ha infatti ritenuto che "Sans qu'il soit besoin d'un texte pour le préciser, le frèteur au voyage ne peut s'exonérer de l'obligation de fournir un navire apte" (sent. Chambre d'arbitrage maritime de Paris, 5 novembre 1974, in *Droit maritime français*, 1975, 297).

(21) *Cour d'Appel Aix-en-Provence*, 18 febbraio 1986, in *Droit maritime français*, 1988, 328.

(22) Una dottrina individua una terza categoria, la *navigabilité administrative*, ritenendo che debba essere altresì assicurato che la nave sia dotata dei documenti e delle autorizzazioni amministrative normativamente previste: A. MONTAS, *Droit maritime*, Parigi, 2021, 193.

(23) *Tribunal de Marseille*, 22 febbraio 1972, in *Droit maritime français*, 1972, 731; *Cour d'Appel d'Aix en Provence*, 20 giugno 1972, in *Revue de Droit Commercial, Maritime, Aérien et des Transports*, 1972, 44; *Cour d'Appel de Paris*, 4 dicembre 1973, in *Droit maritime français*, 1974, 233.

(24) La bipartizione tra obbligazioni di mezzi e obbligazioni di risultato, nota al diritto privato italiano, deve il proprio fondamento proprio all'elaborazione dottrinale francese, ritenendosi che sia stato il giurista francese René Nicolas André Demogue ad utilizzare tali espressioni nel suo *Traité des obligation en général* del 1925.

un tanto deriva da quanto il *Code des transports* dispone in relazione all'onere probatorio per i danni occorsi alla merce: invero, in tale ipotesi, l'*affréteur* deve fornire la prova che il danno è stato determinato dall'inadempimento, da parte del *fréteur*, di una delle obbligazioni contrattualmente assunte; d'altra parte, il *fréteur*, per liberarsi da responsabilità, può provare o che l'inadempimento si è prodotto per colpa nautica del capitano e dei suoi preposti (art. R5423-11) o il proprio adempimento, nel senso di aver attuato, quale *fréteur prudent e diligent*, tutte le misure ragionevoli dirette ad individuare i vizi della nave e a porvi rimedio (*navigabilité juridique*) <sup>(25)</sup> e che cionondimeno un danno si è prodotto alla merce;

b) quanto all'*affrètement au voyage*, una *obligation de résultat diminuée*, atteso che in tal caso l'*affréteur* non deve neppure fornire la prova che il danno alla merce si pone in collegamento causale con lo stato della nave, essendo il *fréteur* che deve dimostrare o che ha adempiuto alle proprie obbligazioni, o che i danni derivano da fatto diverso dall'eventuale inadempimento delle obbligazioni stesse, o infine che detti danni sono dovuti alla colpa nautica del capitano e dei suoi preposti.

Se tra le obbligazioni essenziali spettanti al *fréteur* vi è quella di garantire che la nave oggetto del contratto di *affrètement* sia consegnata e perduri in stato di navigabilità, l'obbligazione fondamentale dell'*affréteur* è quella di corrispondere il nolo (*fret*).

Analogamente al noleggio a tempo disciplinato dal codice della navigazione <sup>(26)</sup> e ai formulari di *time charter*, anche nell'*affrètement à temps* vi è un'eccezione alla debenza del *fret* connessa alle ipotesi di inutilizzabilità della nave: il *Code des transports* dispone, invero, che per il periodo in cui la nave è commer-

---

<sup>(25)</sup> Il concetto di *navigabilité* (o *innavigabilité*) *juridique*, che esonera il *fréteur* da responsabilità, diverge da quello di *navigabilité* (o *innavigabilité*) *physique*, potendo esservi un vizio materiale della nave (*innavigabilité physique*) che ha determinato un danno alla merce, ma che non è riferibile al *fréteur* che ha adottato tutte le cautele richieste all'operatore professionale-modello (*navigabilité juridique*): osserva P. CHAUMETTE, *Droits maritimes*, cit., 530 che "*Il y a donc entre l'innavigabilité physique et l'innavigabilité juridique le fait que le navire était atteint d'un défaut que le professionnel prudent et diligent ... ne pouvait découvrir*".

<sup>(26)</sup> Il nolo non è dovuto per il periodo di tempo durante il quale il noleggiatore non ha potuto utilizzare la nave per causa a lui non imputabile; in tali frangenti, infatti, la nave viene messa fuori nolo (*off hire*); cionondimeno anche per il periodo corrispondente a tale impedimento nell'utilizzo, il nolo è comunque dovuto, al netto delle spese risparmiate dal noleggiante, se detta inutilizzazione temporanea della nave discenda dal rilascio per fortuna di mare, o per accidente subito dal carico, oppure per provvedimento di un'autorità nazionale o straniera (art. 391, co. 2, cod. nav.). Laddove, poi, si verifichi la perdita della nave (*loss*), l'obbligo di pagamento del nolo a carico del noleggiatore viene definitivamente meno a far data dal giorno successivo alla perdita medesima (art. 392 cod. nav.).

cialmente inutilizzabile, e decorse almeno 24 ore dall'impossibilità di utilizzo della nave, il *fret* non è dovuto (27).

Tuttavia, si constata che, difformemente dal dettato della normativa italiana, ove si specifica che l'inutilizzabilità della nave che legittima la sospensione del pagamento del nolo non deve essere connessa ad una causa imputabile al noleggiatore (art. 391, co. 1, cod. nav.), il *Code des transports* nulla precisa sul punto, sollevando l'interrogativo se l'ordinamento francese forse accordi all'*affréteur* la possibilità di sospendere il pagamento del nolo *tout court*: la risposta della giurisprudenza francese è condivisibilmente in senso negativo, e dunque la clausola *off hire* non opera se l'inutilizzabilità della nave è imputabile all'*affréteur* o ai suoi dipendenti e preposti (28).

Con riferimento, invece, all'*affrètement au voyage*, la soluzione adottata dal legislatore francese è diversa rispetto all'impostazione del codice della navigazione, e la debenza del *fret* può essere messa in discussione allorquando nel corso del viaggio sopraggiungono eventi che interrompono l'ordinario svolgimento della navigazione (*incidents*).

Se detti eventi sono connessi all'inadempimento da parte del *fréteur* dell'obbligazione di *navigabilité* su di lui incombente, che non sia di scarsa importanza (29), i rimedi accordati all'*affréteur* sono o la *résiliation du contrat* (30) (art. 1229, co. 3, *Code civil*), i cui effetti si producono *ex nunc*, non incidendo dunque sulle eventuali obbligazioni già adempiute (31), o la *résolution du contrat*, che agisce, invece, retroattivamente, obbligando le parti alle *restitutions* (32); si aggiunge l'eventuale azione risarcitoria per *dommages-intérêts*.

Nel caso in cui, invece, tali *incidents* siano *fortuits*, dipendendo da forza maggiore, si distingue l'ipotesi in cui l'arrivo della nave a destinazione è ritardato da quella in cui vi è *arrêt définitif du navire*: nel primo caso, l'*affréteur* può o

---

(27) Article R5423-16 *Code des transports*.

(28) *Cour de Cassation – Chambre commerciale*, 14 maggio 1974, in *Droit maritime français*, 1974, 653; *Cour de Cassation – Chambre commerciale*, n°977, 2 febbraio 1998, in *Droit maritime français*, 1998, 929.

(29) Tanto da incidere sulla "racine du contrat" d'*affrètement au voyage*: P. CHAUMETTE, *Droits maritimes*, cit., 549.

(30) P. CHAUMETTE, *Droits maritimes*, cit., 549.

(31) Di norma, le modalità di esercizio della *résiliation* sono specificate nel contratto; in difetto, può operare la *résolution judiciaire du contrat* (che implica un'azione giudiziaria diretta ad ottenere la *résiliation*). La giurisprudenza francese ammette, poi, che ciascuno dei contraenti possa esercitare la *résiliation du contrat* per colpa grave della controparte che rende impossibile la prosecuzione del rapporto contrattuale in essere (*Cour de Cassation Civile*, n° 96-21485, 3 ottobre 1998).

(32) Secondo il disposto degli art. 1352 e ss. *Code civil*.

far scaricare subito la merce (dovendo in tale ipotesi corrispondere il *fret* nella misura integrale oltre alle spese connesse al predetto sbarco <sup>(33)</sup>, o attendere l'arrivo della nave al porto di sbarco (dovendo corrispondere il *fret* senza diritto al risarcimento degli eventuali danni subiti a causa del ritardo); nel secondo caso, invece, incombe all'*affréteur* il pagamento del *fret de distance* <sup>(34)</sup>, calcolato proporzionalmente alla distanza che la merce ha effettivamente percorso a bordo della nave in rapporto a quella che avrebbe dovuto percorrere per giungere al porto di sbarco.

3. *Il contratto di trasporto e la responsabilità del vettore marittimo* – Analogamente al contratto di trasporto disciplinato dal codice della navigazione, l'ordinamento francese distingue due tipologie di trasporto marittimo, in ragione dell'oggetto del trasferimento via mare: *transport maritime de marchandises* (spesso indicato come *transport sous connaissement*) <sup>(35)</sup> e *transport maritime de passagers* (anche denominato *contrat de passage*).

Le norme del *Code des transports* che regolano il *contrat de passage* (artt. L5420-1 e ss.) sono meramente suppletive, applicandosi solo ai trasporti non disciplinati dal reg. (CE) n. 392/2009 “relativo alla responsabilità dei vettori che trasportano passeggeri via mare in caso di incidente”, che ha recepito la Convenzione di Atene del 13 dicembre 1974, come modificata dal Protocollo di Londra del 2002 (c.d. PAL 2002), e a cui la Francia ha aderito con *loi n. 2016-700 du 30 mai 2016* <sup>(36)</sup>.

Si rammenta che la Convenzione di Atene distingue due regimi di responsabilità del vettore marittimo (c.d. sistema del doppio binario), che si differenziano a seconda del fatto che il sinistro – che determina un pregiudizio alla persona del passeggero, nel senso di lesioni o di morte, e che si verifica mentre il passeggero si trova a bordo della nave durante il trasporto oppure nel corso delle operazioni di imbarco e di sbarco – sia o meno determinato da un incidente marittimo (*shipping incident*): ove ciò si verifichi, il vettore risponde dei danni derivanti dalla morte o dalle lesioni personali subite dal passeggero entro

---

<sup>(33)</sup> Article R5423-28 Code des transports.

<sup>(34)</sup> Article R5423-27 Code des transports.

<sup>(35)</sup> Il *connaissement* è il documento di trasporto che viene comunemente adottato per il trasferimento delle merci. Per approfondimento cfr. fra tutti R. RODIÈRE, *Traité général de droit maritime*, t. II, *Affrètements et transports*, cit., 52; P. BONASSISES – C. SCAPEL – C. BLOCH, *Traité de droit maritime*, cit., 769.

<sup>(36)</sup> Article unique: *Est autorisée l'adhésion de la France au protocole à la convention d'Athènes de 1974 relative au transport par mer de passagers et de leurs bagages (ensemble une annexe), adopté à Londres le 1er novembre 2002, et dont le texte est annexé à la présente loi. La présente loi sera exécutée comme loi de l'Etat.*

il limite di 250.000 DSP, senza possibilità di provare l'assenza di colpa<sup>(37)</sup>; oltre al limite anzidetto, diviene invece rilevante la condotta vettore<sup>(38)</sup>, dovendo il danneggiato fornire la prova della di lui colpa (entro il limite di 400.000 DSP), ovvero, per l'eventuale eccedenza, della colpa grave o del dolo. Invece, ricorrendo un danno al passeggero determinato da un fatto diverso da un incidente marittimo, è impegnata la responsabilità del vettore se l'evento dannoso è dipeso da colpa o da negligenza sua o dei sottoposti, ed il relativo onere probatorio incombe sul danneggiato.

Analizzando, invece, il dettato del *Code des transports*, emerge la lacunosità della normativa sul *contrat de passage*<sup>(39)</sup>: ad esempio, quanto alla responsabilità del vettore marittimo per ritardo, essa non trova una regolazione generale<sup>(40)</sup>, ed è disciplinata nei limiti in cui tale *retard* sia connesso alla violazione da parte del vettore dell'obbligo di messa della nave in stato di navigabilità o alla colpa dei suoi preposti<sup>(41)</sup>.

Ciò che tuttavia non difetta è la precisa indicazione dell'obbligazione di *sécurité* che incombe sul vettore marittimo e che fonda la sua responsabilità per *dommages aux passagers*: in tal senso, l'art. L5421-2 *Code des transports* precisa che il vettore è tenuto a mettere e conservare la nave in stato di navigabilità, convenientemente armata ed equipaggiata nonché approvvigionata per il viaggio che dovrà compiere, e di porre in essere con diligenza ogni condotta volta ad assicurare la sicurezza dei passeggeri<sup>(42)</sup>: la violazione di tale obbligazio-

---

<sup>(37)</sup> Fatta salva comunque la prova liberatoria rappresentata dalla riconducibilità dell'evento dannoso ad un atto di guerra, ad ostilità, a guerra civile, ad insurrezione, ovvero ad un fenomeno naturale di carattere eccezionale, inevitabile ed irresistibile (forza maggiore).

<sup>(38)</sup> Atteso che questi è responsabile dei danni, a meno che non fornisca la prova del fatto che l'evento *de quo* non è imputabile a colpa o a negligenza (art. 3.1) propria o dei suoi sottoposti nell'esercizio delle funzioni loro assegnate (art. 3.5, lett. b)

<sup>(39)</sup> Un tanto pare essere dovuto al carattere meramente suppletivo che le norme del *Code des transports* hanno in materia di *contrat de passage*.

<sup>(40)</sup> A differenza di quanto accade nell'ordinamento italiano, ove la responsabilità da ritardo trova regolazione generale nell'art. 408 cod. nav.: «*Il vettore è responsabile dei danni derivati al passeggero da ritardo o da mancata esecuzione del trasporto, se non prova che l'evento è derivato da causa a lui non imputabile*».

<sup>(41)</sup> Invece, secondo il disposto della disciplina previgente (*décret n°66-1078 du 31 décembre 1966*), la modifica degli orari impegnava la responsabilità del vettore, salva la prova di aver adottato ogni misura diligente (art. 70): il passeggero poteva, in tal caso, chiedere la *résolution du contrat e les dommages-intérêts*, individuati dalla giurisprudenza in una somma pari alla metà del prezzo del biglietto (*Tribunal de Commerce de Marseille*, 9 novembre 2004, in *Droit maritime français*, 2006, 234).

<sup>(42)</sup> Inizialmente la responsabilità connessa ai danni subiti dal passeggero nel corso del trasporto era stata concepita dalla giurisprudenza francese come *responsabilité*

ne determina la responsabilità del vettore marittimo, al pari di quanto accade nell'ordinamento italiano.

Segnatamente, tale sistema di responsabilità si fonda sulla tipologia di incidente (*accident*) da cui promana il danno alla persona del passeggero: ricorrendo un *accident collectif*, che deriva da «*nauffrage, abordage, échouement, explosion, incendie ou tout sinistre majeur*», l'art. L5421-4 *Code des transports* stabilisce una presunzione di responsabilità a carico del vettore, superabile con la dimostrazione che l'*accident* non è imputabile a colpa propria o dei suoi preposti<sup>(43)</sup>; in caso, invece, di *accidents individuels*, che si verificano nel corso del viaggio, o durante le operazioni di imbarco e di sbarco per eventi diversi da quelli enunciati dal suddetto art. L5421-1 *Code des transports*, è a carico del passeggero trasportato la dimostrazione che il vettore ha inadempito una delle obbligazioni previste dall'art. L5421-2 o che il vettore stesso o i suoi preposti hanno tenuto una condotta colposa (art. L5421-3 *Code des transports*)<sup>(44)</sup>.

La normativa nulla specifica sul significato da attribuire alla locuzione “*sinistre majeur*”: la dottrina francese propone allora di partire dall'elencazione di *sinistres majeurs* contenuta nell'art. L5421-4 *Code des transports* (*nauffrage, abordage, échouement, explosion, incendie*), individuarne le caratteristiche comuni e, quindi, estenderne la disciplina agli altri *sinistres* che rivestono tali caratteristiche; si evidenzia, allora, che tutte queste ipotesi di *sinistres majeurs* sono caratterizzate da un evento “*qui affecte la sécurité du navire dans son entier, ou est à tout le moins susceptible d'affecter cette sécurité*”<sup>(45)</sup>.

Così come accade nell'ordinamento italiano, anche la disciplina del contratto di *transport de marchandises* risente di una duplice normazione: in primo luogo, delle Regole dell'Aja-Visby<sup>(46)</sup>, che trovano applicazione in linea gene-

---

*delictuelle*, ossia responsabilità extracontrattuale (*Cass. civ. 10 novembre 1884*); successivamente, valorizzando il fatto che i danni alla persona del passeggero si producono nel corso dell'esecuzione del contratto di trasporto, la giurisprudenza ha mutato avviso, qualificando tale responsabilità come *contractuelle* (*Cass. civ. 21 novembre 1911*).

<sup>(43)</sup> Il vettore dovrà identificare la causa del sinistro e ricondurre la sua origine eziologica a fatto diverso da colpa propria o dei suoi preposti.

<sup>(44)</sup> In entrambi i casi, il vettore è tenuto alla *réparation* entro i limiti fissati dall'art. 7 della Convenzione internazionale di Londra sulla responsabilità in materia di crediti marittimi del 19 novembre 1976, salvi i casi di dolo o di colpa temeraria, per i quali la limitazione non opera (*article L5421-5 Code des transports*). L'azione si prescrive nel termine di due anni.

<sup>(45)</sup> P. BONASSIES - C. SCAPEL, *Traité de droit maritime*, Issy-les-Moulineaux, 2016, 957.

<sup>(46)</sup> La Convenzione di Bruxelles (Regole dell'Aja) del 1924 è stata ratificata dalla Francia con *loi 9 avril 1936*: il ritardo è da imputarsi alla condotta oppositiva manifestata dai caricatori francesi e soprattutto dai caricatori algerini, i quali ritenevano che le norme

rale, salva l'eccezione dei trasporti marittimi di merci specificamente esclusi (47); in secondo luogo del *Code des transports* (*Cinquième Partie, Livre IV, Titre II, Chapitre II*).

Quest'ultimo definisce il *contrat de transport de marchandises* come quel contratto attraverso il quale un soggetto (*chargeur*) si obbliga a pagare un corrispettivo (*fret* o *prix du transport*) ad un altro soggetto (*transporteur*), che a propria volta si impegna a condurre una merce determinata da un porto ad un altro (48) (art. L5422-1).

All'obbligazione di trasferimento incombente sul vettore, ne accedono di ulteriori e, segnatamente, quella di mettere la nave in stato di navigabilità, in ragione del viaggio che dovrà essere svolto e della merce che sarà trasportata, provvedere all'armamento, all'equipaggiamento e all'approvvigionamento della nave, apprestare le parti della nave ove la merce verrà caricata (art. L5422-6), nonché quella di custodire la merce che gli viene consegnata; tale ultima obbligazione non è posta da una specifica norma, ma si ricava implicitamente dalle disposizioni che regolano la responsabilità del vettore.

A tal proposito, si evidenzia che l'art. L5422-12 *Code des transports* stabilisce,

---

convenzionali fossero troppo favorevoli alla posizione del trasportatore, sicché suggerivano l'adozione di un regime analogo a quello che disciplinava il trasporto terrestre.

(47) In ragione delle esclusioni previste dalle Regole, sono individuabili quattro criteri che consentono di determinare l'ambito di applicazione della Convenzione del 1924: a) criterio geografico, secondo cui le Regole si applicano ai trasporti marittimi di merci internazionali che hanno il loro inizio in uno Stato contraente, nonché a quelli in relazione ai quali viene emessa una polizza di carico in uno Stato contraente; b) criterio documentale, per il quale le Regole si applicano solo se in relazione ad un dato trasporto viene emessa una polizza di carico o un titolo similare (e qualora la polizza sia stata emessa in relazione ad un *charterparty*, le Regole si applicano solo ai rapporti fra vettore e terzo portatore del documento e non tra vettore e *charterer*, cfr. nella giurisprudenza della Suprema Corte, Cass. 13 marzo 1973, n. 670; Cass. 3 dicembre 1984 n. 6298); c) criterio temporale, secondo cui le Regole si applicano dall'inizio della caricazione delle merci a bordo della nave alla fine del loro sbarco (così F. BERLINGIERI - S. ZUNARELLI nell'analisi comparata delle Regole dell'Aja-Visby e delle Regole di Rotterdam, svolta nell'ambito del Convegno "Dalle Regole dell'Aja-Visby alle Regole di Rotterdam – Effetti del cambiamento sul commercio marittimo" tenuto a Genova il 19/20 Ottobre 2009), anche se una diversa dottrina ritiene le Regole applicabili anche per le fasi precedenti alla caricazione e successive alla scaricazione, ossia per tutto il periodo in cui il vettore detiene la merce allo scopo di trasportarla e di riconsegnarla al destinatario (così A. LEFEBVRE D'OVIDIO - G. PESCATORE-L. TULLIO, *Manuale di diritto della navigazione*, cit., 580); d) criterio della volontarietà, in forza del quale, comunque, le Regole trovano applicazione in base all'accordo delle parti.

(48) La navigazione non cessa di essere considerata come navigazione marittima se una parte del tragitto percorso dalla nave è effettuata attraverso vie fluviali: ciò che rileva è che la maggior parte del viaggio sia svolta via mare. Cfr. P. DELEBECQUE, *Droit maritime*, cit., 548.

con norma che non ammette patto contrario <sup>(49)</sup>, che il vettore marittimo risponde dei danni e della perdite occorse alla merce dal momento in cui l'ha ricevuta in carico, fino alla consegna (c.d. *responsabilité de plein droit*), a meno che non provi che tali danni o perdite derivano da uno dei *cas exceptés de responsabilité* individuati *ex lege*: trattasi, in particolare, “1° *De l'innavigabilité du navire, sans qu'il ait manqué à l'obligation de mise en état de navigabilité qui lui incombe en vertu du 1° de l'article L. 5422-6*; 2° *D'un incendie*; 3° *Des faits constituant un événement non imputable au transporteur*; 4° *De grèves ou lock-out ou d'arrêts ou entraves apportés au travail pour quelque cause que ce soit, partiellement ou complètement*; 5° *Du vice propre de la marchandise ou de freintes de route dans la mesure des tolérances d'usage au port de destination*; 6° *Des fautes du chargeur, notamment dans l'emballage, le conditionnement ou le marquage des marchandises*; 7° *De vices cachés du navire échappant à un examen vigilant*; 8° *D'un acte ou d'une tentative de sauvetage de vies ou de biens en mer ou de déroutement à cette fin*; 9° *Des fautes nautiques du capitaine, du pilote ou d'autres préposés du transporteur*”.

Ricorrendo uno di tali *cas exceptés de responsabilité* di cui il vettore ha fornito la prova, l'avente diritto alla riconsegna può comunque dimostrare che i danni e le perdite sono dovute, in tutto o in parte, a una condotta colposa del vettore o dei suoi preposti, diversa da quella che integra colpa nautica (art. L5244-12, n°9).

A ben vedere, l'impostazione del *Code des transports* si avvicina all'impostazione del codice della navigazione: invero, anche in tal caso, così come per l'ordinamento italiano, i *cas exceptés de responsabilité* individuati dall'art. L5422-12 *Code des transports* non integrano cause esonerative della responsabilità del vettore marittimo (come nell'impostazione delle Regole dell'Aja-Visby), bensì meri fatti idonei ad invertire l'onere probatorio tra le parti, talché sarà il danneggiato a dover fornire la prova che la perdita, l'avaria o il ritardo sono stati determinati dalla condotta colposa del vettore.

4. *La sistematica del codice della navigazione e del Code des transports: alcune riflessioni conclusive* – La sistematica dei contratti di utilizzazione della nave, come nota agli ordinamenti italiano e francese, presenta innegabili comunanze, ma altresì differenze, di cui si è già dato conto nella disamina condotta.

Pare opportuno svolgere un approfondimento conclusivo in relazione alla qualificazione giuridica dei contratti di *affrètement*; ciò al fine di valutare se gli stessi, in ragione delle peculiarità che li contraddistinguono, possano essere effettivamente ricondotti agli schemi contrattuali tipici previsti dal codice della navigazione italiano, e dunque locazione, noleggio o trasporto.

---

<sup>(49)</sup> *Article L5422-15 Code des transports, n. 1°.*

Peraltro, con riferimento all'impostazione codicistica nazionale, è noto che, all'esito dell'ampio dibattito insorto nella dottrina<sup>(50)</sup>, è prevalsa l'interpretazione che considera che il contratto di noleggio debba in realtà ritenersi assorbito nell'ambito del contratto di trasporto: comunemente si sostiene, infatti, che all'obbligazione di viaggiare o di navigare, propria del contratto di noleggio, si affianchi una ulteriore obbligazione, quella di trasferire persone o cose, di cui la prima costituisce mero strumento; sicché a prescindere dal *nomen iuris* utilizzato, si tratterebbe in entrambi i casi di un contratto di trasporto.

La sistematica del codice della navigazione italiana, come applicata nella prassi, vede, dunque, la ricorrenza di sole due tipologie contrattuali riferite all'utilizzazione della nave, la locazione e il trasporto, essendo il noleggio concretamente un trasporto.

Tale impostazione è valevole anche per quanto concerne la sistematica dei contratti di utilizzazione della nave nell'ordinamento francese e dunque anche i contratti di *affrètement* sono in realtà *transport*?

La dottrina francese<sup>(51)</sup> si è interrogata sul punto, giungendo ad una soluzione diversa da quella poc'anzi prospettata e negando, in particolare, che *affrètements*<sup>(52)</sup> e *transport* possano essere assimilati, ancorché presentino tratti di comunanza<sup>(53)</sup>, tanto che non di rado nei contratti di *affrètements* vengono

<sup>(50)</sup> Si sono espressi in senso contrario all'impostazione codicistica, fra gli altri S. FERRARINI, *I contratti di utilizzazione della nave e dell'aeromobile*, Roma, 1947; F. BERLINGIERI, *Note per una sistemazione del time charter*, in *Studi per G. Berlingieri*, in *Dir. mar.*, 1964; G. ROMANELLI, *Profilo del noleggio*, Milano, 1979; G. RIGHETTI, *Trattato di diritto marittimo - Parte seconda*, cit., 438. In epoca precedente al codice della navigazione, avevano sostenuto la teoria dell'unità del contratto di noleggio e del contratto di trasporto A. BRUNETTI, *Sulla struttura del contratto di noleggio*, in *Riv. Dir. Comm.*, 1915, 928; G. VALERI, *L'art. 923 del codice di commercio e la natura giuridica del contratto di noleggio*, in *Riv. Dir. Comm.*, 1916, 841; A. BRUNETTI, *Del commercio marittimo e della navigazione*, in *Commentario al codice di commercio*, Milano, 1920, 420; G. VALERI, *Osservazioni critiche sul concetto di trasporto nel diritto privato*, in *Riv. Dir. Comm.*, 1923, 389. Esprime delle perplessità anche R. RODIÈRE, *Traité général de droit maritime*, t. I, *Affrètements et transports*, cit., 20, nella parte in cui evidenzia come non sia chiara la differenza che intercorre tra il contratto di noleggio e il trasporto di carico totale.

<sup>(51)</sup> R. RODIÈRE, *Traité général de droit maritime*, t. I, *Affrètements et transports*, cit., 18; A. MONTAS, *L'affrètement au voyage est-il un contrat de transport?*, in *Neptunus*, 2010, 1; P. DELEBECQUE, *Droit maritime*, cit., 477; P. CHAUMETTE, *Droits maritimes*, cit., 514.

<sup>(52)</sup> E in particolare ciò rileva per gli *affrètements au voyage*, poiché negli *affrètements à temps* la gestione commerciale compete all'*affréteur*: cfr. A. MONTAS, *Entre réalité juridique et fiction pratique - Libre-propos sur l'articulation des contrats d'affrètement au voyage et de transport de marchandises par mer*, in *Neptunus*, 2003, 1.

<sup>(53)</sup> Ne tratta ampiamente Y. TASSEL, *L'affréteur au voyage n'est-il pas un transporteur?*, in *Neptunus*, 1998, 1, individuando tre punti di comunanza: a) la responsabilità per avarie e per naufragio; b) la debenza del *fret* per le ipotesi di avarie, naufragio e sequestro

richiamate le Regole dell'Aja Visby proprie dei trasporti marittimi di merci.

Secondo tale dottrina, la differenziazione tra contratto di *affrètement* e di *transport* non passa attraverso la disamina né della natura, né della causa, che sono ad esso comuni: si tratta, invero, in entrambi i casi di contratti di prestazione di servizi, per il trasferimento via mare, da un porto ad un altro, di merci.

Ciò che rileva, piuttosto, è il diverso oggetto contrattuale: negli *affrètements* vi è la consegna di una nave<sup>(54)</sup>, eventualmente al fine di compiere viaggi (nell'*affrètement au voyage*), mentre nel contratto di *transport* la consegna riguarda le merci o implica il trasporto delle persone<sup>(55)</sup>.

Questa distinzione sembra inscindibilmente connessa all'evoluzione che il contratto di *transport* ha avuto nella prassi dei traffici commerciali francesi: esso, invero, si è gradualmente imposto in relazione a quelle fattispecie ove le parti non avevano interesse ad acquisire la disponibilità della nave nella sua completezza ai fini del trasferimento delle merci (come accadeva per gli *affrètements*), risultando sufficiente una mera capacità parziale del mezzo nautico per migliorare l'approvvigionamento della produzione. Da qui la necessità di individuare una nuova tipologia contrattuale, idonea a recepire tale fenomeno, necessità che si è tradotta nella riforma del 1966 e nella bipartizione dei contratti di utilizzazione della nave in *affrètements* e *transport*.

Così, nella prassi, un criterio discretivo per distinguere *affrètements* e *transport* è stato rinvenuto nel fatto che il soggetto prenda in carico la merce, constatandone lo stato: tale operazione, postulando la consegna dei beni (anziché della nave), consente di qualificare quel rapporto come *transport* e il soggetto come *transporteur*.

L'affermazione di tale principio non è di poco conto e tre sono le conseguenze di rilievo.

---

della nave; c) lo stivaggio delle merci.

<sup>(54)</sup> Poiché l'obbligazione che caratterizza il contratto di *affrètement* è la messa a disposizione della nave a titolo oneroso, esso potrebbe essere ricondotto alla più ampia categoria delle locazioni di beni mobili (P. CHAUMETTE, *Droits maritimes*, cit., 513) o delle locazioni *d'industrie* (G. RIPERT, *Précis de droit maritime*, Parigi, 1947, 285), disciplinate dagli artt. 1779 e ss. *Code civil*. Si esprime in senso contrario a tale impostazione, con particolare riferimento all'*affrètement à temps*, R. RODIERE, *Traité général de droit maritime*, t. I, *Affrètements et transports*, cit., 169, ritenendo che tale tipologia contrattuale, seppur si avvicini alla locazione, non si indentifica né con la locazione, né col trasporto.

<sup>(55)</sup> M. RÉMOND-GUILLOUD, *Droit maritime*, in *Etudes Internationales*, Parigi 1988, 264, ha precisato che «*le contrat d'affrètement porte sur un contenant, volume destiné à recevoir des marchandises à transporter ... le contrat de transport porte sur un contenu, ces marchandises même. L'objet respectif de chaque contrat permet de les distinguer: ici une marchandise, là un navire*». In senso conforme A. MONTAS, *L'affrètement au voyage est-il un contrat de transport?*, cit., 2, che pone la significativa distinzione tra «*navire au service de marchandises*» (negli *affrètements*) e «*des marchandises usant d'un navire*» (nel *transport*).

Anzitutto, a qualificare un contratto come *affrètement* o *transport* consegue l'applicazione di un differente regime giuridico: come già evidenziato, infatti, le norme del *Code des transports* che regolano i *contrats d'affrètement* sono derogabili, ed anzi si applicano in via meramente suppletiva ove le parti nulla abbiano stabilito<sup>(56)</sup>; diversamente le disposizioni che disciplinano il *contrat de transport* sono essenzialmente imperative<sup>(57)</sup>.

In secondo luogo, la valorizzazione dell'oggetto del contratto come criterio discreetivo riverbera effetti per quanto concerne la libertà dei soggetti che intervengono nel contratto di utilizzazione della nave: se nell'*affrètement* l'oggetto del contratto è la consegna di una nave o di una parte di essa, l'*affréteur* è del tutto libero di sceglierne l'utilizzazione; diversamente, nel *transport*, il *transporteur* è per converso vincolato, dovendo servirsi di quella nave proprio (e solo) per il trasferimento della merce oggetto della consegna da un luogo ad un altro.

Infine, differente è l'obbligazione assunta da *transporteur* e *affréteur* (e conseguentemente diverso il regime di responsabilità che grava sull'uno e sull'altro): nell'*affrètement*, infatti, l'armatore assume una mera obbligazione di mezzi (effettuare un viaggio) senza assicurare l'esecuzione del trasporto della merce a bordo; diversamente, l'obbligazione del *transporteur* è a tutti gli effetti un'obbligazione di risultato (*résultat donné*).

Conclusivamente, si può affermare che la distinzione posta dalla dottrina francese tra *affrètements* e *transport* consente di attribuire ad entrambe le predette figure contrattuali analoga rilevanza ed autonomia giuridica: ciò difformentemente a quanto accade nell'impostazione nazionale, in cui, come si è visto, la dottrina maggioritaria ritiene che il noleggio non abbia una propria identità, essendo concretamente assorbito nell'alveo del contratto di trasporto.

È pur vero che la prassi dei traffici commerciali possa porre talora delle figure ibride, in cui è difficile individuare con carattere di immediatezza la tipologia contrattuale di riferimento: in siffatte ipotesi, una valutazione che parta dal criterio teorico fondato sulla valorizzazione dell'oggetto contrattuale e che approfondisca gli indici pratici (come ad esempio la constatazione dello stato della merce, la capacità di carico utilizzata, la tipologia di traffico) sembra idonea a consentire il corretto inquadramento della singola fattispecie concreta, per l'applicazione del regime giuridico di riferimento.

Ove, poi, all'esito di tale disamina permangano dubbi sulla corretta qualificazione giuridica del contratto, lo stesso dovrà ritenersi assimilabile al trasporto, le cui disposizioni, a differenza dell'*affrètement*, sono inderogabili<sup>(58)</sup>.

<sup>(56)</sup> Purché entro i limiti rappresentati dall'*ordre publique* e dalle *lois de police*.

<sup>(57)</sup> Art. 5422-15 *Code des transports*.

<sup>(58)</sup> A. MONTAS, *L'affrètement au voyage est-il un contrat de transport?*, cit., 4.



## INTERVENTI

### GLI ESONERI DA RESPONSABILITÀ NELLO STANDARD GROUND HANDLING AGREEMENT (SGHA)

ENZO FOGLIANI

*The Standard Ground Handling Agreement is the contract that regulates the relationship between airlines and airport service providers worldwide. It consists of a Main Agreement containing the general terms and conditions and two Annexes in which the parties specify the particular clauses for individual contracts, and is reviewed by IATA every five years. The parties' responsibilities are regulated in Article 8 of the Main Agreement. Characteristic of the SGHA is a substantial mutual exemption of liability for most damages that are caused by one party to the other, except in cases of wilful misconduct or fault with foresight, in the form of a waiver of the injured party's action. This exemption is achieved through a prior waiver of the action for damages. In the few specific cases where such a waiver of action is not provided for, the party is liable within the limits of liability of the discipline under which the harmful event occurred. The liability waiver is structured in such a way that each party also bears responsibility for damages claimed by third parties (passengers) that were caused by one party but were claimed from the other. The main exception to the principle that each party is exempt from liability to the other is damage to aircraft. Here too, however, the handler's liability is limited, both qualitatively and quantitatively. With regard to the former, only direct physical damage to the aircraft is compensable; with regard to the latter, the handler is only liable for the insurance deductible applicable to the damage caused, provided that the damage exceeds \$3,000, with a maximum limit of \$1,500,000.*



SOMMARIO: 1. Lo *Standard Ground* – 2. Struttura dell'*SGHA*. – 3. Il regime di responsabilità. – 4. Gli esoneri di responsabilità dell'*handler*. – 5. Gli esoneri di responsabilità del vettore. – 6. L'*SGHA* nella giurisprudenza italiana.

1. Lo *Standard Ground Handling Agreement* – Lo *Standard Ground Handling Agreement* è il contratto che in tutto il mondo regola da oltre trent'anni i rapporti fra le compagnie aeree e i fornitori di servizi aeroportuali (*handler*). Si tratta di un testo contrattuale essenziale per garantire una gestione uniforme delle operazioni a terra, che includono una vasta gamma di servizi necessari sia alla

gestione dei passeggeri in fase di imbarco e sbarco, sia al corretto funzionamento e manutenzione degli aerei a terra. Questi servizi includono, a titolo esemplificativo e non esaustivo, l'assistenza ai passeggeri, il loro imbarco e sbarco, la presa in consegna, l'imbarco, lo sbarco e la riconsegna dei bagagli e delle merci, l'assistenza agli aeromobili all'arrivo e alla partenza, la loro manutenzione, e vari servizi di supporto operativo negli aeroporti.

L'SGHA è stato sviluppato dall'*International Air Transport Association* (IATA), con l'obiettivo di standardizzare le condizioni contrattuali e le procedure, semplificando e uniformando le pratiche tra le diverse aerolinee e gli aeroporti; il che contribuisce a migliorare l'efficienza operativa e ridurre i conflitti tra le parti coinvolte.

Il testo contrattuale è periodicamente sottoposto a revisione dalla IATA, generalmente ogni 5 anni. L'ultima versione è quella del 2023. Ciò peraltro non significa che i contratti in essere siano aggiornati automaticamente, né che le parti siano tenute ad adottare sempre l'ultima edizione. Poiché non è previsto l'aggiornamento automatico dei contratti in corso, tra vettori e *handler* sono quasi sempre in uso versioni precedenti (es. 2008, 2013, 2018), generalmente quelle in vigore all'inizio del rapporto. D'altra parte, le modifiche apportate al testo dalle nuove versioni sono generalmente di dettaglio e raramente incidono sull'impostazione generale e sui principi su cui si basavano quelle precedenti.

L'SGHA è strettamente collegato all'*Airport Handling Manual* (AHM) della IATA, che spiega le modalità di fornitura dei servizi, ed al *Service Level Agreement* (SLA), che per specifiche località definisce gli standard di fornitura dei servizi di assistenza a terra oggetto del contratto.

2. *Struttura dell'SGHA* – Il testo è composto da un *Main Agreement* e due *Annexi*. Il *Main Agreement* contiene la parte giuridica del contratto ed è composto da 12 articoli più definizioni e terminologia. L'Allegato A (*Annex A*), contiene la descrizione di tutti i servizi astrattamente prestabili dall'*handler*. L'Allegato B (*Annex B*), contiene l'indicazione dei servizi effettivamente oggetto del contratto, i luoghi in cui dovranno essere resi, gli oneri delle parti e tutte le altre parti variabili del contratto non specificate nel *Main Agreement*, quali, ad esempio, legge applicabile e giurisdizione.

L'accordo principale raramente è modificato dalle parti, tanto che spesso viene approvato semplicemente facendo riferimento al relativo modulo. Lo stesso vale per l'Allegato A che, poiché contiene la descrizione dei servizi, non viene mai toccato.

L'Allegato B è quindi in genere l'unica parte che forma oggetto di negoziazione in quanto in esso sono specificati non solo quali dei servizi di cui all'Allegato A l'*handler* si impegna a fornire ed a quale prezzo, ma anche tutte le altre

parti variabili del contratto non specificate nel *Main Agreement*. Esiste anche una forma semplificata dell'Allegato B, che viene utilizzata per ulteriori aeroporti dove l'*handler* fornisce servizi al vettore.

L'ampio ambito geografico di diffusione dell'SGHA comporta che esso debba confrontarsi con più ordinamenti giuridici, aventi sistemi fra loro anche molto diversi. Nel *Main Agreement* non è prevista una vera e propria clausola arbitrale, ma solo l'impegno, in caso di controversie, di cercare di stipularne una <sup>(1)</sup>. Nel caso non ci si riuscisse, la controversia viene affidata alla giurisdizione ed alla legge indicata dalle parti nell'Allegato B; legge e giurisdizione che generalmente le parti indicano come quelle del luogo in cui sono prestati i servizi di *handling*.

In questa situazione, il *Main Agreement* si preoccupa di regolare contrattualmente e nel modo più semplice possibile le responsabilità delle parti; con pattuizioni che però, a seconda dell'ordinamento giuridico in cui devono essere applicate, non sempre raggiungono gli scopi prefissi.

3. *Il regime di responsabilità* – La disciplina della responsabilità fra le parti e le sue limitazioni sono regolate dall'art. 8 del *Main Agreement* <sup>(2)</sup>. Nelle prime edizioni dell'SGHA, il principio generale era che ciascuna parte sopportava l'onere dei danni causabile dall'altra parte o pretesi da terzi e imputabili all'altra parte o ai suoi dipendenti, preposti o subappaltatori di quest'ultima, a meno che non fossero causati con dolo o colpa temeraria con previsione dell'evento. Facevano eccezione i danni all'aeromobile, che comunque sottostavano ad un regime di responsabilità limitata.

Con l'evoluzione delle diverse versioni dell'SGHA nel corso degli anni, sono state introdotte alcune precisazioni ed eccezioni a questo approccio. La versione attuale dell'art. 8 è quella introdotta nel 2018 <sup>(3)</sup>; non è stata quindi modificata dell'ultima versione dell'SGHA del 2023 <sup>(4)</sup>.

Nelle definizioni iniziali del *Main Agreement* è indicata la definizione di dan-

---

<sup>(1)</sup> Art. 9 del *Main Agreement*.

<sup>(2)</sup> Sul regime di responsabilità nell'SGHA si veda C. DE MARZI, *Lo Standard Ground Handling Agreement SGHA della IATA e le clausole limitative di responsabilità*, in *Dir. trasp.*, 2012, 509; A. MASUTTI, *La responsabilità per danni a persone o cose dell'handler aeroportuale nello standard ground handling agreement (SGHA)* in S. BUSTI, E. SIGNORINI, G.R. SIMONCINI (a cura di), *L'impresa aeroportuale a dieci anni dalla riforma del codice della navigazione: stato dell'arte*, Torino, 2016.

<sup>(3)</sup> L'SGHA vers. 2018 è pubblicata in *Dir trasp.* 2019, 281.

<sup>(4)</sup> Le principali modifiche del *Main Agreement* vers. 2023 rispetto alla edizione precedente riguardano l'art. 5 (standard di lavoro) e l'art. 11 (durata, modifiche e cessazione del contratto).

no diretto come perdita derivante naturalmente o direttamente da un evento, con esclusione delle perdite o dei danni remoti, indiretti, consequenziali o speciali, come ad esempio perdita di ricavi o perdita di profitto. Nell'art. 8 viene inoltre specificato che ogni riferimento al vettore o all'*handler* comprende i loro dipendenti, funzionari, agenti e subappaltatori; e che "atto od omissione" include la negligenza.

4. *Gli esoneri di responsabilità dell'handler* – L'esonero di responsabilità dell'*handler* viene concretizzato nella preventiva rinuncia del vettore a ogni azione nei suoi confronti e nell'indennizzo all'*handler* da parte del vettore delle spese e responsabilità legali che dovesse avere per una serie di fatti specificamente elencati.

L'esonero di responsabilità dell'art. 8.1 opera per danni al vettore o persone con cui il vettore ha un rapporto contrattuale, ossia:

- a) ritardo, lesioni o morte di persone trasportate o che devono essere trasportate dal vettore;
- b) lesioni o morte di qualsiasi dipendente del vettore;
- c) danni, ritardi o perdita di bagagli, merci o posta trasportati o da trasportare dal vettore;
- d) danni o perdita di beni di proprietà o gestiti dal vettore, o per conto del vettore e qualsiasi perdita o danno conseguente.

L'esonero di responsabilità dell'*handler* opera a condizione che reclami o cause per tali danni siano gestiti dal vettore, e che l'*handler* notifichi senza indugio tali reclami o cause e fornisca al vettore l'assistenza che quest'ultimo gli richieda.

L'esonero di responsabilità dell'*handler* è valido solo per i danni provocati nello svolgimento dell'attività contrattuale ed è comunque escluso per i danni provocati con dolo o colpa temeraria con previsione dell'evento<sup>(5)</sup>.

Se i danni provocati dall'*handler* sono relativi a un trasporto soggetto al sistema di Varsavia o alla convenzione di Montreal del 1999, ed il tribunale adito dal danneggiato riconosca a quest'ultimo un risarcimento superiore al limite di responsabilità, allora l'indennizzo del vettore all'*handler* non potrà essere superiore a tali limiti di responsabilità.

Il vettore rinuncia a reclami e azioni contro l'*handler* per danni provocati dal suo aeromobile a terzi causati da atto od omissioni dell'*handler* nell'attività

---

<sup>(5)</sup> L'esonero di responsabilità dell'*handler* nei confronti del vettore per danni provocati a un passeggero e da questi rivendicati al vettore è stato ritenuto valido dal G. pace Osimo (sentenza 20 settembre 2007) e dal G. pace Sorrento (sentenza 31 luglio 2008, inedita).

contrattuale, a meno che tali atti od omissioni siano dovuto a dolo o colpa temeraria con previsione dell'evento.

Per quanto riguarda il trasporto a terra effettuato dall'*handler* per conto del vettore per operazioni di imbarco e sbarco o di carico e scarico, l'indennizzo del vettore all'*handler* citato dal danneggiato sarà limitato a quanto il vettore sia contrattualmente tenuto nei confronti del danneggiato sulla base del contratto di trasporto <sup>(6)</sup>.

Ciò non vale se il danno non si è verificato nel corso delle operazioni di imbarco e sbarco o di carico e scarico, o il trasporto a terra non è stato effettuato per conto del vettore o non era coperto dal contratto di trasporto del vettore.

L'esonero opera per danni all'*handler* relativi a lesioni o morte di dipendenti dell'*handler*, e per danni o perdite di beni di proprietà o gestiti dall'*handler* o per conto dell'*handler*, compresi i danni indiretti.

L'esonero di responsabilità è valido solo per i danni provocati nello svolgimento dell'attività contrattuale ed è comunque escluso per i danni provocati con dolo o colpa temeraria con previsione dell'evento.

Per quanto riguarda danni cagionati dall'*handler* all'aeromobile del vettore, sono risarcibili esclusivamente i danni diretti (esclusi i danni indiretti e/o consequenziali), purché superiori a USD 3.000 e nei limiti della franchigia della polizza corpi del vettore; il tutto fino ad un limite massimo di USD 1.500.000. Se il danno è dovuto a dolo o a comportamento colposo con previsione dell'evento, l'*handler* sarà responsabile anche dei danni indiretti e consequenziali, e comunque superiori al limite indicato <sup>(7)</sup>. Limiti di responsabilità diversi per i diversi aeromobili del vettore possono essere indicati nell'Allegato B.

Un'altra eccezione al principio generale dell'art. 8.1 è il danneggiamento delle merci e della posta trasportate dal vettore <sup>(8)</sup>. Anche in questo caso è prevista una soglia minima (US \$ 500) ed un limite massimo (US \$ 1.000.000) di danno risarcibile, quantificato in ogni caso nella minore tra la somma corrisposta dal vettore alla persona avente diritto ed il limite di responsabilità previsto dall'art. 22.3 della Convenzione di Montreal 1999 <sup>(9)</sup>, che costituisce in ogni caso il limite massimo di responsabilità risarcibile dall'*handler*. Inoltre, alle richieste di risarcimento di tali danni si applica lo stesso termine di decadenza di due anni previsto dall'articolo 31.2 della Convenzione di Montreal del 1999.

---

<sup>(6)</sup> Art. 8.3 del *Main Agreement*.

<sup>(7)</sup> Art. 8.5 del *Main Agreement*.

<sup>(8)</sup> Art. 8.6 del *Main Agreement*.

<sup>(9)</sup> Attualmente 22 diritti speciali di prelievo per Kg di merce, somma così modificata *ex art.* 24 della Convenzione, a far data dal 28 dicembre 2019, sulla base della determinazione da parte dell'ICAO del tasso di inflazione del 13,9% nel periodo 2009-2019.

Infine, in tema di responsabilità, merita menzione la previsione (superflua nell'ordinamento italiano) di esonero dalla responsabilità per inadempimento degli obblighi contrattuali in caso di scioperi che comportino rallentamenti o interruzioni del lavoro, nonché per cause di forza maggiore o altre cause indipendenti dalla volontà delle parti <sup>(10)</sup>.

5. *Gli esoneri di responsabilità del vettore* – L'esonero opera per danni all'*handler* relativi a lesioni o morte di dipendenti dell'*handler*, e per danni o perdite di beni di proprietà o gestiti dall'*handler* o per conto dell'*handler*, compresi i danni indiretti <sup>(11)</sup>.

L'esonero di responsabilità è valido solo per i danni provocati nello svolgimento dell'attività contrattuale ed è comunque escluso per i danni provocati da dolo o colpa temeraria con previsione dell'evento.

Anche per il vettore vale l'esonero dalla responsabilità per inadempimento degli obblighi contrattuali in caso di scioperi, casi di forza maggiore o altre fatti indipendenti dalla sua volontà.

6. *L'SGHA nella giurisprudenza italiana* - La legge applicabile al contratto può influenzare l'applicabilità e l'interpretazione degli esoneri di responsabilità previsti dall'SGHA.

In passato la giurisprudenza italiana aveva ritenuto che l'*handler* fosse responsabile dei danni subiti dalla merce dopo lo scarico all'arrivo, sulla base di un contratto di custodia a favore di terzi stipulato dal vettore con la consegna della merce all'*handler* <sup>(12)</sup>. Ciò negava all'*handler* aeroportuale il beneficio della limitazione di responsabilità spettante al vettore.

---

<sup>(10)</sup> Art. 11.9 del *Main Agreement*.

<sup>(11)</sup> Art. 8.4 del *Main Agreement*.

<sup>(12)</sup> Fra le tante, si possono citare: cass. 9 ottobre 1997 n. 9810, in *Dir. mar.* 1998, 1113, con nota di C. ROSSELLO, *Ancora sulla autonomia dei servizi di handling aeroportuale rispetto al trasporto aereo: inapplicabilità della convenzione di Varsavia e legittimazione concorrente del destinatario della merce e del vettore aereo depositante nei confronti del gestore del servizio*, e in *Giust. civ.* 1998, I, 413, con nota di M. GRIGOLI, *Sulla responsabilità del vettore aereo internazionale per la perdita della merce depositata presso un'impresa esercente l'handling*; cass. 26 novembre 2003 n. 18074, in *Dir. mar.* 2005, 1290, con nota di C. GOLDA, *Handling aeroportuale un assetto privatistico definitivo tra giurisprudenza e riforme normative internazionali e nazionali. Dati acquisiti e problemi possibili*, e in *Danno e resp.* 2004, 974, con nota di M. DELLACASA, *Vettore, gestore aeroportuale e responsabilità per la perdita dei beni trasportati*; cass. 22 giugno 2007 n. 14593, in *Dir. trasp.* 2009, 169, con nota di E. AMADEO, *Responsabilità dell'operatore di handling per la custodia delle merci trasportate, e in I contratti*, 2008, 457, con nota di A. MACCARRONE, *Sulla responsabilità della società di handling*.

La questione è stata risolta legislativamente con la riforma della parte aeronautica del Codice della Navigazione del 2005-2006, nella quale si è previsto che la responsabilità contrattuale per danni alle merci spetta al vettore, anche se il danno è avvenuto in aeroporto e non durante il trasporto vero e proprio <sup>(13)</sup>.

Tuttavia, è solo con la sentenza n. 21850 del 20 settembre 2017 a sezioni unite della Corte di Cassazione che il principio enunciato dalla riforma è stato definitivamente sancito anche in giurisprudenza <sup>(14)</sup>. Pertanto, ora secondo la giurisprudenza italiana solo il vettore è contrattualmente responsabile nei confronti dei passeggeri, degli spedizionieri e dei destinatari delle merci, con eventuale diritto di rivalsa nei confronti dell'*handler* qualora il danno sia a quest'ultimo imputabile <sup>(15)</sup>.

I danni provocati dall'*handler* all'aeromobile sono quelli per cui si sviluppa il maggior contenzioso, non solo per la entità del danno diretto, ma soprattutto per l'entità degli ulteriori danni indiretti (noleggio aeromobile sostitutivo, risarcimenti ai passeggeri, etc.) che in genere un danno all'aeromobile comporta. La giurisprudenza italiana in genere ritiene valida la limitazione ai danni diretti <sup>(16)</sup>.

Un problema degli SGHA con legge italiana applicabile è che quasi sempre sono privi delle sottoscrizioni specifiche previste dall'art. 1341 del codice civile. Anche se la giurisprudenza non risulta si sia ancora pronunciata, ritengo che l'art. 1341 c.c. non sia applicabile in relazione all'esonero di responsabilità dell'*handler*, in quanto il *Main Agreement* è predisposto dalla IATA (associazione dei vettori aerei), mentre i limiti di responsabilità dell'art. 8.5 sono a favore dell'*handler*. Non si tratta quindi di una clausola che stabilisce limitazioni di responsabilità a favore di colui che l'ha predisposta.

La giurisprudenza ritiene comunque che gli esoneri di responsabilità dell'SGHA non violino il disposto dell'art. 1229 c.c., in quanto l'SGHA "*nell'e-*

---

<sup>(13)</sup> Art. 953 cod. nav., nel testo come sostituito dall'art. 14 punto 15 del d. lgs. 15 marzo 2006, n. 151.

<sup>(14)</sup> Cass., sez. un., 20 settembre 2017 n. 21850, in *Dir. trasp.* 2018, 159, con nota di M. PIRAS, *La Cassazione pone termine (forse) alle controversie sulla responsabilità delle imprese aeroportuali di handling*; in *Danno e responsabilità* 2018, 3/303, con nota di F. BERTELLI, *Le SS.UU. confermano che l'handler è un ausiliario del vettore*; in *La nuova giur. civ. Commentata* 2018, 4/492, con nota di D. RUCCO, *L'handler aeroportuale non è sempre un ausiliario del vettore*.

<sup>(15)</sup> Sulla giurisprudenza italiana in materia si veda F. DODDI – F. GASPARI, *I servizi di handling aeroportuale nella recente giurisprudenza*, in *Dir. e politica dei trasporti* 2018, 96.

<sup>(16)</sup> Trib. Bari 3 maggio 2011, in *Dir. trasp.* 2012, 509 con nota di C. DE MARZI, *Lo Standard Ground Handling Agreement SGHA della IATA e le clausole limitative di responsabilità*; Trib. Bologna 20 gennaio 2015, inedita. Contra, app. Bari 6 febbraio 2017, inedita, nella quale però i giudici non hanno ritenuto provati i danni indiretti reclamati.

*scludere la responsabilità per mera colpa (lieve), conferma invece l'applicazione delle regole generali sulla responsabilità per le ipotesi di dolo e colpa grave*" (17).

La giurisprudenza italiana non è univoca sulla possibilità del concorso di responsabilità contrattuale ed extracontrattuale in presenza di SGHA, registrandosi sentenze in entrambi gli orientamenti (18).

Infine, per quanto riguarda gli oneri probatori, si ritiene che l'onere della prova dell'inesistenza del dolo o della colpa temeraria con previsione dell'evento gravi sulla parte che vuole avvalersi dell'esonero o della limitazione di responsabilità (19).

Alla luce di quanto precede, può ritenersi che nell'ordinamento italiano lo scopo di ridurre il contenzioso che ispira l'SGHA non sia pienamente raggiunto, in quanto gli esoneri di responsabilità delle parti sono operati mediante rinunce all'azione ad esclusione dei casi di danni provocati con dolo o colpa temeraria con previsione dell'evento; il che comporta che per accertare tale elemento soggettivo del fatto dannoso cui è subordinata la rinuncia all'azione sia comunque necessario introdurre un procedimento giudiziario (20).

---

(17) App. Bari 6 febbraio 2017, inedita.

(18) A favore: trib. Roma 14/6/2013, inedita; trib. Bari 3 maggio 2011, in *Dir. trasp.*, 2012, p. 509, con nota di C. DE MARZI, *Lo Standard Ground Handling Agreement SGHA della IATA e le clausole limitative di responsabilità*; contra: Trib. Verona 27/10/2011, confermata da app. Venezia 12 maggio 2016, inedita.

(19) App. Venezia 12 maggio 2016, cit.; cass. 15 giugno 2020 n. 11588, in *Dir. mar.* 2020, 775.

(20) Per un approfondimento della questione si veda C. DE MARZI, cit.

## FATTI E MISFATTI

**Quando il top lascia down** – I principali quotidiani nazionali ed europei hanno recentemente riportato una notizia curiosa, che costituisce un ottimo spunto per fare qualche riflessione.

A una passeggera di un volo della compagnia Vueling, in partenza da Maiorca e diretto a Barcellona, nel 2019 è stato negato l'imbarco in quanto sarebbe stata (s)vestita in modo non idoneo, ossia perché indossava un *body* troppo scollato.

Accusata di maschilismo e discriminazione, la compagnia si è difesa sostenendo che la passeggera avrebbe risposto in modo aggressivo e che, quindi, il negato imbarco sarebbe stato determinato da motivi comportamentali.

L'attuale interesse per la notizia deriva dal fatto che il caso è stato portato davanti alla Agenzia nazionale per la Sicurezza Aerea (AESA) la quale ha inflitto al vettore una sanzione di 28.000 euro per violazione della normativa nazionale sulle condizioni di trasporto in aviazione civile.

Secondo FACUA – Associazione dei consumatori spagnola – la sanzione sarebbe stata irrogata per punire il maschilismo e l'atteggiamento discriminatorio del vettore.

In realtà la condanna si ricollega direttamente al regolamento (CE) n. 261/2004 dell'11 febbraio 2004 che istituisce regole comuni in materia di compensazione e assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato.

La Spagna, infatti, come previsto dall'art. 16 del regolamento, attraverso una modifica della l. 21/2003 del 7 luglio 2003, ha designato la AESA, attribuendole il compito di vigilare sulle compagnie aeree nazionali ai fini della corretta applicazione delle norme a tutela dei passeggeri, e stabilendo le sanzioni da irrogare in caso di violazione, variabili in funzione della gravità. In Italia tale funzione è stata attribuita all'ENAC (Ente Nazionale per l'Aviazione Civile).

Stante l'entità della sanzione, dal combinato disposto degli artt. 45-*bis* e 55 si deve desumere che l'Agenzia spagnola abbia qualificato il comportamento del vettore come una violazione lieve del regolamento perché la compagnia avrebbe adempiuto gli obblighi previsti in caso di negato imbarco solo dopo la richiesta giudiziale fatta dal passeggero.

Sicuramente non si tratta di una sanzione per comportamento discriminatorio e/o maschilista.

La cronaca è ricca di vicende simili, che raccontano di negati imbarchi occorsi a passeggeri, a prescindere dal genere.

Ad esempio, già nel lontano 2007 la compagnia aerea Qantas negò l'imbarco ad un passeggero che indossava una t-shirt con la scritta «*Bush – terrorista numero 1*», in quanto sarebbe stata offensiva per le persone a bordo.

È innegabile, però, che le protagoniste principali siano le donne a causa di indumenti troppo succinti, specie se trasportate da vettori non europei, tanto che la questione costituisce un vero e proprio problema negli Stati Uniti, anche e soprattutto perché molte compagnie non hanno, tra le condizioni generali di trasporto, una specifica clausola che imponga uno specifico *dress code*.

Curiosando tra le restrizioni previste dai vari vettori, si può constatare – giusto per citare le restrizioni più particolari – che è diffuso il divieto di salire a bordo scalzi, o indossando la parte inferiore di un bikini o, in generale, con un abbigliamento indecoroso, osceno o palesemente offensivo per gli altri passeggeri (Hawaiian Airlines, American Airlines che fa riferimento ad un generico abbigliamento «consono»).

Molte compagnie diversificano a seconda della classe di trasporto, richiedendosi maggior rigore in caso di *business class*.

In certi casi le restrizioni sono correlate ai Paesi di partenza e destinazione e, talvolta, hanno connotazioni religiose.

Si deve, tuttavia, evidenziare che l'imposizione di limitazioni concernenti l'abbigliamento di solito si ritrovano nelle condizioni generali di trasporto di vettori extraeuropei.

Le compagnie del vecchio continente, infatti, si limitano a stabilire che al passeggero possa essere negato l'imbarco se «ciò sia necessario o appropriato» in rapporto a comportamento, età, stato fisico o mentale che sia tale da: (i) causare disagio o disturbo o comunque provocare giustificate lamentele da parte di altri passeggeri, ovvero (ii) provocare rischi o pericoli a sé stesso o ad altre persone o cose (v. condizioni ITA, Vueling, Lufthansa ecc.). Il riferimento è, in particolare, ai casi di ubriachezza o disordine mentale che sia fonte di disturbo o pericolo.

La clausola è formulata in un modo da lasciare ampio spazio alla discrezionalità ma, a presidio dei diritti dei passeggeri, c'è il reg. n. 261/2004. In particolare, l'art. 2 lett. j) – che definisce il negato imbarco – lo considera accettabile solo se vi sono «ragionevoli motivi di salute o di sicurezza ovvero documenti di viaggio inadeguati». Per quanto si tratti di un elenco esemplificativo, non sembra che il rifiuto di trasportare sia sorretto da ragionevoli motivi se si fonda sull'abbigliamento, anche perché si legittimerebbe un inaccettabile giudizio discrezionale su quale *outfit* sia ammesso e quale, invece, consenta al vettore di lasciare a terra il passeggero inelegante.

Questo implica che ogni negato imbarco che non sia giustificato da taluno dei motivi indicati è illegittimo, come tale sanzionato sia dal punto di vista della tutela del passeggero, sia sotto il profilo delle sanzioni irrogabili al vettore.

Il cattivo gusto nell'abbigliarsi non può, quindi, trovare alcun castigo giuridico ma solo, eventualmente, qualche sguardo di biasimo sociale, anche se tuonano sempre attuali le parole di Arthur Schopenhauer, (Parerga e Paralipomena, 1851) «*Mentre tutti gli animali, presentandosi nella forma, nel rivestimento e nel colore naturali, offrono una vista naturale piacevole ed estetica, l'uomo con il*

*suo rivestimento multiforme, spesso assai bizzarro e stravagante, per di più anche spesso misero e straccione, fa tra loro la figura di una caricatura, una figura che non si adatta alla totalità e che non vi appartiene, in quanto non è opera, come tutti gli altri rivestimenti, della natura, bensì di un sarto, e così rappresenta un'impertinente interruzione nell'armonica totalità dell'universo».*

VALENTINA CORONA

\*\*\*

**Il diritto eterno all'indennizzo del regolamento CE 261/04** – Nel panorama degli operatori nel settore del trasporto aereo si sono recentemente inseriti e prosperano organizzazioni che «aiutano» i passeggeri a ricevere gli indennizzi per ritardo o mancato imbarco dovuti dalle compagnie aeree in base al regolamento CE 261 del 2004.

Il sistema adottato è in genere quello di anticipare al passeggero una parte dell'indennizzo cui ha diritto, farsi cedere il relativo credito nei confronti del vettore aereo ed agire poi per il suo recupero contro la compagnia aerea.

Recentemente la cassazione, con sentenza 4427/2024, è intervenuta sull'argomento, con una sentenza che lascia a dir poco perplessi. La questione era relativa alla prescrizione o decadenza dei diritti, fatti valere oltre due anni dopo i voli cui si riferivano. Il giudice di II grado aveva respinto sia le eccezioni di prescrizione *ex art. 418 cod. nav e 2951 c.c.*, sia quelle di decadenza biennale *ex art. 35 della Convenzione di Montreal*.

La sentenza, anziché fare chiarezza (nel caso ce ne fosse stato bisogno, visto che si trattava di argomento su cui non sembravano esservi dubbi) ha praticamente gettato nel caos la questione. L'art. Art. 949-ter *cod. nav.* sulla prescrizione, testualmente recita: «*I diritti derivanti dal contratto di trasporto di persone e di bagagli sono assoggettati alle norme sulla decadenza previste dalla normativa internazionale di cui all'articolo 941. Gli stessi diritti non sono assoggettati alle norme che regolano la prescrizione.*». Che esso si applicasse agli indennizzi *ex Reg. CE 261* era difficilmente dubitabile. Se il passeggero non ha un contratto di trasporto, non può certo lamentare un ritardo o un mancato imbarco. Il suo diritto all'indennizzo deriva quindi direttamente dal contratto di trasporto e dall'inadempimento del vettore.

Non però per il tribunale di Busto Arsizio e per la Corte di cassazione. Essa ha ritenuto che – sulla base della sentenza della Corte di giustizia 22 novembre 2012, n. 139/11 che ha affermato che prescrizione e/o decadenza del diritto all'indennizzo *ex reg. 261/04* sono regolati dalla singole leggi nazionali – non potesse applicarsi l'art. 35 della convenzione di Montreal. Ciò nonostante il già visto chiarissimo art. 949-ter *cod. nav.*

A questo punto, ci si sarebbe aspettati che la cassazione ci indicasse quale termine di prescrizione deve applicarsi, visto che il tribunale di Busto Arsizio aveva negato l'applicazione sia dell'art. 418 cod. nav. che dell'art. 2951 c.c.; se non altro per dare qualche certezza agli operatori del settore. Ma ciò non ha fatto. Ha preferito non entrare nel merito della questione, affermando che la pronuncia del tribunale in tema di prescrizione non andava censurata «*per omessa pronuncia (e, dunque, per la violazione di una norma sul procedimento), bensì come violazione di legge e come difetto di motivazione*».

Se quindi al diritto all'indennizzo non si applica la decadenza della convenzione di Montreal, né la prescrizione ex art. 418 cod. nav. e 2951 c.c., e l'art. 949-ter specifica che i diritti derivanti dal contratto di trasporto aereo di persone e di bagagli non sono assoggettati alle norme che regolano la prescrizione, dovremmo dedurre che il diritto all'indennizzo ex regolamento CE 261/04 è eterno. Con buona pace della certezza del diritto.

ENZO FOGLIANI

\*\*\*

**Libertà e mondo giuridico** – Nel quotidiano “Il Piccolo” di Trieste pubblicato il 30.7.2024 è stata riportata la vicenda di una passeggera che, durante il volo da Valencia a Trieste, sentendo l'impellente esigenza di fumare, si è chiusa nella toilette per accendere una sigaretta elettronica e guadagnare, in tal modo, una sanzione amministrativa di 2000 euro, per inosservanza delle norme di polizia di bordo come previsto dall'art. 1213 c. nav.

Il dilemma del mondo giuridico è sempre un problema di maggiore o minore restrizione della libertà individuale stabilita attraverso norme che limitano soggetti, siano essi nazionali o internazionali, in base ad un dovere che deriva dal mondo delle regole.

Kant sosteneva che «il concetto di diritto esterno – che viene spesso avvertito come coazione e deriva dalla necessità di regolare i rapporti tra gli uomini in modo stabile – deriva interamente dal concetto di libertà nel rapporto degli uomini tra loro; e non ha nulla a che vedere con il fine che tutti gli uomini hanno naturalmente (l'intenzione di raggiungere la felicità), né con la prescrizione dei mezzi per raggiungerla; sicché per questa ragione quel fine non deve affatto mescolarsi con quella legge, come base per determinarlo. Il diritto è la limitazione della libertà di ciascuno alla condizione che questa libertà sia compatibile con la libertà di tutti, purché tale accordo sia possibile secondo una legge universale; e il diritto pubblico è l'insieme delle leggi che rendono possibile tale accordo universale».

Il diritto, quindi, è uno scambio di libertà tra soggetti nella loro relazione intersoggettiva transazionale condizionata da limiti stabiliti esternamente attraverso norme giuridiche.

Il misfatto non come azione (fatto) riprovevole o criminale ma come malizia (cioè una cattiva azione di scarso significato) rientra nel caso che analizziamo.

Il d.l. 12 settembre 2013, n. 104, convertito nella l. 128/2013 istituisce il divieto di utilizzazione delle sigarette elettroniche o del tabacco riscaldato negli istituti scolastici, universitari e in generale nei luoghi di istruzione e formazione (comprese le aree all'aperto di pertinenza degli istituti) ma non ha previsto un divieto generalizzato di fumo della sigaretta elettronica in altri luoghi, sebbene le amministrazioni pubbliche, le aziende, così come i singoli esercenti siano liberi di stabilirne la liceità.

Le compagnie aeree e gli aeroporti hanno introdotto ampi divieti in tal senso così che difficilmente è consentito utilizzare le sigarette elettroniche o a tabacco riscaldato negli spazi comuni. Sicuramente il divieto è vigente a bordo, essendo imposto dai regolamenti stabiliti dalle compagnie.

Dal mio punto di vista nella lontana Argentina, sembra proprio che in tal caso ci sia una inosservanza di una disposizione di legge o di regolamento ovvero un provvedimento legalmente dato dall'autorità competente in materia di polizia di bordo come previsto dall'articolo 1213 c. nav. italiano, ma solo una violazione contrattuale.

Il sistema giuridico è costruito sulla base di conseguenze negative – che possiamo genericamente definire come «prezzo» senza addentrarci sul significato del termine in questa sede – che tendono a scoraggiare determinati comportamenti.

Sembra utile, in tal senso, distinguere due ipotesi differenti: l'ammenda, da una parte, che è una sanzione amministrativa e consiste nell'obbligo di pagare una determinata somma di denaro per la violazione di una norma giuridica che la prevede.

Dall'altra parte c'è il risarcimento, ossia il «prezzo» previsto in funzione deterrente per la condotta, indipendentemente dal suo ruolo (non compensativo perché non esiste mai un vero risarcimento).

In questo contesto, multe e risarcimenti costituiscono sicuramente anche un incentivo a adottare un comportamento, che si rapporta ai valori in gioco: se i costi di riparazione sono molto alti è alto l'incentivo a prevenire; se invece, sono bassi anche l'incentivo a prevenire sarà basso.

In altre parole, la compensazione deve rapportarsi al costo sociale e la multa è come un «prezzo» che, al pari della sanzione, genera un incentivo a non arrecare danno ad altri soggetti, sia patrimoniale che non patrimoniale.

In questo caso, si può ritenere che, data la bassa esternalità negativa del comportamento della fumatrice per il resto dei passeggeri, la violazione si sarebbe potuta sanzionare con l'adozione delle misure di sicurezza, come ad esempio quella di non accettare in futuro a bordo un "passeggero disturbante" ossia che abbia posto in essere comportamenti di disturbo nel rispetto delle regole del trasporto aereo.

EMILIO E. ROMUALDI

\*\*\*

**Molestatore «volante»... dietrofront all'istante** – Di persone sopra le righe fino a diventare moleste, se non addirittura pericolose, in circolazione ce ne sono tante e se una di queste si imbarca su un volo il panico è assicurato.

Sul notiziario digitale di 'Malpensanews.it' del 28 ottobre 2024 è stata pubblicata la notizia di un volo operato dalla compagnia Ryanair, sulla tratta Valencia-Milano Malpensa, che dopo alcuni minuti dal decollo (circa una ventina) è rientrato all'aeroporto di partenza a causa della presenza a bordo di un passeggero molesto. Sembra che il passeggero in questione avesse dato segni di instabilità già prima della procedura di imbarco. Stando, infatti, alle testimonianze di altri passeggeri, "Tuomo" stava assumendo alcolici, ascoltava musica ad alto volume e si era avvicinato ad alcune signore non più giovanissime esclamando frasi inopportune. Sulla pista aveva tentato di accendersi una sigaretta e, una volta salito a bordo, aveva iniziato a dare in escandescenza durante la fase di decollo, slacciandosi le cinture di sicurezza, alzandosi dal suo posto e urlando. Ogni invito del personale di bordo alla calma non aveva sortito alcun effetto. Pertanto, il comandante decideva di rientrare nell'aeroporto di partenza, preallertando la polizia locale che prendeva in custodia il passeggero "problematico". Il volo veniva riprogrammato nello stesso pomeriggio.

Inevitabili i disagi di tutti gli altri passeggeri. Il quesito che sorge immediato è: una situazione di questo genere può essere inclusa nella nozione di circostanze eccezionali in presenza delle quali, ai sensi del reg. (CE) n. 261/2004, il vettore aereo è liberato dall'obbligo di versare una compensazione pecuniaria ai passeggeri giunti alla loro destinazione finale con un ritardo pari o superiore a tre ore?

Sul punto si noti che un caso simile era stato sottoposto al vaglio della Corte di giustizia dell'Unione europea pochi anni fa (C. giust. UE 11 giugno 2020, C-74/19). Ai giudici unionali era stato chiesto di valutare se il comportamento molesto di un passeggero (il quale durante il volo aveva preso a morsi altri passeggeri e aggredito l'equipaggio) – che aveva costretto il comandante dell'aeromobile a dirottare verso un aeroporto diverso da quello originariamente previsto – potesse costituire una circostanza eccezionale. In quella occasione la Corte si era espressa in senso affermativo, ritenendo che i comportamenti molesti di un passeggero non rientrano nel normale esercizio dell'attività del vettore aereo in quanto al di fuori del suo controllo. Tale interpretazione potrebbe, perciò, considerarsi valevole anche per il caso qui in oggetto se non fosse per il fatto che nella citata sentenza si legge, altresì, che la presenza di un passeggero molesto a bordo non costituisce circostanza eccezionale nel caso in cui «il vettore aereo operativo abbia contribuito al verificarsi di tale comportamento o abbia ommesso di adottare le misure adeguate in considerazione dei segni precursori di un simile comportamento».

Ebbene, dalla ricostruzione dei fatti non mancano «segni precursori». Eppure, il passeggero è stato imbarcato lo stesso. Si può quindi dubitare che il vettore abbia effettivamente adottato «tutte le misure del caso» necessarie ad

evitare il verificarsi di una siffatta situazione. Buona notizia per gli altri passeggeri che possono così ottenere la compensazione pecuniaria? Probabilmente non del tutto. Se da un lato Raynair non dovrebbe poter invocare con successo la sussistenza di una circostanza eccezionale per liberarsi dall'obbligo di compensare i passeggeri, dall'altro potrebbe dimostrare che, come sembrerebbe, i passeggeri sono arrivati a destinazione con un ritardo inferiore a tre ore.

Morale della favola: è indubbio che i comportamenti di un passeggero a dir poco molesto potrebbero mettere a rischio la sicurezza di tutte le persone a bordo, tanto che in questo caso il comandante dell'aeromobile ha giustamente deciso di rientrare nell'aeroporto di partenza e consegnare il passeggero alla polizia, ma è vero anche che la compagnia aerea avrebbe potuto evitare di imbarcare il passeggero considerato che i segni della sua instabilità apparivano evidenti fin da subito. La sicurezza, a ben vedere, è interesse di tutti e tutti possono contribuire alla sua realizzazione. Chissà se la vicenda si sarebbe svolta allo stesso modo se gli altri passeggeri del volo, testimoni di quel fatto e presenti agli atti sconsiderati dell'uomo molesto prima ancora di salire a bordo, avessero, con insistenza, segnalato alla compagnia ciò che stava accadendo. Forse il passeggero molesto non sarebbe stato imbarcato e il volo avrebbe potuto svolgersi regolarmente e si sarebbero così evitati i disagi dei passeggeri causati dal rientro dell'aeromobile in aeroporto e dall'attesa della successiva partenza, disagi che molto probabilmente resteranno privi di ristoro soltanto perché il ritardo accumulato non è stato sufficientemente prolungato. Quel che è certo è che i passeggeri coinvolti, pur rimanendo "a bocca asciutta", potranno almeno raccontare una storia particolare.

RACHELE GENOVESE



# GIURISPRUDENZA AL VAGLIO

## CORTE DI GIUSTIZIA UE 14 SETTEMBRE 2023

Causa C-246/22

Pres. e rel. A. Sahùn – giudici Biltgen e Wahl – Avv. gen. R. de la Tour  
*B.W. c. Staatsanwaltschaft Köln, Bundesamt für Güterverkehr*

**Trasporto di cose – Trasporto stradale – Trasporto di container vuoto tra terminal container e punto di carico o scarico di merci – Costituisce trasporto combinato ai sensi della dir. n. 92/106/CEE – Reg. (CE) n. 1072/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 ottobre 2009 – Restrizioni per cabotaggio stradale – Non si applicano.**



**RIASSUNTO DEI FATTI** – A seguito di controlli svoltisi, nelle date del 22 gennaio e 6 febbraio 2020, presso la sede della Contargo Rhein-Neckar GmbH, furono contestate, da parte del Bundesamt für Güterverkehr (BAG), 60 operazioni di trasporto, effettuate per conto della sopracitata società dalla TIM-Trans Impex s.r.l., avente sede in Romania, tra il 6 e il 27 maggio 2019. La BAG ascrisse alla TIM-Trans Impex S.r.l. di avere superato il limite di tre trasporti di cabotaggio in un periodo di sette giorni, fissato per il cabotaggio stradale dall'art. 8 del reg. (CE) n. 1072/2009, in riferimento a 57 operazioni di trasporto di container vuoti effettuate tra il terminal container e il luogo di carico o scarico delle merci, ritenendo che le stesse non potessero beneficiare del regime di esenzione dalle suddette restrizioni previsto per il trasporto combinato ai sensi della dir. 92/106/CEE. In ragione di ciò, il BAG comminò a B.W., nella sua qualità di amministratrice della predetta impresa di trasporto, una sanzione amministrativa di € 8.625,00 per violazione della normativa in materia di cabotaggio. Avverso tale decisione, B.W. propose ricorso innanzi all'Amtsgericht Köln (Tribunale circoscrizionale di Colonia), il quale, rilevato come, ai fini della decisione della controversia, la normativa europea non fornisse risposte univoche, decise di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte di Giustizia UE la seguente questione pregiudiziale: se il trasporto di container vuoti verso il luogo di carico o dal luogo di scarico costituisca una parte inseparabile del trasporto dei container carichi, cosicché il trasporto dei container vuoti benefici del trattamento privilegiato del trasporto di container pieni nei limiti in cui, nel quadro del trasporto combinato, questi sono esclusi dalle norme in materia di cabotaggio.

*Il trasporto su strada di container vuoti tra un terminal di container e un punto di carico o scarico di merci rientra nella nozione di «trasporto combinato», ai sensi dell'art. 1 della dir. 92/106/CEE, sicché esso beneficia del regime liberalizzato previsto per i tragitti stradali iniziali e/o terminali che costituiscono parte integrante di un trasporto combinato, ai sensi*

*dell'art. 4 di tale direttiva, e che sono esclusi dall'applicazione delle disposizioni relative al cabotaggio previste dal reg. (CE) n. 1072/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, che fissa norme comuni per l'accesso al mercato internazionale del trasporto di merci su strada* <sup>(1)</sup>.

MOTIVI DELLA DECISIONE – 22. Con la sua questione il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'art. 1 della dir. n. 92/106 debba essere interpretato nel senso che il trasporto su strada di container vuoti tra un terminal di container e un punto di carico o scarico di merci rientri nella nozione di «trasporto combinato», ai sensi di tale articolo, in modo da beneficiare del regime liberalizzato previsto per i tragitti stradali iniziali e/o terminali che costituiscono parte integrante di un trasporto combinato, ai sensi dell'art. 4 di tale direttiva, e che sono esclusi dall'applicazione delle disposizioni relative al cabotaggio previste dal reg. n. 1072/2009.

23. Al fine di rispondere a tale quesito, occorre rilevare, in primo luogo, che dall'art. 1, secondo comma, della dir. n. 92/106, letto alla luce del sesto considerando della stessa, risulta che il «trasporto combinato» è definito come un trasporto di merci fra Stati membri per cui l'autocarro, il rimorchio, il semirimorchio con o senza veicolo trattore, la cassa mobile o il contenitore (di 20 piedi e oltre) effettuano la parte iniziale o terminale del tragitto su strada e l'altra parte per ferrovia, per via navigabile o per mare, allorché questo percorso non supera i 100 km in linea d'aria, ed effettuano il tragitto iniziale o terminale in modo da garantire che si tratti di un percorso stradale di distanza limitata.

24. Inoltre, ai sensi dell'art. 4 di tale direttiva, tutti i vettori stradali stabiliti in uno Stato membro hanno il diritto di effettuare, nel quadro di un trasporto combinato tra Stati membri, tragitti stradali iniziali e/o terminali che costituiscono parte integrante del trasporto combinato e comprendono o meno il varco di una frontiera.

25. In secondo luogo, ai sensi dell'art. 2.3 e 6, del reg. n. 1072/2009, i trasporti di cabotaggio sono definiti come trasporti nazionali di merci effettuati per conto terzi, a titolo temporaneo, in uno Stato membro ospitante, in conformità di detto regolamento, mentre lo Stato membro ospitante è quello nel quale un trasportatore svolge la sua attività, diverso dallo Stato membro di stabilimento del trasportatore.

26. Perché ai sensi del considerando 5 di detto regolamento, quest'ultimo mira all'instaurazione di un regime transitorio di cabotaggio, gli

---

<sup>(1)</sup> V. la nota di P. M. CORBO, a p. 570.

Stati membri non sono obbligati ad aprire completamente i mercati nazionali ai trasportatori su strada non residenti (C. giust. UE 12 aprile 2018, C-541/16, C-251/18, *Commissione e Danimarca*), vale a dire ai trasportatori il cui stabilimento è situato in un altro Stato membro.

27. Pertanto, l'art. 4 della dir. n. 92/106/CEE procede a una liberalizzazione del trasporto stradale più avanzata di quella risultante dalla disciplina del cabotaggio prevista dal reg. (CEE) n. 1072/2009.

28. Infatti, l'art. 8 di tale regolamento stabilisce limiti ai trasporti di cabotaggio. Più specificamente, per quanto riguarda le condizioni alle quali i trasportatori stabiliti in un altro Stato membro possono effettuare trasporti di cabotaggio nello Stato membro ospitante, dall'art. 8.2, di detto regolamento risulta che tali trasporti devono essere successivi a un trasporto internazionale di merci su strada proveniente da un altro Stato membro o da un paese terzo e diretto e diretto allo Stato membro ospitante. In quest'ultimo Stato membro, il trasportatore di cui trattasi può realizzare al massimo tre trasporti di cabotaggio entro sette giorni dall'ultimo scarico effettuato nel corso del trasporto internazionale.

29. Inoltre, i considerando 13 e 15 del reg. (CEE) n. 1072/2009 sottolineano il carattere temporaneo del cabotaggio e indicano, in particolare, che i trasporti di cabotaggio non dovrebbero essere effettuati in modo da costituire un'attività permanente o continua all'interno dello Stato membro ospitante (C. giust. UE 12 aprile 2018, C-541/16, C-251/18, *Commissione e Danimarca*, in tal senso, C. giust. UE 8 luglio 2021, C-937/19, EU:C:2021:555).

30. Nel caso di specie, dalla decisione di rinvio risulta che l'attività commerciale della società di trasporti di cui trattasi nel procedimento principale consiste nel prelevare un container vuoto in un terminal di container, nel condurlo verso il punto di carico della merce di cui trattasi e, una volta caricato, nel trasportare tale container fino a un porto marittimo, affinché continui la parte del trasporto combinato che non viene effettuata su strada, realizzando così un tragitto iniziale su strada, ai sensi dell'art. 1 della dir. n. 92/106/CEE. Analogamente, quando si tratta di un tragitto terminale su strada, ai sensi di tale articolo, detta società prende in carico un container fino al punto di scarico della merce in parola e, una volta scaricato, riporta detto container vuoto verso un terminal di container.

31. Il giudice del rinvio nutre dubbi in merito alla questione se un siffatto trasporto di container vuoti faccia parte di un trasporto combinato, beneficiando così del regime liberalizzato istituito dalla dir. n. 92/106/CEE, oppure se, per contro, esso costituisca un trasporto auto-

nomo soggetto ai limiti relativi ai trasporti di cabotaggio previsti dal reg. (CEE) n. 1072/2009.

32. A tal riguardo, per quanto concerne il rapporto tra questi due atti di diritto dell'Unione, occorre rilevare, da un lato, che l'art.1, primo comma, della dir. n. 92/106/CEE indica che quest'ultima si applica alle operazioni di trasporto combinato, salvo restando il reg. (CEE) n. 881/1992. Orbene, quest'ultimo è stato abrogato e sostituito dal reg. (CEE) n. 1072/2009.

33. Dall'altro lato, ai sensi del considerando 16 del reg. (CEE) n. 1072/2009, quest'ultimo lascia impregiudicate le disposizioni in materia di trasporto di merci su strada in entrata e in uscita nel quadro di un trasporto combinato ai sensi della dir. n. 92/106/CEE. Tale considerando 16 precisa che gli spostamenti nazionali su strada all'interno di uno Stato membro ospitante non facenti parte di un trasporto combinato ai sensi della dir. n. 92/106/CEE rientrano nella definizione di trasporti di cabotaggio e, di conseguenza, dovrebbero essere soggetti alle prescrizioni di tale regolamento.

34. Ne consegue che, al fine di determinare se un tragitto effettuato all'interno di uno Stato membro da una società di trasporti stabilita in un altro Stato membro rientri o meno nella nozione di «cabotaggio», occorre esaminare se tale tragitto faccia o meno parte di un trasporto combinato, come definito nella dir. n. 92/106/CEE.

35. Orbene, si deve necessariamente constatare che tale direttiva non precisa se il trasporto di container vuoti che precede immediatamente un trasporto di merci rientrante nell'ambito del trasporto combinato, oppure che segue immediatamente un siffatto trasporto, faccia parte di quest'ultimo.

36. Ciò posto, secondo giurisprudenza costante della Corte, ai fini dell'interpretazione di una norma di diritto dell'Unione, si deve tener conto non soltanto del tenore letterale della stessa, ma anche del suo contesto e degli scopi perseguiti dalla normativa di cui essa fa parte [C. giust. UE 28 ottobre 2022, C-435/22, *Generalstaatsanwaltschaft München*].

37. Indubbiamente, dalla formulazione dell'art.1 della dir. n. 92/106/CEE risulta che le operazioni di trasporto combinato contemplate in tale articolo sono operazioni di «trasporti di merci». Tuttavia, ciò non può escludere che una parte di tali operazioni si svolga a container vuoto, purché tale spostamento a vuoto sia effettuato in connessione immediata con il trasporto di merci. Infatti, come indicato, in sostanza, dalla Commissione europea nelle sue osservazioni scritte, il trasporto di con-

tainer vuoti tra un terminal di container e il punto di carico o di scarico delle merci costituisce uno spostamento accessorio, ma indispensabile, alla realizzazione del trasporto principale, vale a dire il trasporto delle merci, di cui costituisce parte integrante.

38. Tale conclusione è suffragata dagli scopi della dir. n. 92/106/CEE. A questo proposito, dal terzo considerando di tale direttiva risulta che l'acuirsi dei problemi connessi alla congestione del traffico stradale, alla tutela dell'ambiente e alla sicurezza della circolazione richiedono, nell'interesse della collettività, che venga potenziato il trasporto combinato in quanto alternativa al trasporto stradale.

39. Orbene, quando il percorso stradale iniziale o finale di un trasporto combinato, ai sensi di tale direttiva, è effettuato, all'interno di uno Stato membro, da un trasportatore stabilito in un altro Stato membro, l'interpretazione secondo cui il trasporto di container vuoto che precede il trasporto delle merci stesse, oppure che segue un siffatto trasporto di merci, fa parte di tale trasporto combinato è la sola idonea ad agevolare la realizzazione dell'obiettivo di promuovere il ricorso al trasporto combinato. Infatti, come rilevato, in sostanza, dall'avvocato generale ai paragrafi 41 e 42 delle sue conclusioni, qualsiasi altra interpretazione obbligherebbe a ricorrere a un vettore nazionale per trasportare tale container vuoto tra il punto di carico o di scarico e il terminal di container, il che comporterebbe oneri finanziari e amministrativi supplementari e renderebbe, pertanto, meno competitivo detto trasporto combinato.

40. La conclusione esposta al punto 37 della presente sentenza è altresì corroborata dal regolamento n. 1072/2009 che, al pari della direttiva 92/106, si colloca nell'ambito della politica comune dei trasporti; per di più, i due atti di diritto dell'Unione in parola presentano collegamenti reciproci, come si evince dalle disposizioni menzionate ai punti 32 e 33 della presente sentenza.

41. Infatti, l'art.1.1, di tale regolamento prevede che quest'ultimo si applica «ai trasporti internazionali di merci» e l'art.2.2 lett. d), di detto regolamento definisce come facenti parte dei «trasporti internazionali» gli spostamenti a vuoto relativi a taluni spostamenti a carico. Analogamente, l'art.1.5, del medesimo regolamento esenta dal requisito della licenza comunitaria e da ogni altra autorizzazione di trasporto un determinato numero di tipi di trasporto di merci, nonché «gli spostamenti a vuoto relativi a tali trasporti». Tali disposizioni testimoniano, così, la volontà del legislatore dell'Unione di riconoscere che si può considerare che taluni spostamenti a vuoto beneficiano delle disposizioni applicabili

ai trasporti di merci, a condizione che tali spostamenti a vuoto siano effettuati in relazione a un trasporto a carico.

\* \* \*

### **Il trasporto su strada di container vuoti tra trasporto combinato e trasporto di cabotaggio**

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. La disciplina europea sul cabotaggio stradale. – 3. Il trasporto combinato: *ratio* e finalità della normativa europea. – 4. La pronuncia della CGUE: il trasporto di container vuoti quale fase del trasporto combinato.

1. *Premessa* – La sentenza in commento offre l'occasione di analizzare e approfondire la normativa europea in materia di trasporto combinato e di cabotaggio su strada con riferimento a una fattispecie di significativo interesse per il rilievo e la ricorrenza che essa assume sul piano operativo.

Il nodo interpretativo affrontato dalla Corte di Giustizia attiene alla qualificazione dell'attività commerciale svolta da una società di trasporti rumena, avente ad oggetto il trasporto di container vuoti tra il terminal container e il luogo di carico o scarico della merce interamente effettuato all'interno del territorio di uno stesso Stato membro ospitante, in specie quello della Repubblica federale tedesca. Più precisamente, si è trattato di definire se tale trasporto potesse essere inquadrato quale parte integrante di una più ampia operazione di trasporto combinato transfrontaliera, venendo ricondotto alla fattispecie prevista dalla dir. n. 92/106/CEE e beneficiando, quindi, della relativa disciplina privilegiata, oppure se esso dovesse essere considerato un'attività di trasporto a sé stante, soggiacente ai limiti previsti dall'art. 8 del reg. (CE) n.1072/2009 per il trasporto di cabotaggio.

Nel rispondere al quesito posto dal giudice del rinvio, la Corte si è rifatta all'oramai consolidato orientamento della giurisprudenza europea, secondo cui, ai fini dell'interpretazione di una previsione di diritto euro-unitario si deve tener conto non solo della lettera della stessa, ma anche del suo contesto e degli scopi perseguiti dalla normativa in cui essa si inserisce<sup>(1)</sup>. Prendendo le mosse da tale orientamento, i giudici hanno ritenuto che, alla luce delle politiche perseguite dal legislatore europeo con i predetti atti normativi, l'attività, come svolta dalla società rumena, andasse inquadrata nella nozione del trasporto

---

<sup>(1)</sup> C. giust. CE, 17 novembre 1983, C-292/82, *E. Merck c. Hauptzollamt Hamburg-Jonas*. Nello stesso senso, si vedano anche: C. giust. CE, 21 febbraio 1984, C-337/82, *St. Nikolaus Brenneri c. Likorfabrik*; C. giust. CE 17 ottobre 1995, C-83/94, *Leifer e a.*; C. giust. CE, 30 luglio 1996, C-84/95, *Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret AS c. Minister for Transport, Energy and Communications e altri*; C. giust. UE, 28 ottobre 2022, C-435/22, *Generalstaatsanwaltschaft München c. HF*.

combinato, costituendo il trasporto di container vuoti, tra un terminal di container e il punto di carico o scarico delle merci, una fase accessoria, ma altresì indispensabile, all'esecuzione del trasporto principale, di cui, quindi, costituisce parte integrante.

Tale essendo il *decisum* della sentenza, è opportuno soffermarsi su una disamina della normativa europea di riferimento, per meglio comprendere cosa abbia spinto la Corte a propendere per tale ricostruzione.

2. *La disciplina europea sul cabotaggio stradale* – I servizi di trasporto stradale, da eseguirsi nell'ambito del mercato unico, fino al 1992, erano soggetti a una normativa restrittiva dal punto di vista dell'accesso e del contingentamento. Vigeva, infatti, il cosiddetto principio della «riserva di cabotaggio», il quale, subordinava, all'espletamento di un'attività di trasporto di merci tra Stati membri, al pari di un trasporto stradale internazionale, il rilascio al singolo operatore di un'apposita autorizzazione, da parte delle autorità competenti degli Stati, il cui territorio fosse interessato dall'operazione di trasporto.

Con il reg. (CEE) n. 881/92 vennero abolite le restrizioni quantitative e il regime della riserva di cabotaggio, introducendo la licenza comunitaria, gettando così le premesse per lo sviluppo di un mercato interno liberalizzato del trasporto stradale (2).

Significativi elementi di novità in materia di cabotaggio su strada sono stati indì introdotti con il reg. (CEE) n. 3118/93, avente ad oggetto le prestazioni dei vettori non residenti i quali, a seguito di un trasporto internazionale, trovandosi nello Stato membro ospitante, anziché rientrare «a vuoto», prima di tornare nel Paese d'origine, compissero un ulteriore trasporto nel Paese di accoglienza. Tale regolamento prevedeva che qualsiasi vettore di merci su strada per conto terzi, titolare della licenza comunitaria prevista dal reg. (CEE) n. 881/92, fosse autorizzato, alle condizioni stabilite dallo stesso, a effettuare, a titolo temporaneo, trasporti nazionali di merci su strada per conto terzi in un altro Stato membro (3).

Questo sistema è rimasto in vigore fino al 2009, quando, con lo scopo di armonizzare la materia in esame, è stato varato il cosiddetto «pacchetto comunitario stradale», che annovera, tra i provvedimenti adottati nel quadro dello stesso, il reg. (CE) n. 1072/2009. Quest'ultimo è andato ad abrogare la precedente regolamentazione, introducendo una serie di novità in materia di trasporti internazionali di merci su strada e, in particolare, un quadro normativo unitario e novellato in materia di cabotaggio stradale.

---

(2) Reg. (CEE) n. 881/92, 26 marzo 1992, relativo all'accesso al mercato dei trasporti di merci su strada nella Comunità effettuati in partenza dal territorio di uno Stato membro o a destinazione di questo, o in transito sul territorio di uno o più Stati membri, art. 3.

(3) Reg. (CEE) n. 3118/93, 25 ottobre 1993 che fissa le condizioni per l'ammissione di vettori non residenti ai trasporti nazionali di merci su strada in uno Stato membro, art. 1.

Esso definisce i trasporti di cabotaggio come dei «trasporti nazionali di merci effettuati per conto terzi, a titolo temporaneo, in uno Stato membro ospitante, in conformità del presente regolamento» (art. 2). Conformemente alla normativa previgente, la possibilità di effettuare i trasporti internazionali di merci su strada è subordinata al possesso di una licenza comunitaria (4). Alla luce di quanto previsto dai considerando 4 e 5, l'art. 8 del Regolamento va a stabilire dei limiti ai trasporti di cabotaggio. Più precisamente, il § 2 del succitato articolo fissa le condizioni alle quali i vettori stabiliti in un altro Stato membro possono eseguire trasporti di cabotaggio stradali nello Stato ospitante, prevedendo che essi sono autorizzati a effettuare (con lo stesso veicolo, oppure, se si tratta di veicoli combinati, con l'autoveicolo dello stesso veicolo) sino a un massimo di tre trasporti di cabotaggio successivi al trasporto internazionale da un altro Stato membro o da un Paese terzo allo Stato membro ospitante, con l'ulteriore limite per cui l'ultimo scarico nel corso di un trasporto di cabotaggio prima di lasciare lo Stato membro ospitante debba avvenire entro sette giorni dall'ultimo scarico effettuato, nello Stato membro ospitante, nel corso del trasporto internazionale in entrata.

Così facendo, il legislatore europeo ha riconfermato e corroborato, specificandolo, il concetto di temporaneità, proprio del cabotaggio stradale. È, infatti, indubbio che, andando a contingentare il numero di trasporti di cabotaggio ammissibili e definendo anche il termine temporale, decorrente dal completamento del trasporto internazionale in entrata, entro il quale essi devono essere effettuati, il regolamento faccia sì che i criteri di accesso al mercato diventino più stringenti.

È proprio nel quadro di tali limitazioni, e segnatamente in relazione al contestato superamento della barriera dei tre servizi di cabotaggio nell'arco temporale di sette giorni dall'ultimo scarico nello Stato ospitante, che, nel caso in esame, si pongono le sanzioni elevate dal BAG nei confronti dell'amministratrice dell'impresa di trasporti rumena. La soluzione adottata dall'autorità pubblica tedesca in sede accertativa esclude che, nel caso concreto, l'attività di trasporto dei container svolta dal vettore rumeno possa ricadere nell'ambito di applicazione dell'esenzione dalle limitazioni in parola previste dalla legislazione europea con riguardo alle ipotesi di trasporto combinato.

Il problema che si pone nel caso concreto sta nel rapporto tra i due atti di riferimento. Da un lato, la dir. n. 92/106/CEE, che disciplina il trasporto combinato, non va a precisare se il trasporto di container vuoti, eseguito nell'ambito di un trasporto combinato, faccia parte dello stesso o meno; inoltre, la direttiva va a evidenziare come l'ambito di applicazione della stessa riguardi il trasporto combinato, salvo restando il reg. (CEE) n. 881/92 (5). D'altro canto, il Regola-

---

(4) Reg. (CE) n. 1072/2009 art. 3-6.

(5) Dir. n. 92/106/CEE del Consiglio del 7 dicembre 1992, relativa alla fissazione di norme comuni per taluni trasporti combinati di merci tra Stati membri, art. 1.1. Il reg.

mento, alla luce del considerando 16, lascia impregiudicate le disposizioni in materia di trasporto combinato così come disciplinate dalla precitata direttiva di riferimento.

Proprio in ragione della mancanza di una espressa regolamentazione normativa della fattispecie concreta in esame, il BAG ha proposto per un'interpretazione autonoma di tale trasporto stradale, assoggettandolo alla disciplina del cabotaggio e, di conseguenza, alle limitazioni poste dalla stessa.

Tale ricostruzione è stata, tuttavia, obliterata dalla Corte di Giustizia.

3. *Il trasporto combinato: ratio e finalità della normativa europea* – Come già osservato in premessa, dirimente in tal senso è risultata la disamina effettuata dalla Corte di Giustizia in merito alle finalità perseguite dalla normativa europea sul trasporto combinato.

Il legislatore europeo si è, infatti, adoperato, emanando una serie di direttive<sup>(6)</sup>, al fine di regolare e incentivare l'opzione del trasporto combinato, inteso quale soluzione alternativa al trasporto solo su sola gomma, con lo scopo ultimo del decongestionamento del traffico stradale, e, con esse, della promozione della tutela dell'ambiente e della sicurezza della circolazione<sup>(7)</sup>.

Tenuto conto degli obiettivi perseguiti dal legislatore europeo, risulta chiaro il motivo per cui la nozione di trasporto combinato rilevante per la stessa sia quella di un trasporto caratterizzato da una ridotta percorrenza stradale rispetto a quella effettuata con altre modalità. Infatti, tale nozione viene limitata ai cosiddetti «trasporti di ultimo miglio», i quali interessano la sola tratta tra la stazione o il porto, dove la merce viene caricata o scaricata, e il luogo di presa in carico o di consegna della merce, non potendo mai superare la lunghezza stabilita dal legislatore<sup>(8)</sup>.

La dir. n. 92/106/CEE, stabilisce una serie di condizioni, che devono essere soddisfatte, affinché un trasporto possa esser qualificato quale trasporto combinato.

Come prima cosa, viene evidenziata la dimensione internazionale di questo tipo di trasporto, che è svolto tra due o più Stati membri.

Per quanto concerne il percorso, questo prevede l'effettuazione del trasporto su strada solamente della tratta iniziale o finale del tragitto, mentre la tratta rimanente viene eseguita per ferrovia, lungo una via navigabile o via mare. La distanza percorsa su ferrovia, per una via navigabile o per mare deve superare

---

(CEE) n. 881/92 è stato nel prosieguo abrogato e sostituito dal reg. (CE) n. 1072/2009.

(6) La prima normativa in materia è la dir. n. 75/130/CEE del Consiglio del 17 febbraio 1975 relativa alla fissazione di norme comuni per taluni trasporti combinati di merci tra Stati membri, successivamente abrogata dalla dir. n. 92/106/CEE.

(7) Cfr. considerando terzo e sesto dir. 92/106/CEE.

(8) R. LOBIANCO - F. STRADELLA, *La responsabilità del vettore nel trasporto multimodale alla luce della modifica dell'art. 1696 del codice civile*, in *Dir. traspt.* 2023, 447 s.

i 100 km in linea d'aria; contrariamente, quella effettuata su gomma, viene limitata al tragitto che collega il punto di presa in carico o consegna della merce alla stazione ferroviaria idonea e più vicina oppure al porto fluviale o marittimo di imbarco o di sbarco della merce, il quale deve collocarsi in un raggio non superiore a 150 km in linea d'aria <sup>(9)</sup>.

Risulta, quindi, fondamentale, avere ben chiara la distinzione tra il concetto di trasporto combinato così come disciplinato dalla normativa euro-unitaria, rispetto al significato e alla portata che tale modalità di organizzazione ed esecuzione del trasporto assume in relazione ad altre questioni giuridiche (si pensi, ad esempio, ai temi relativi al contratto di trasporto multimodale e alla responsabilità del vettore multimodale) <sup>(10)</sup>. La peculiarità del trasporto combinato fatta propria dal diritto euro-unitario, si lega alle specifiche finalità perseguite dal legislatore europeo – riduzione della congestione stradale, limitazione dell'inquinamento ambientale – in relazione alle quali esso viene appunto definito e circoscritto. Si tratta, infatti, di una nozione diversa e più restrittiva in quanto non si applica a ogni ipotesi di trasporto che venga eseguito con due o più modalità di trasporto differenti, essendo circoscritta ai casi in cui *(i)* il trasporto avvenga tra Stati membri, *(ii)* una delle modalità sia quella stradale, *(iii)* l'altra modalità di trasporto sia quella ferroviaria o quella marittima, fluviale o lacuale (non aerea) e *(iv)* la tratta stradale rispetti le caratteristiche di cui all'art.1, par.

---

<sup>(9)</sup> Dir. n. 92/106/CEE del Consiglio del 7 dicembre 1992, relativa alla fissazione di norme comuni per taluni trasporti combinati di merci tra Stati membri.

<sup>(10)</sup> Ancorché la nozione di trasporto multimodale sia, per certi versi più limitata di quella del trasporto combinato (che può assumere anche la forma del trasporto intermodale sovrapposto, senza la cosiddetta «rottura di carico», che caratterizza il trasporto multimodale in senso stretto), sotto altro profilo essa è certamente più lata, non essendo soggetta ai vincoli e alle restrizioni relativi dettati dalla disciplina europea sul trasporto combinato. In via puramente esemplificativa, si consideri la definizione di trasporto multimodale contenute all'art. 2.1 delle *Uniform Rules for a Combined Transport Document* 1973 di ICC: «*Multimodal transport contract means a single contract for the carriage of goods by at least two different modes of transport*»; si veda anche la *UN Convention on International Multimodal Transport of Goods* di Ginevra 24 maggio 1980 (non entrata in vigore), la quale, all'art. 1, propone la seguente definizione di trasporto multimodale internazionale: «*International multimodal transport means the carriage of goods by at least two different modes of transport on the basis of a multimodal transport contract from a place in one country at which the goods are taken in charge by the multimodal transport operator to a place designated for delivery situated in a different country*»; Su tema del trasporto multimodale, si rinvia, tra gli altri, a M. BRIGNARDELLO, *Il trasporto multimodale*, in *Dir. mar.* 2006, 1064; M. BADAGLIACCA, *Il trasporto multimodale in Trattato breve di diritto marittimo* (a cura di A. Antonini), Milano, 2008, 441; A. ANTONINI, *Il regime normativo e la responsabilità del vettore nel trasporto multimodale*, in *La responsabilità degli operatori del trasporto - case history and case law* (a cura di A. Antonini), Milano, 2008, 123; M. RIGUZZI, *Trasporto multimodale*, in *Diritto della navigazione* (a cura di M. Deiana), Milano, 2010, 541; A. ANTONINI, *Corso di diritto dei trasporti*, Milano, 2015, 153; I. CARR - P. STONE, *International Trade Law*, VI ed., 2018, London - New York, 385. S. ZUNARELLI - M.M. COMENALE PINTO, *op. cit.*, 485.

2, della dir. n. 92/106/CEE.

La direttiva in questione non pone delle limitazioni all'effettuazione del trasporto combinato analoghe a quelle previste dall'art. 8.2 del reg. (CE) n. 1072/2009 in riferimento al trasporto stradale di cabotaggio. Essa, infatti, estende a «tutti i vettori stabiliti in uno Stato membro, in possesso dei requisiti richiesti per l'accesso alla professione e al mercato per il trasporto di merci fra Stati membri, il diritto di effettuare, nel quadro di un trasporto combinato tra Stati membri, tragitti iniziali e/o terminali che costituiscono parte integrante del trasporto combinato e comprendono o meno il varco di una frontiera» (11).

Come già precedentemente evidenziato, la direttiva, peraltro, nulla dice in merito al trasporto di container vuoti prima del carico o dopo lo scarico, lasciando, quindi, aperta l'opzione ermeneutica alla luce del mero dato testuale della normativa in questione. Quest'ultimo non pare, infatti, di per sé risolutivo e, anzi, sembrerebbe orientare a soluzioni interpretative disomogenee, se non finanche contrapposte sul punto: così, ad esempio, come rilevato dal giudice del rinvio, mentre il terzo considerando sembrerebbe suggerire un'interpretazione ampia della nozione di trasporto combinato, l'art. 1, alla luce delle limitazioni e condizionalità in esso contenute, parrebbe far propendere per un'interpretazione maggiormente restrittiva della fattispecie.

Proprio per questa incertezza interpretativa, derivante, per un verso, dalla mancata menzione del trasporto di container vuoti in entrambe le normative di riferimento, e, per altro, dal carattere di per sé non conclusivo del dato testuale tanto del reg. n. (CE) 1072/2009 quanto della dir. n. 92/106/CEE – risulta ineludibile, e al contempo risolutivo, lo scrutinio operato dalla Corte di Giustizia con riferimento alle finalità perseguite dal legislatore comunitario nel dettare la disciplina relativa al trasporto combinato.

Infatti, sin dall'inizio degli anni Novanta del secolo scorso, l'Unione europea ha promosso la creazione di una rete europea di trasporti con lo scopo di garantire una maggiore coesione tra Stati membri e, parallelamente, promuovere una crescita economica globale (12). Ciò ha portato, tra l'altro, alla stesura, nel dicembre 1992, del Libro bianco sui trasporti della Commissione, con l'obiettivo di offrire una panoramica sulla situazione dei trasporti comunitari, evidenziando le gravi lacune connesse alla carenza di una effettiva intermodalità; prefiggendosi, al contempo, lo scopo di una progressiva ed effettiva creazione del mercato unico dei trasporti (13).

---

(11) Dir. n. 92/106/CEE, art.4.

(12) Cfr. C. TELESCA, *Riflessioni su sviluppo sostenibile e tutela ambientale nel settore dei trasporti*, in *Riv. di dir. dell'economia, dei trasporti e dell'ambiente*, 2024, 201; S. ZUNARELLI - M. M. COMENALE PINTO, *op. cit.*, 132.

(13) S. ZUNARELLI, *Il Libro bianco sui trasporti: elementi di novità e di continuità della*

Proprio basandosi su tali politiche e presupposti, è stata emanata la citata dir. 92/106/CEE, relativa alla fissazione di norme comuni per taluni trasporti combinati di merci tra Stati membri, la quale, sin dai propri considerando, individua chiaramente le problematiche alle quali ha inteso far fronte, ponendosi, in questo modo, come strumento giuridico fondamentale per la promozione di un'unificazione normativa tra gli Stati membri orientata a favorire lo sviluppo del trasporto intermodale di merci nell'Unione europea, con l'ulteriore scopo di incentivare l'utilizzo di modalità di trasporto più sostenibili, in modo da ridurre le emissioni di carbonio <sup>(14)</sup>.

4. *La pronuncia della CGUE: il trasporto di container vuoti quale fase del trasporto combinato* – La soluzione cui è pervenuta la Corte, come già evidenziato, è strettamente correlata alle suesposte finalità perseguite dal legislatore europeo, nel quadro della disciplina del trasporto combinato: favorire e incentivare l'intermodalità, quale alternativa al solo trasporto su gomma e, allo stesso tempo decongestionare le vie stradali, aumentando la sicurezza e limitando l'inquinamento ambientale.

Allorché, come successo nel caso di specie, la disciplina positiva non sia di per sé idonea, sul piano meramente testuale, a fornire la soluzione a un problema relativo alla sua applicazione, lo strumento tipico di cui può e deve avvalersi il giudice nell'indagine ermeneutica è quello di carattere teleologico, che implica di attribuire alla norma il significato conforme alla intenzione del legislatore. Sotto questo profilo, una volta constatata l'insufficienza del criterio letterale ai fini dell'interpretazione della dir. n. 92/106/CEE, risulta, dunque, perfettamente condivisibile la scelta dei giudici europei di valorizzare i principi e le finalità che hanno spinto il legislatore europeo ad emanare la direttiva stessa.

In questa prospettiva, risulta altresì corretta la conclusione cui è pervenuta la Corte di giustizia, statuendo che il trasporto di container vuoti tra un terminal di container e il punto di carico o di scarico delle merci costituisce uno spostamento accessorio, ma indispensabile, alla realizzazione del trasporto principale, in quanto tale debba rientrare necessariamente nella nozione di trasporto combinato, così come disciplinato dalla dir. n. 92/106/CEE. Infatti, per un verso, l'inscindibilità funzionale sul piano operativo ed economico del trasporto di contenitori vuoti rispetto al trasporto combinato è, infatti, direttamente collegato, appunto, ai principi ispiratori della direttiva stessa. Per altro verso, una qualsiasi altra interpretazione, come anche osservato dall'Avvocato generale del caso *de quo*, obbligherebbe di ricorrere a un vettore nazionale per il trasporto dei container vuoti; il che comporterebbe un aumento di oneri finanziari e

---

*politica dell'Unione europea nel settore dei trasporti*, in *Dir. trasp.* 2002, 463; C. VAGGINI, *Profili giuridici del cabotaggio e delle autostrade del mare*, in *Quaderni della rivista del diritto della navigazione*, Roma, 2019, 60.

<sup>(14)</sup> C. TELESCA, *op. cit.*, 202.

amministrativi, rendendo, di riflesso, il trasporto combinato meno competitivo e, conseguentemente, ostando al conseguimento degli obiettivi perseguiti dalla normativa europea.

In conclusione, va, peraltro, osservato che la suddetta ricostruzione operata dalla Corte di Giustizia è strettamente riferita all'applicazione, con riguardo alla fattispecie in esame, della disciplina concernente il trasporto combinato e quello di cabotaggio stradale dettata dal diritto europeo. In quanto tale, essa lascia, invece, impregiudicata la questione relativa al modo in cui il trasporto di container vuoti vada a inserirsi nel quadro del trasporto multimodale o intermodale sul piano della disciplina negoziale, con riferimento ai profili privatistici del rapporto tra vettore e mittente, quali, in particolare, quelli relativi alla delimitazione (spaziale, temporale e funzionale) della prestazione del vettore e del connesso regime di responsabilità del medesimo; aspetti questi che vanno necessariamente verificati di volta in volta, in relazione al contenuto concreto del contratto.

PETRA MARIJA CORBO



# GIURISPRUDENZA AL VAGLIO

## CORTE DI GIUSTIZIA UE 20 DICEMBRE 2023

Causa T-166/21

Pres. Papasavvas – Rel. Porchia – Madise – Nihoul - Verschuur

*Autorità di sistema portuale del Mar Ligure Occidentale e Associazione Porti Italiani associati* (avv. F. Munari, I. Perego, G. M. Roberti e S. Zunarelli) c. *Commissione Europea*

**Infrastrutture dei trasporti – Aiuti di stato – Tassazione dei porti in Italia – Qualificazione giuridica delle Autorità di sistema portuale – Irrilevanza dello status giuridico nazionale di ente pubblico – Esercizio di attività economiche separabili dai pubblici poteri – Natura di impresa.**



**Infrastrutture dei trasporti – Aiuti di stato – Tassazione dei porti in Italia – Esenzione delle Autorità di sistema portuale dall'imposta sul reddito delle società – Aiuto di Stato incompatibile con il mercato interno.**

RIASSUNTO DEI FATTI – Con lettera del 30 aprile 2018 la Commissione europea informava l'Italia di considerare l'esenzione dall'IRES, prevista in favore delle Autorità di sistema portuale, un aiuto di stato incompatibile ex art. 107, par. 1, del TFUE con il mercato interno e la invitava a presentare osservazioni. A seguito di ulteriori reclami, la Commissione, con lettera del 15 novembre 2019, apriva nei confronti dell'Italia il procedimento di indagine formale, ex art. 108, paragrafo 2, TFUE, concluso il 4 dicembre 2020 con la decisione che ordinava all'Italia di sopprimere l'esenzione IRES. Avverso tale pronuncia l'Autorità di sistema portuale del Mar Ligure occidentale, sostenuta dalla Associazione Porti Italiani, proponeva ricorso al Tribunale dell'Unione europea per ottenerne l'annullamento.

*In materia di aiuti di stato, lo status giuridico delle Autorità di sistema portuale italiane ai sensi del diritto nazionale è irrilevante ai fini della loro qualificazione di impresa. Nei limiti in cui un ente pubblico eserciti altre attività di natura economica, dissociabili dall'esercizio dei suoi pubblici poteri, tale ente agisce come impresa <sup>(1)</sup>*

*L'esenzione dall'IRES, a favore delle Autorità di sistema portuale italiane, costituisce aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, incompatibile con il mercato interno, limitatamente alle attività*

<sup>(1-2)</sup> V. la nota di A. GUANDALINI, a p. 583.

*economiche da queste svolte* (2).

**RAGIONI DELLA DECISIONE** – La decisione impugnata non obbliga la Repubblica italiana a liberalizzare o a privatizzare il proprio settore portuale e non impone alcuna modifica dello status giuridico o della proprietà delle AdSP [...] richiede semplicemente che le attività delle AdSP di natura economica siano soggette a imposizione allo stesso modo delle attività economiche in altri settori. In tale contesto, occorre osservare che l'articolo 345 TFUE non esonera enti di diritto pubblico dalle norme in materia di aiuti di Stato [...]. Costituisce attività economica qualsiasi attività consistente nell'offrire beni o servizi su un determinato mercato [...]. Per contro, non presentano carattere economico le attività che si ricollegano all'esercizio di prerogative dei pubblici poteri, di modo che dette attività non rientrano nel campo di applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato [...]. Il fatto che un ente disponga, per l'esercizio di una parte delle proprie attività, di prerogative dei pubblici poteri non impedisce, di per sé, di qualificarlo come impresa nei limiti in cui eserciti [...] un'attività economica che possa essere dissociata dall'esercizio dei suoi pubblici poteri [...]. Pertanto, in materia di aiuti di Stato lo status giuridico di un'entità ai sensi del diritto nazionale è irrilevante ai fini della sua qualificazione come impresa. Anche un organo che faccia parte dell'amministrazione dello Stato del quale condivide la personalità giuridica può essere qualificata come impresa [...] la Commissione [...] ha fatto riferimento alle decisioni precedentemente adottate in relazione ai porti belgi, francesi e olandesi per sostenere che le AdSP svolgevano determinate attività economiche. Contrariamente a quanto suggeriscono le ricorrenti e l'interveniente, il fatto che i gestori dei porti belgi, francesi e olandesi possano essere disciplinati dal diritto privato [...] è irrilevante ai fini della qualificazione della natura economica delle attività svolte da detta entità. Tale qualificazione dipende solo dalla natura dell'attività interessata. Orbene, per quanto riguarda [...] la concessione di accesso ai porti e l'aggiudicazione di concessioni di aree demaniali e di banchine [...] che, nelle decisioni anteriormente adottate in relazione ai porti belgi e francesi [...] la Commissione ha qualificato [...] come attività economiche [...] ne consegue che la Commissione [...] rinviando, nella decisione impugnata, alle decisioni anteriormente adottate in relazione ai porti belgi, francesi e olandesi [...] ha trattato in maniera uguale situazioni analoghe. Per contro, quanto al rilascio di autorizzazioni per le operazioni portuali [...] come correttamente sostenuto essenzialmente dalle ricorrenti e dall'interveniente, il ragionamento seguito nelle decisioni adottate prece-

dentemente in relazione ai porti belgi e francesi non è direttamente trasponibile alla situazione delle AdSP. Se è vero che, come sostengono le ricorrenti, ciascuna AdSP dispone di un monopolio legale nei porti che gestisce, resta il fatto che – come correttamente rilevato in sostanza dalla Commissione – esiste una concorrenza tra taluni porti italiani, da un lato, e taluni porti di altri Stati membri, dall'altro. Infatti, per quanto riguarda la concessione di accesso ai porti [...] esiste una concorrenza tra alcuni porti italiani e alcuni porti di altri Stati membri, atteso che gli operatori di servizi portuali possono utilizzare diversi porti per raggiungere il medesimo entroterra. In aggiunta, per quanto riguarda l'aggiudicazione di concessioni di aree demaniali e di banchine [...] diversi porti sono in concorrenza per attirare concessionari che possono gestire le loro aree demaniali, atteso che potenziali concessionari possono cercare di offrire servizi portuali anche in altri porti. Ne consegue che deve essere respinto l'argomento delle ricorrenti e dell'interveniente, secondo cui la concessione di accesso ai porti e l'aggiudicazione di concessioni di aree demaniali e di banchine non costituirebbero servizi forniti su un determinato mercato. Per contro [...] la Commissione non ha assolto l'onere della prova ad essa incombente in relazione alla qualificazione del rilascio di autorizzazioni per le operazioni portuali come servizio fornito sul mercato (v., in tal senso, sentenza del 25 giugno 2015, SACE e Sace BT/Commissione, T305/13, EU:T:2015:435, punto 95). Le ricorrenti [...] affermano [...] che i canoni riscossi dalle AdSP costituirebbero tasse e non remunerazioni per servizi di natura economica. Ciò deriverebbe non soltanto dalla qualifica dei vari canoni in forza del diritto italiano, ma anche dal fatto che questi ultimi sarebbero determinati dallo Stato e non sarebbero collegati al valore commerciale di alcun servizio specifico [...]. La qualifica data dalle parti o dal diritto nazionale ai redditi di un'entità, sono irrilevanti per la qualifica come impresa di quest'ultima [...] (v., in tal senso, sentenza del 15 marzo 2018, Naviera Armas/Commissione, T108/16, EU:T:2018:145, punto 124) [...] L'argomento principale sollevato al riguardo, ossia che lo Stato determinerebbe l'importo di detti canoni, è carente in punto di fatto. Dal fascicolo risulta infatti che i canoni di concessione sono costituiti da una parte fissa e da una parte variabile che può essere detratta dalle AdSP, al fine di incentivare i concessionari al raggiungimento di obiettivi di interesse pubblico e di politica generale. [...]. In aggiunta, dal fascicolo risulta che, a copertura dei costi sostenuti per le opere da esse stesse realizzate, le AdSP possono imporre soprattasse a carico delle merci imbarcate o sbarcate oppure aumentare i canoni di concessione. Ne consegue che l'influenza delle AdSP sull'importo dei

canoni di concessione e dei canoni portuali tende a confermare la natura economica delle prestazioni che esse forniscono in contropartita del pagamento di tali canoni (v., in tal senso, sentenza del 24 ottobre 2002, *Aéroports de Paris/Commissione*, C82/01 P, EU:C:2002:617, punto 78) [...] La Commissione non ha invece [...] dimostrato, in modo giuridicamente adeguato, che i canoni di autorizzazione costituiscono una contropartita per un servizio di natura economica reso dalle AdSP [...] Le ricorrenti, sostenute al riguardo dall'interveniente, affermano che [...] la Commissione avrebbe erroneamente considerato le AdSP come entità commerciali soggette all'IRES, conformemente all'articolo 73, comma 1, lettera c), TUIR, laddove esse rientrerebbero, in realtà, nell'ambito di applicazione dell'articolo 74 TUIR e sarebbero quindi, a priori, esenti dall'IRES [...] dal momento che eserciterebbero soltanto attività non commerciali [...]. È pacifico che i redditi derivanti da attività commerciali ai sensi del TUIR – il che sembra corrispondere alla nozione di «attività economica» ai sensi della norma in materia di aiuti di Stato – devono essere soggetti a imposizione ai sensi dell'articolo 73, comma 1, TUIR. [...] La situazione di fatto e di diritto delle AdSP, nei limiti in cui svolgono attività economiche, è paragonabile, se non identica, a quella degli altri enti soggetti all'IRES, e non a quella dello Stato e a quella degli organismi pubblici nell'esercizio di prerogative dei pubblici poteri. In tal senso, non vi è alcuna differenza tra le attività economiche delle AdSP e quelle degli altri enti soggetti all'IRES. Si deve quindi constatare che, esentando dall'IRES i redditi delle AdSP, compresi quelli derivanti da attività economiche, l'articolo 74 TUIR, così come interpretato e applicato dall'amministrazione fiscale italiana, deroga al sistema di riferimento a beneficio delle AdSP [...]. Le AdSP hanno sostenuto che l'esenzione prevista dall'articolo 74 TUIR deriverebbe dai principi generali del diritto tributario italiano, ossia il principio secondo cui lo Stato non paga tasse, il principio in base al quale non si pagano tasse sulle tasse e il principio secondo cui gli enti gestori del demanio collettivo non sono soggetti all'IRES. Orbene, si deve constatare che ciò si basa di nuovo sull'erronea premessa che le AdSP svolgano solo attività di natura non economica. Come già rilevato ai precedenti punti 85, 86, 107 e 111, tale premessa dev'essere tuttavia respinta [...]. Le ricorrenti sostengono che [...] la Commissione avrebbe semplicemente presunto che la misura in questione falsasse la concorrenza [...] atteso che l'articolo 107, paragrafo 1, TFUE si applica solo ai settori aperti alla concorrenza, esso non sarebbe applicabile al settore portuale italiano, che è chiuso alla concorrenza e non liberalizzato [...]. Al riguardo va rilevato che, come dichiarato al pre-

cedente punto 93, esiste una concorrenza tra alcuni porti italiani e alcuni porti di altri Stati membri, poiché gli operatori di servizi portuali possono scegliere tra diversi porti per raggiungere lo stesso entroterra. In aggiunta, come affermato al precedente punto 94, le AdSP sono in concorrenza per attirare concessionari che possano sfruttare le aree demaniali nei porti che esse gestiscono. L'esistenza di detta concorrenza potenziale è sufficiente per concludere che l'esenzione dall'IRES può falsare la concorrenza e incidere sugli scambi tra Stati membri (v., in tal senso, sentenza del 14 gennaio 2015, Eventech, C518/13, EU:C:2015:9, punto 65).

\* \* \*

### **Il regime fiscale delle Autorità di sistema portuale.**

SOMMARIO: 1. Premessa – 2. L'attuale orientamento europeo sulla natura giuridica delle Autorità di sistema portuale italiane – 3. Il vigente quadro normativo italiano: il decreto infrastrutture *bis* ed elementi di contrasto con il quadro normativo europeo – 4. Considerazioni conclusive.

*Premessa* – Nell'ordinamento interno la rilevanza, ai fini della l'imposta sui redditi delle società (IRES), dei canoni riscossi dalle Autorità di sistema portuale (AdSP) è correlata alla discussa natura giuridica degli enti a cui la legge conferisce il compito di gestire i più importanti porti italiani <sup>(1)</sup>.

La questione, ancora aperta, trae origine dalla struttura organizzativa delle AdSP ove la compresenza di funzioni eterogenee ha ostacolato univoche affermazioni sulla loro qualificazione giuridica quali enti pubblici ovvero enti pubblici economici <sup>(2)</sup>.

---

<sup>(1)</sup> Trattasi dei canoni portuali (tasse di ancoraggio e tasse sulle merci sbarcate e imbarcate, pagate dagli armatori per la concessione di accesso delle navi ai porti); canoni di autorizzazione (proventi riscossi dalle imprese autorizzate, ex art. 16 l. n. 84/1994, allo svolgimento di operazioni portuali) e canoni di concessione (entrate riscosse dalle imprese autorizzate a svolgere operazioni portuali, aggiudicatarie di aree demaniali e di banchine ex art. 18 l. n. 84/1994).

<sup>(2)</sup> Sul punto A. CITRIGNO, *Autorità portuale: profili organizzativi e gestionali*, Milano, 2003, 252 il quale ha ben rilevato: «la tipologia giuridica dell'Autorità portuale [...] a tutt'oggi rimane di un'atipicità tale da rendere più facile dire ciò che essa non è». Anche i rapporti di lavoro alle dipendenze di tali enti sono connotati da un quadro normativo incerto e ibrido, con elementi di specialità rispetto ai principi generali vigenti in materia come rileva E. D'AVINO - M.G. ELMO, *I rapporti di lavoro delle Autorità di Sistema Portuale: specialità e specificità*, in *Lavoro nelle Pubbliche Amministrazioni*, 2020, III, 125-126; sull'Autorità di sistema portuale quale sistema di amministrazione modellato su innovative forme di governance ed espressione di nuovi rapporti tra Stato ed economia vedi A. MARINO, *Infrastruttura marittima e sistema porto nella pianificazione delle reti TEN-T: l'Autorità di*

Nell'ambito portuale, le AdSP hanno certamente un ruolo strategico, svolgendo molteplici attività che impattano sulla competitività e capacità dei porti italiani di attrarre investimenti sui diversi scali <sup>(3)</sup>.

Trattasi, in particolare, di compiti non solo di amministrazione delle aree demaniali marittime ma finanche di indirizzo, programmazione, coordinamento di attività economiche quali le operazioni e servizi portuali erogati da imprese private autorizzate dalle stesse AdSP, oltre che funzioni di raccordo delle amministrazioni pubbliche operanti nei porti <sup>(4)</sup>.

Del resto la peculiarità del porto quale bene pubblico ove gravitano obiettivi di sicurezza della navigazione e di tutela ambientale ma anche interessi di operatori economici, non poteva non riflettersi sulle funzioni svolte dalle Autorità preposte alla loro gestione.

Di qui l'annoso dibattito sulla qualificazione istituzionale ovvero commerciale da dare all'attività svolta da tali enti.

A livello nazionale dirimente è la riforma della legge portuale attuata con il d.lg. 169/2016 il quale ha valorizzato la natura istituzionale delle AdSP qualificandole enti pubblici non economici, istituiti per soddisfare bisogni di interesse generale cui espressamente è vietato lo svolgimento di attività imprenditoriali <sup>(5)</sup>.

La riforma portuale, e in particolare l'intervento del 2016 ha, dunque, sancito in modo deciso la separazione tra funzioni amministrative e imprenditoriali <sup>(6)</sup>, onde evitare, a livello organizzativo <sup>(7)</sup>, quella commistione di ruoli che,

---

*sistema portuale*, in *Riv. dir. nav.* 2020, I, 23.

<sup>(3)</sup> S. BIGAZZI, *La strategicità della governance portuale: dalla frammentazione al nuovo assetto delle Autorità di Sistema Portuale. Criticità e prospettive alla luce della riforma*, in *Rivista di economia e politica dei trasporti*, 2017, III, 2-24.

<sup>(4)</sup> Sulla struttura e funzioni delle Adsp vedi L. TULLIO, *Breviario di diritto della navigazione*, Torino, 2019, 42-49; F. MORANDI - G. BENELLI, *Manuale di diritto del turismo*, Torino, 2017, 111-118.

<sup>(5)</sup> Sulla natura di enti pubblici non economici, vedi l'articolo 6, comma 5, della legge 84/1994, come novellato dal d.lg. 169/2016. Sulla separazione tra funzioni di governo e svolgimento di attività imprenditoriali vedi l'articolo 6, comma 11, che vieta espressamente alle Adsp di svolgere, direttamente o indirettamente, tramite società partecipate, operazioni portuali o attività ad esse strettamente connesse.

<sup>(6)</sup> La separazione tra funzioni non conosce deroghe se non nei casi, tassativi ed eccezionali di cui all'articolo 23, comma 5 del d.lg. 169/2016, per lo svolgimento di attività (economiche) meramente funzionali al perseguimento di finalità di interesse pubblico relative alla promozione e allo sviluppo del sistema portuale, nel rispetto dell'obiettivo principale della riforma e cioè, evitare in ogni modo commistioni di ruoli caratterizzanti, in passato, l'ormai abrogato modello degli enti portuali.

<sup>(7)</sup> Per approfondire le innovazioni organizzative introdotte dal d.lg. 169/2016 vedi E. VERMIGLIO, *L'Autorità di Sistema Portuale: natura giuridica dell'Ente e qualificazione dell'attività, alla luce degli orientamenti europei in materia di tassazione dei porti italiani*, in *Eurojus*, 2022, IV, 157.

nella legge 84/1994, aveva contribuito a rendere incerta la natura giuridica delle AdSP<sup>(8)</sup>.

Per l'effetto, la giurisprudenza nazionale, ordinaria e amministrativa, inizialmente ondivaga<sup>(9)</sup> si è consolidata nel senso di escludere che le AdSP eroghino servizi economici portuali.

Il nuovo orientamento nazionale, pertanto, riconduce tali Autorità agli enti pubblici che svolgono esclusivamente attività statali di regolazione e vigilanza<sup>(10)</sup> non imponibili ai fini IRES ex art. 74 del Testo Unico delle imposte sui redditi (TUIR).

Nello specifico, tale norma sancisce la non imponibilità IRES delle funzioni pubbliche in deroga all'articolo 73, primo comma, TUIR per il quale sono soggetti passivi IRES gli enti pubblici che svolgono attività economiche, in via esclusiva (lettera b) o anche secondaria (lettera c)<sup>(11)</sup>.

È evidente come, nell'ordinamento tributario italiano, l'esenzione IRES in favore delle AdSP derivi, non già da una disposizione *ad hoc*, bensì dall'interpretazione giurisprudenziale consolidata intorno al combinato disposto delle citate norme interne, alla luce della natura esclusivamente pubblica attribuita *ex lege* a tali enti.

A livello unionale, di converso, la giurisprudenza della Corte di Giustizia<sup>(12)</sup>, ritiene che, a prescindere dallo status giuridico interno riconosciuto alle

---

(8) Per la gestione amministrativa dei porti anteriore alla legge n. 84/1994 vedi F. TUNDO, *Il regime tributario delle Autorità Portuali*, in *Riv. dir. trib.* 2011, 681.

(9) Sul riconoscimento della natura di ente pubblico economico si veda Cass. 14 ottobre 2000 n.13729; Cons. St., sez. II, 25 luglio 2008 n. 2361 per il quale «*le autorità portuali sono enti che, seppure non in possesso dei requisiti formali classici dell'ente pubblico economico (agire per fini di lucro, perseguire finalità esclusivamente economiche, cioè operare con criteri di economicità, essere sottoposti alle procedure concorsuali speciali, ecc.) hanno tuttavia una forte connotazione economica che in molte parti non si discosta da quella degli enti pubblici economici*».

(10) Giurisprudenza ordinaria consolidata sulla natura giuridica delle Autorità portuali quali soggetti pubblici regolatori: Cass. sez. un. 24 luglio 2013 n. 17930; Cass. sez. un. 25 febbraio 2016 n. 3733; vedi anche l'articolo 1, comma 993, della l. 297/2006 (finanziaria 2007) che - pur non applicabile *ratione temporis* - rappresenta il primo intervento legislativo volto a perimetrare i compiti delle Adsp nel senso di privilegiarne la funzione di soggetti regolatori e non produttori di servizi portuali. In generale, sulla natura giuridica delle Autorità portuali quali ente pubblico non economico: Cass. 27 febbraio 2013 n. 4925 e nella giurisprudenza amministrativa TAR Lecce 26/06/2012 n.1138 secondo cui «*L'Autorità Portuale, per l'assoluta prevalenza dei compiti pubblicistici affidatole dalla legge e per le modalità con le quali li persegue, è un ente pubblico non economico*»; Cons. St., sez. III, 9 luglio 2002 n. 1641; Cons. St., sez. VII, 11 agosto 2023 n. 7746.

(11) Per il testo integrale degli articoli 73 e 74 del d.P.R. 917/1986 (Testo unico delle imposte sui redditi) vedi [www.def.finanze.it](http://www.def.finanze.it).

(12) Sulle pronunce prese dalla Commissione europea in materia di aiuti di Stato che hanno riconosciuto natura di impresa alle autorità portuali: decisione C. giust. UE

AdSP, l'attività di gestione del sedime portuale rientri nel novero delle attività economiche di impresa soggette al divieto di aiuti di stato, quali le esenzioni fiscali, ex art. 107, par. 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

Permane, pertanto, tra l'Italia e l'UE un contrasto ideologico sulla natura giuridica delle AdSP e delle attività dalle medesime svolte.

La questione è certamente di rilievo perché la sua risoluzione è propedeutica all'individuazione, da parte dell'Italia, del corretto regime fiscale applicabile a tali Autorità senza incorrere, come accaduto finora, in ulteriori procedure di infrazione europee.

*2. L'attuale orientamento europeo sulla natura giuridica delle Autorità di sistema portuale italiane* – Giova premettere che l'art. 107, par. 1, del TFUE prevede l'incompatibilità con il mercato interno degli aiuti concessi dagli Stati sotto forma di risorse statali o esenzioni fiscali che, favorendo talune imprese, incidono sugli scambi tra Stati membri con effetto distorsivo sulla concorrenza.

Essenziale presupposto per l'applicabilità di tale disposizione eurounitaria è che il destinatario dell'aiuto di Stato sia un'impresa.

Con la recente pronuncia in commento, il Tribunale UE, adito dalle AdSP italiane per l'annullamento della decisione della Commissione europea del 4 dicembre 2020, conferma tale pronuncia, riconoscendo che l'AdSP è un'impresa soggetta al divieto di aiuto di stato ex art. 107 TFUE.

In particolare, costituirebbero attività economiche di impresa la concessione ex art. 18 della l. 84/1994 di aeree demaniali e banchine alle imprese che svolgono operazioni portuali<sup>(13)</sup> dietro pagamento di un canone e, parimenti, l'attività di concessione di accesso ai porti dietro prelievo di canoni portuali quali tasse di ancoraggio e tasse sulle merci sbarcate e imbarcate.

Per conseguenza, il Tribunale europeo riconosce natura economica di corrispettivo<sup>(14)</sup> ai canoni di concessione e ai canoni portuali derivanti dalle citate attività e sancisce la loro imponibilità ai fini IRES<sup>(15)</sup>.

---

del 21 gennaio 2016, SA.25338 (Olanda); decisione del 27 luglio 2017, SA.38398 (Francia); decisione del 27 luglio 2017, SA.38393 (Belgio); decisione del 4 dicembre 2020, SA.38399 (Italia).

<sup>(13)</sup> 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.

<sup>(14)</sup> Vedi punto 111 della pronuncia in nota.

<sup>(15)</sup> La riscossione di un corrispettivo non è sufficiente a qualificare come economica l'attività di concessione delle AdSP. Sotto il profilo giuridico il corrispettivo può considerarsi come controprestazione, dovuta dal privato alla P.A., per l'utilizzo di un bene demaniale fuori mercato destinato alla fruizione pubblica, ovvero come profitto per il gestore privato che amministra il bene, sopportando il rischio di impresa, o ancora come entrata

Per i giudici europei la natura economica di tali proventi troverebbe ulteriore riscontro nel potere, rilevato dalla Commissione europea, delle AdSP di fissare un importo dei canoni diverso ma mai inferiore rispetto a quello stabilito dalla legge <sup>(16)</sup>.

Da tale ragionamento ne consegue che l'esenzione IRES di cui godono le AdSP italiane oltre a derogare, senza valida giustificazione, alla regola generale di tassazione del reddito delle società, viola l'art. 107 TFUE, costituendo un aiuto di Stato selettivo e vietato giacché il trattamento più favorevole concesso dallo Stato alle AdSP risulta idoneo a falsare la concorrenza e a incidere sugli scambi all'interno dell'Unione.

Invero, lascia perplessi la qualificazione meramente economica dell'attività concessoria svolta dalle AdSP, posto che l'autorizzazione e la concessione d'uso dei beni demaniali portuali è strumentale al più rilevante obiettivo pubblico di garantire la competitività e sviluppo dell'infrastruttura portuale e non certo la commercializzazione dell'uso delle pertinenti aree demaniali.

Del resto le competenze attribuite a tali enti costituiscano poteri decisionali e di governo del demanio già spettanti all'apparato dell'amministrazione pubblica centrale che le ha decentralizzate ad una struttura amministrativa appositamente istituita al fine di una migliore gestione dell'infrastruttura mare <sup>(17)</sup>.

Tuttavia, occorre rilevare che, diversamente da quanto statuito dalla Commissione europea, la sentenza *de qua*, esclude la natura economica dei canoni di autorizzazione versati dalle imprese che le AdSP autorizzano, ex art. 16 della l. 84/1994, a svolgere le operazioni portuali.

Per il Tribunale UE tali proventi costituiscono una tassa dovuta allo Stato essendo il rilascio delle autorizzazioni ex art. 16 una funzione di controllo finalizzata a garantire che le imprese interessate svolgano le operazioni portuali in conformità ai requisiti di legge <sup>(18)</sup>.

Pertanto, la sentenza che si commenta, pur confermando l'iter logico seguito dalla Commissione europea, ha annullato la precedente decisione nella parte

---

tributaria per l'amministrazione pubblica. Nella specie, si tratta di un corrispettivo che non è parametrato sulla redditività del demanio, bensì è stabilito *ex lege* e, come tale, non varia, essendo collegato al costo di costruzione del bene demaniale e non al suo valore economico. Si veda E. VERMIGLIO, *op. cit.*, 162.

<sup>(16)</sup> Punti 112 -119 della decisione in commento.

<sup>(17)</sup> Sulla dottrina contraria alla ricostruzione europea che considera le AdSP soggetti che svolgono attività economica e, quindi, imprese, cfr. L. BOTTA, *Sui presunti aiuti di stato al sistema portuale italiano*, in *Dir. trasp.*, 2021, 131 ss; M. GIORGI, *Autorità di sistema portuale e ordinamento tributario*, in *Fisco*, 2022, 215 ss.; A. PANARELLA, *Ancora sulla qualificazione giuridica degli enti pubblici come imprese nel diritto dell'Unione Europea: riflessioni a margine delle recenti posizioni della Commissione europea sulle Autorità di sistema portuale italiane*, in *Dir. econ.*, 2021, 535ss.

<sup>(18)</sup> Punto 110 della decisione in commento.

in cui la Commissione sanciva la natura economica dei canoni di autorizzazione che, ad oggi, restano non imponibili IRES.

Ad ogni modo, il pressoché costante richiamo del Tribunale europeo all'iter logico seguito dalla Commissione denota un consolidato orientamento unionale nel quale lo svolgimento da parte delle AdSP di compiti di natura non economica propri delle autorità pubbliche (quali la sicurezza del traffico marittimo) non impedisce, di per sé, di qualificarle come impresa, nei limiti in cui esse esercitino altre attività di natura economica (19).

Tale assunto è in linea con la nozione ampia di impresa di matrice comunitaria per la quale è impresa qualsiasi entità che, a prescindere dallo stato giuridico, offre beni e servizi sul mercato contro corrispettivo (20).

Infatti, secondo la giurisprudenza della Corte di Giustizia europea, ove le attività economiche siano dissociabili dai pubblici poteri, in relazione ad esse le AdSP si configurano quali imprese ai sensi dell'art. 107, par. 1, del trattato (21).

Occorre al contrario rilevare che le attività svolte dalle AdSP, ritenute dalla Corte di Giustizia economiche e dissociabili dai pubblici poteri, sono invero strumentali e indissociabili dal fine pubblico di promuovere lo sviluppo del sistema portuale (22).

Del resto, per il principio di legalità che governa l'azione amministrativa, è la norma nazionale che attribuisce potere pubblico ad un dato ente e non l'attività a qualificare il soggetto.

Non a caso, lo stesso reg. UE 2017/352 all'art. 2, par.5, definisce gli enti di gestione del porto come « qualsiasi soggetto pubblico o privato il cui obiettivo è, o al quale è conferito il potere, ai sensi del diritto nazionale o di strumenti nazionali, di provvedere, anche insieme allo svolgimento di altre attività, all'amministrazione e gestione delle infrastrutture portuali ».

Inoltre, l'attuale orientamento unionale trascura, quale dato oggettivo, il principio cardine della struttura organizzativa delle AdSP ovvero la separazione tra funzioni di governo e lo svolgimento di attività imprenditoriali, sancito dalla l. 84/1994, come novellata dal d.lg. 169/2016.

---

(19) Vedi punto 68.

(20) Cfr. avviso di avvio del procedimento di indagine della Commissione citato, punto 38, dove si legge: « *Il fatto che un'entità non persegua fini di lucro, non è un criterio determinante per stabilire se si tratti o meno di un'impresa. Né lo è il fatto che essa sia di proprietà pubblica.* ».

(21) Al contrario, se l'attività economica è indissociabile dall'esercizio dei pubblici poteri, l'attività complessiva svolta dall'ente non rientra nel concetto di impresa. Sul punto vedi Comunicazione interpretativa sulla nozione di aiuto di Stato di cui all'art. 107, par. 1, TFUE (2016/C, 262/01 in GUUE, 19 luglio 2016); punto 74 della decisione della Commissione europea del 4 dicembre 2020, SA.38399.

(22) Cfr. nota 7.

La separazione tra funzioni non conosce deroghe se non nei casi, tassativi ed eccezionali previsti dal legislatore italiano per lo svolgimento di ulteriori attività (economiche) ma comunque meramente funzionali al perseguimento di finalità di interesse pubblico (23).

Non meno rilevante è la circostanza che il recente orientamento unionale prescindendo dall'esistenza in Europa di vari modelli di gestione dei porti riconducibili, in estrema sintesi, a due tipologie: il modello nel quale un unico gestore portuale assume la forma giuridica imprenditoriale di ente pubblico economico cui è affidata la gestione dei beni demaniali pubblici e la fornitura di servizi e operazioni portuali; e il modello, adottato dall'Italia, che scinde la gestione dei beni demaniali, affidata a strutture organizzative pubbliche (le AdSP) dai servizi e operazioni portuali, erogati da imprese autorizzate dalla stessa struttura pubblica di gestione del porto (24).

Altresì, affermare che la concessione di un bene demaniale è attività economica i cui proventi sono imponibili IRES equivale ad ammettere che anche le altre pubbliche amministrazioni che svolgono la stessa attività di concessione di beni demaniali, devono essere assoggettati all'IRES quali gli enti locali e, con riferimento all'ordinamento portuale italiano, anche le Autorità marittime preposte alla gestione dei porti minori.

In particolare, il ragionamento dei giudici europei che, per prevenire effetti distorsivi della concorrenza tra porti degli Stati membri, impone il pagamento dell'imposta alle AdSP e non anche alle Autorità marittime, determinerebbe una situazione di vantaggio per i porti minori che falsa la concorrenza, con spostamento di traffici per alcuni tipi di imbarco e sbarco merci e passeggeri che non richiedono i complessi servizi portuali del terminalista (25).

Alla luce di tali rilievi, è plausibile ritenere che l'attuale tendenza dell'UE a ricondurre ogni entrata delle AdSP ad un corrispettivo di un'attività economica sia l'unico modo per applicare la normativa europea sugli aiuti di stato e, quindi, per intervenire sulla politica fiscale degli Stati membri, altrimenti sottratta alla sua competenza (26).

Occorre, infine, rilevare che l'incompatibilità con il diritto unionale accertata dal Tribunale UE vale per il futuro, ma non ha effetti retroattivi.

L'esenzione dall'IRES viene qualificata come aiuto di Stato esistente in quanto istituito prima dell'entrata in vigore dei Trattati Ue (27).

Di conseguenza, il Tribunale europeo ne ha disposto l'eliminazione, ma non il recupero.

---

(23) Cfr. nota 7.

(24) E. VERMIGLIO, *op. cit.*, 165 ss.; L. BOTTA, *op. cit.*, 131 ss.

(25) E. VERMIGLIO, *op. cit.*, 161.

(26) S. CARBONE, F. MUNARI, *I porti italiani e l'Europa*, Milano, 2019, 75.

(27) Vedi punto 38 e 199 della sentenza in commento.

Alla luce di ciò, i canoni demaniali percepiti dalle Autorità di Sistema portuale devono essere assoggettati ad IRES solo a decorrere dal 1° gennaio 2022, data di entrata in vigore del d.l. 68/2022, di modifica alla l. 84/94, con il quale lo Stato italiano ha recepito i principi comunitari rimuovendo questa tipologia di aiuto (28).

Per le condotte anteriori deve farsi riferimento alla disciplina previgente, che, secondo l'interpretazione consolidata della giurisprudenza di legittimità e del Consiglio di Stato, prevedeva l'esenzione da imposta (29).

3. *Il vigente quadro normativo italiano ed elementi di contrasto con il quadro normativo europeo* – L'adeguamento del quadro normativo nazionale all'attuale orientamento eurounitario non è del tutto lineare.

Il legislatore italiano, con il d.l. 68/2022 (decreto infrastrutture *bis*), ha emendato l'art. 6 della l. 84/1994 (nuovo comma 9 bis), facendo rientrare le AdSP tra i soggetti passivi dell'IRES, nello specifico nella categoria degli enti non commerciali ex art. 73, comma 1 lettera c, TUIR che possono eventualmente svolgere attività commerciale ma in via non prevalente.

Resta, inoltre, immutato il comma 5 dell'articolo 6 ai sensi del quale l'AdSP è ente pubblico non economico.

Da notare, altresì, che il legislatore italiano, nel successivo comma 9 *ter*, si premura di precisare – non i proventi imponibili ai fini IRES – ma i proventi da attività non commerciale espressione di pubblici poteri ovvero: i canoni portuali (ancoraggio e tasse portuali) e i canoni di autorizzazione (per lo svolgimento delle operazioni portuali di cui all'art. 16 della l. 84/1994), richiamando indirettamente l'esenzione ex art. 74 comma 2 del TUIR.

Emerge, dunque, in ordine ai canoni portuali, un elemento di contraddizione con il dettato dell'organo esecutivo europeo per il quale tali canoni costituirebbero proventi di attività economica (30).

Dunque, la stessa attività – di concessione di accesso ai porti dietro prelievo di canoni portuali – che per l'UE è considerata commerciale, per il legislatore italiano è qualificata non commerciale.

Contraddizione questa di non poco conto visto che i canoni portuali costituiscono, secondo i dati rilevati nel 2020 su base nazionale, il 50% delle entrate correnti delle AdSP e i restanti canoni demaniali il 30% (31).

---

(28) Cfr. paragrafo successivo.

(29) Cass. S.U. n. 28621/2023.

(30) Punto 92 della decisione della Commissione europea del 4 dicembre 2020, SA.38399 e punti 110 -111 della pronuncia *de qua*.

(31) Relazione sull'attività delle Autorità di sistema portuale, anno 2020, predisposta dal Ministero dei trasporti, Direzione generale per la vigilanza sulle Autorità di sistema portuale.

La qualifica di ente non commerciale viene meno se viene esercitata prevalentemente attività commerciale (art. 149 TUIR).

Pertanto, se ai fini dell'imponibilità IRES delle entrate delle AdSP, ex art. 6 comma 9 *bis*, assume rilievo stabilire se esse svolgono in via principale o esclusiva attività non commerciali, la circostanza che i canoni portuali siano qualificati proventi non commerciali fa sorgere qualche dubbio sull'effettiva volontà del legislatore italiano di adeguarsi all'orientamento unionale e potrebbe indurre colui che legge la sola norma interna a ritenere tali canoni esenti ex art. 74 comma 2 del TUIR.

In ordine, invece, ai canoni di concessione ex art. 18 della l. 84/1994 e art. 36 c. nav. per essi, alla stregua dell'orientamento europeo, l'ordinamento interno fa salva la natura economica in quanto considerati redditi diversi.

Tuttavia, per il legislatore italiano tali entrate concorrono a formare il reddito complessivo per un ammontare ridotto del 50% a titolo di deduzione forfettaria delle spese (art. 6, comma 9 *quater*).

Orbene, anche in tal caso, la deduzione forfettaria prevista nella tassazione dei canoni di concessione potrebbe in futuro essere considerata dalla Commissione un vantaggio economicamente da valutare ai sensi della normativa sugli aiuti di stato.

Emerge, in conclusione, un quadro normativo interno fortemente contraddittorio che potrebbe riaprire un contenzioso con l'Unione europea.

Per come configurata, la normativa nazionale non risolve le problematiche giuridiche sottese ai rilievi europei anche a causa della resistenza ad accettare di stravolgere l'assetto giuridico del porto in forza di una decisione europea che tiene conto dei soli profili fiscali.

I giudici europei non considerano che il sistema portuale italiano non è stato costruito pensando al regime fiscale delle AdSP, bensì per garantire lo sviluppo delle operazioni portuali e la gestione beni del demanio marittimo.

Pertanto, è la disciplina fiscale che a tale assetto dovrebbe adattarsi e non viceversa <sup>(32)</sup>.

4. *Considerazioni conclusive.* – Per effetto del consolidato orientamento euro unitario che assoggetta le AdSP alla normativa unionale sugli aiuti di stato, l'Italia dovrà fornire sostegno ai porti nel rispetto di siffatta disciplina.

Si segnala, a titolo esemplificativo, il reg. (UE) 651/2014 il quale elenca una serie di aiuti di Stato esentati dall'obbligo di notifica alla Commissione tra i quali i finanziamenti ad investimenti infrastrutturali purché in linea con le condizioni di cui al regolamento.

---

<sup>(32)</sup> A. BUCCISANO, *Brevi riflessioni sulla tassa portuale e la modifica del regime fiscale delle Adsp: in attesa delle decisioni delle sezioni unite della Cassazione e del Tribunale dell'Unione Europea*, in *Riv. dir. nav.* 2023, 488.

La ratio della citata normativa risiede nell'incoraggiare gli Stati a incanalare gli aiuti di Stato verso la crescita economica senza dare ai riceventi un ingiusto vantaggio competitivo.

In conclusione, alla luce dell'attuale quadro giuridico eurounitario, la stessa giurisprudenza nazionale sarà chiamata a riesaminare il proprio consolidato indirizzo attraverso una complessa e approfondita riconsiderazione della compatibilità del (non lineare) diritto interno con quello unionale <sup>(33)</sup>.

ALESSANDRA GUANDALINI

---

<sup>(33)</sup> Come rilevato anche dalla più recente giurisprudenza tributaria Cass. 27 ottobre 2022, n. 31785.

# GIURISPRUDENZA AL VAGLIO

**CORTE DI GIUSTIZIA UE 25 APRILE 2024**

Causa C-204/23

Pres. e Rel. N. Piçarra - Avv. gen. M. Campos Sánchez-Bordona

*Autorità di Regolazione dei Trasporti c. Lufthansa Linee Aeree Germaniche, Austrian Airlines, Bruxelles Airlines, Swiss International Air Lines Ltd., Lufthansa Cargo*

**Amministrazione – Trasporti aerei – Diritti aeroportuali - Direttiva 2009/12/CE - Articolo 11, paragrafo 5 – Finanziamenti dell'autorità di vigilanza indipendente – Contributo degli utenti degli aeroporti – Criteri di imposizione – Rinvio pregiudiziale.**



**RIASSUNTO DEI FATTI** – L'Autorità di Regolazione dei Trasporti, con delibera n. 141 del 19 dicembre 2018 fissò, per l'anno 2019, la misura e le modalità di versamento del contributo a lei dovuto dagli operatori economici operanti nel settore del trasporto, come previsto dall'art. 37, comma 6, lett. *b*, del d.l. 2011 n. 201, nel testo come modificato dal d.l. 2018 n. 109. Contro il provvedimento, alcune compagnie aeree proposero ricorso per il suo annullamento davanti alla seconda sezione del TAR-Piemonte, ritenendo la delibera viziata da violazione di legge ed eccesso di potere. Il giudice amministrativo, ritenendo che l'attività dell'ART non si estendesse al mercato del trasporto aereo, con sentenza del 15 giugno 2020 n. 381 dispose l'annullamento della delibera nella parte in cui prevedeva l'imposizione di un contributo a carico dei soggetti esercenti «servizi di trasporto aereo di passeggeri e/o merci». L'ART appellò, allora, la decisione davanti al Consiglio di Stato, che ritenne, invece, la delibera conforme alla normativa nazionale e alle prescrizioni dell'art. 11.5 della direttiva 2009/12/CE. Quest'ultimo, in qualità di giudice di ultima istanza, dispose la sospensione del giudizio per sottoporre alla Corte di giustizia dell'Unione europea tre questioni pregiudiziali, vertenti sulla portata applicativa della richiamata previsione eurounionaria.

*L'articolo 11, paragrafo 5, della direttiva 2009/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2009, concernente i diritti aeroportuali, deve essere interpretato nel senso che esso non osta a una normativa nazionale in virtù della quale il finanziamento dell'autorità di vigilanza indipendente è garantito mediante l'imposizione, a carico degli utenti degli aeroporti, di un contributo il cui ammontare non è correlato al costo dei servizi forniti da tale autorità, purché tale normativa sia conforme ai principi generali del diritto dell'Unione, in particolare ai principi di proporzionalità e di non discriminazione <sup>(1)</sup>.*

*L'articolo 11, paragrafo 5, della direttiva 2009/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2009, concernente i diritti aeroportuali, deve essere interpretato nel senso che esso non osta a una normativa nazionale in virtù della quale il finanziamento dell'autorità di vigilanza indipendente è garantito mediante l'imposizione di un contributo a carico degli utenti degli aeroporti, anche se questi ultimi non sono stabiliti nello Stato membro cui appartiene tale autorità o non sono costituiti secondo la legge di tale Stato membro (2).*

SULLA PRIMA E SECONDA QUESTIONE – 16. Con la sua prima e seconda questione, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 11, paragrafo 5, della direttiva 2009/12 debba essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa nazionale in virtù della quale il finanziamento dell'autorità di vigilanza indipendente è garantito mediante l'imposizione, a carico degli utenti degli aeroporti, di un contributo il cui ammontare non è correlato al costo dei servizi forniti da tale autorità.

17. Ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 5, della direttiva 2009/12, «[g]li Stati membri possono istituire un meccanismo di finanziamento dell'autorità di vigilanza indipendente, che può comprendere l'imposizione di diritti a carico degli utenti dell'aeroporto e dei gestori aeroportuali».

18. In primo luogo, occorre rilevare che i «diritti» di cui a tale disposizione non coincidono con i «diritti aeroportuali», ai sensi dell'articolo 2, punto 4, di detta direttiva. Infatti, da un lato, tali diritti aeroportuali sono riscossi «a favore del gestore aeroportuale», definito al punto 2 di tale articolo 2, mentre i «diritti» di cui all'articolo 11, paragrafo 5, di tale direttiva possono essere imposti segnatamente a carico dei gestori aeroportuali. Dall'altro, il corrispettivo dei «diritti aeroportuali», ai sensi di detto articolo 2, punto 4, consiste nell'«utilizzo delle infrastrutture e dei servizi che sono forniti esclusivamente dal gestore aeroportuale e che sono connessi all'atterraggio, al decollo, all'illuminazione e al parcheggio degli aeromobili e alle operazioni relative ai passeggeri e alle merci». La prestazione di tali servizi non rientra quindi nelle competenze dell'«autorità di vigilanza indipendente» di cui all'articolo 11 della medesima direttiva.

19. In secondo luogo, emerge chiaramente dalla formulazione dell'articolo 11, paragrafo 5, della direttiva 2009/12 che l'istituzione di

---

(1-2) La decisione è commentata nell'intervento di D. BOCCHESI, *I vettori aerei ed il sistema di finanziamento dell'Autorità di regolazione dei trasporti*, a pag. 503.

un meccanismo di finanziamento delle autorità di vigilanza costituisce una mera facoltà e non un obbligo per gli Stati membri. Lo stesso vale per l'imposizione, ai fini di tale finanziamento, di diritti a carico degli utenti degli aeroporti, quali definiti all'articolo 2, punto 3, di detta direttiva.

20. Ne consegue che quando gli Stati membri decidono, ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 5, della direttiva 2009/12, di istituire un meccanismo di finanziamento delle loro autorità di vigilanza, non sono tenuti a stabilire una correlazione tra, da un lato, l'ammontare del contributo che essi impongono agli utenti degli aeroporti e ai gestori aeroportuali e, dall'altro, il costo dei servizi forniti da tale autorità.

21. Tuttavia, nell'istituire un tale meccanismo, gli Stati membri devono rispettare i principi generali del diritto dell'Unione, quali il principio di proporzionalità e il principio di non discriminazione (v., per analogia, sentenze del 23 aprile 2009, Angelidaki e a., da C-378/07 a C-380/07, EU:C:2009:250, punti 83 e 85, nonché del 5 maggio 2011, Ze Fu Fleischhandel e Vion Trading, C-201/10 e C-202/10, EU:C:2011:282, punto 37).

22. Conformemente al principio di proporzionalità, la normativa nazionale che istituisce un meccanismo di finanziamento dell'autorità di vigilanza, ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 5, della direttiva 2009/12, non deve eccedere quanto necessario per raggiungere l'obiettivo perseguito da tale disposizione (v., in tal senso, sentenza dell'8 febbraio 2018, Lloyd's of London, C-144/17, EU:C:2018:78, punto 32 e giurisprudenza ivi citata), ossia, come emerge dal paragrafo 3 di tale articolo 11, letto alla luce del considerando 12 della stessa direttiva, quello di dotare detta autorità delle risorse in termini di personale, competenze tecniche e mezzi finanziari atti a consentirle di esercitare le sue funzioni in modo imparziale, trasparente e in piena indipendenza.

23. Quanto al divieto di discriminazione tra gli utenti degli aeroporti, esso è enunciato all'articolo 3 della direttiva 2009/12 per quanto concerne i diritti aeroportuali di cui all'articolo 2, punto 4, di tale direttiva, e deriva direttamente dal principio di non discriminazione riguardo ai diritti o ai contributi imposti a tali utenti ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 5, della direttiva in parola.

24. Tenuto conto di quanto precede, occorre rispondere alla prima e seconda questione dichiarando che l'articolo 11, paragrafo 5, della direttiva 2009/12 deve essere interpretato nel senso che esso non osta a una normativa nazionale in virtù della quale il finanziamento dell'autorità di vigilanza indipendente è garantito mediante l'imposizione, a

carico degli utenti degli aeroporti, di un contributo il cui ammontare non è correlato al costo dei servizi forniti da tale autorità, purché tale normativa sia conforme ai principi generali del diritto dell'Unione, in particolare ai principi di proporzionalità e di non discriminazione.

SULLA TERZA QUESTIONE – 25. Con la sua terza questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 11, paragrafo 5, della direttiva 2009/12 debba essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa nazionale in virtù della quale il finanziamento dell'autorità di vigilanza indipendente è garantito mediante l'imposizione di un contributo a carico degli utenti degli aeroporti, anche se questi ultimi non sono stabiliti nello Stato membro cui appartiene tale autorità o non sono costituiti secondo la legge di tale Stato membro.

26. A tal riguardo, occorre rilevare, in primo luogo, che la formulazione dell'articolo 11, paragrafo 5, della direttiva 2009/12 non limita l'applicazione del meccanismo di finanziamento dell'autorità di vigilanza indipendente a talune categorie di utenti degli aeroporti, a seconda del loro stabilimento nello Stato membro interessato o della loro costituzione secondo la legge di quest'ultimo.

27. In secondo luogo, come rilevato in sostanza sia dal giudice del rinvio che dalla Commissione europea nelle sue osservazioni scritte, una limitazione dei contributi imposti a titolo di finanziamento dell'autorità di vigilanza indipendente di uno Stato membro ai soli utenti degli aeroporti con sede nel territorio di quest'ultimo, dal momento che esenterebbe da tali contributi gli utenti degli aeroporti con sede in un altro Stato membro, sebbene tali utenti utilizzino gli aeroporti del primo Stato membro, potrebbe falsare la concorrenza tra queste due categorie di utenti degli aeroporti.

28. Tenuto conto di quanto precede, occorre rispondere alla terza questione dichiarando che l'articolo 11, paragrafo 5, della direttiva 2009/12 deve essere interpretato nel senso che esso non osta a una normativa nazionale in virtù della quale il finanziamento dell'autorità di vigilanza indipendente è garantito mediante l'imposizione di un contributo a carico degli utenti degli aeroporti, anche se questi ultimi non sono stabiliti nello Stato membro cui appartiene tale autorità o non sono costituiti secondo la legge di tale Stato membro.

# GIURISPRUDENZA AL VAGLIO

**CORTE DI GIUSTIZIA UE 16 MAGGIO 2024**

Causa C-405/23

Pres. di sez. O. Spineanu Matei– giudici S. Rodin (relatore), L.S. Rossi

Avv. gen. A. Rantos

*Touristic Aviation Services Ltd c. Flightright GmbH*

**Trasporto di persone – Trasporto aereo – Reg. (CE) n. 261/04 – Ritardo prolungato – Carenza del personale addetto alla caricazione dei bagagli – Nozione di circostanze eccezionali – Diritto alla compensazione ex art. 5 paragrafo 1 e art. 7 paragrafo 1.**



**RIASSUNTO DEI FATTI** – Il 4 luglio 2021, un volo in partenza dall'aeroporto di Colonia-Bonn arrivò a destinazione con un ritardo di 3 ore e 49 minuti a causa di tre distinti motivi: il primo era ascrivibile al ritardo subito dal volo precedente a causa di una carenza del personale addetto alla registrazione dei passeggeri; il secondo derivava dal rallentamento delle operazioni di carico dei bagagli sempre per carenze del personale anche nell'aeroporto Colonia-Bonn; il terzo dipendeva da sopravvenute condizioni meteorologiche avverse. La Flightright, alla quale un certo numero di passeggeri aveva ceduto i diritti alla compensazione, ottenne la condanna del vettore in primo grado, ma la compagnia impugnò la sentenza e, nel corso del giudizio di appello, il giudice sollevò la questione se la carenza di personale addetto all'*handling* dei bagagli – cui era attribuibile un ritardo che, sommato alle altre cause, oltrepassava le tre ore – potesse essere qualificata come circostanza eccezionale.

*L'articolo 5, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 261/2004 deve essere interpretato nel senso che il fatto che il personale del gestore aeroportuale addetto alle operazioni di carico dei bagagli negli aerei sia in numero insufficiente può configurare una «circostanza eccezionale», ma ai fini dell'esonero dall'obbligo di compensazione pecuniaria di cui all'articolo 5, paragrafo 1, e all'articolo 7, paragrafo 1, di tale regolamento, il vettore il cui volo abbia subito un ritardo prolungato a causa di tale circostanza è tenuto a dimostrare che tale circostanza non si sarebbe comunque potuta evitare anche se fossero state adottate tutte le misure del caso e che ha attuato misure adeguate alla situazione in grado di*

ovviare alle conseguenze di questa <sup>(1)</sup>.

*Sulla questione pregiudiziale – 22.* Nel caso di specie, sebbene il ritardo di oltre 3 ore constatato all'arrivo del volo di cui trattasi sia dovuto a più fattori, la questione pregiudiziale verte esclusivamente sul ritardo connesso all'insufficienza del personale assegnato dal gestore dell'aeroporto al carico dei bagagli.

23 – In primo luogo, per quanto riguarda la condizione secondo cui l'evento in questione non deve essere, per sua natura o origine, inerente al normale esercizio dell'attività del vettore aereo interessato, la Corte ha dichiarato, con riferimento alle operazioni di rifornimento del carburante degli aeromobili, che, anche se tali operazioni costituiscono in linea di principio un normale esercizio dell'attività del vettore aereo, un problema verificatosi nell'ambito di dette operazioni e derivante da un guasto generalizzato nel sistema di rifornimento del carburante gestito dall'aeroporto soddisfaceva tale condizione, poiché un simile evento non può essere considerato intrinsecamente legato al funzionamento dell'aeromobile che ha effettuato un volo in ritardo [v., in questo senso, sentenza del 7 luglio 2022, SATA International – Azores Airlines (Guasto nel sistema di rifornimento di carburante), C-308/21, EU:C:2022:533, punti 22 e 23].

24 – Spetta al giudice del rinvio valutare, alla luce delle circostanze del procedimento principale, se, nel caso di specie, le carenze riscontrate nelle operazioni di carico dei bagagli debbano essere considerate generalizzate, ai sensi della giurisprudenza menzionata al precedente punto

23 – Se così fosse, siffatte carenze non potrebbero quindi configurare, per loro natura o per la loro origine, un evento inerente al normale esercizio dell'attività del vettore aereo interessato.

25 – In secondo luogo, per quanto riguarda la condizione secondo cui l'evento in questione deve sfuggire all'effettivo controllo del vettore aereo operativo interessato, occorre ricordare che gli eventi la cui origine è «interna» devono essere distinti da quelli la cui origine è «esterna» a tale vettore aereo. Rientrano così in tale nozione, nell'ambito del verificarsi degli eventi cosiddetti «esterni», quelli che derivano dall'attività del vettore aereo e da circostanze esterne, più o meno frequenti nella pratica, ma che un vettore aereo non controlla in quanto trovano origi-

---

(1) V. la nota di V. CORONA, a p. 600.

ne in un fatto naturale o in quello di un terzo, come un altro vettore aereo o un soggetto pubblico o privato che interferisca nell'attività aerea o aeroportuale. Ciò vale in particolare quando il sistema di rifornimento del carburante di un aeroporto gestito dall'operatore aeroportuale o da un terzo è caratterizzato da un guasto generalizzato [v., in questo senso, sentenza del 7 luglio 2022, *SATA International – Azores Airlines* (Guasto nel sistema di rifornimento di carburante), C-308/21, EU:C:2022:533, punti 25 e 26].

26 – Nel caso di specie, il giudice del rinvio precisa che il carico dei bagagli nell'aereo della TAS è stato rallentato a causa dell'insufficienza del personale assegnato a tali operazioni dal gestore dell'aeroporto di Colonia-Bonn.

27 – Spetta a tale giudice valutare, alla luce delle circostanze del procedimento principale, se le carenze riscontrate nelle operazioni di carico dei bagagli all'aeroporto di Colonia-Bonn siano sfuggite al controllo della TAS. In proposito, occorre rilevare che così non sarebbe, in particolare, se la TAS fosse autorizzata ad esercitare un controllo effettivo sul gestore di tale aeroporto.

28 – Nell'ipotesi in cui il giudice del rinvio ritenesse che il ritardo prolungato del volo di cui trattasi fosse effettivamente dovuto a circostanze eccezionali, ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 3, del regolamento n. 261/2004, esso dovrà ancora valutare, alla luce di tutte le circostanze del procedimento principale e degli elementi di prova forniti dal vettore aereo interessato, se quest'ultimo abbia dimostrato che tali circostanze non avrebbero potuto essere evitate anche se fossero state adottate tutte le misure del caso e che esso ha adottato le misure adeguate alla situazione in grado di ovviare alle conseguenze di quest'ultima, salvo acconsentire a sacrifici insopportabili per le capacità della sua impresa nel momento pertinente [v., in questo senso, sentenza del 7 luglio 2022, *SATA International – Azores Airlines* (Guasto nel sistema di rifornimento di carburante), C-308/21, EU:C:2022:533, punto 27].

29 – Al riguardo, si dovrebbe ritenere che detto vettore aereo fosse in grado di evitare il ritardo constatato nel carico dei bagagli, ad esempio, se per tale operazione gli era possibile ricorrere ai servizi di un altro fornitore che disponesse di capacità sufficienti per fornire gli stessi servizi senza ritardo, nel momento in cui sapeva o avrebbe dovuto sapere che il gestore dell'aeroporto non disponeva di tali capacità.

## Le circostanze eccezionali, l'inerenza all'attività aeronautica e il concorso di cause.

SOMMARIO – 1. Premessa. Le incertezze giurisprudenziali in materia di circostanze eccezionali – 2. La distinzione tra eventi interni ed esterni – 3. Il nesso causale.

1. *Premessa. Le incertezze giurisprudenziali in materia di circostanze eccezionali* – La sentenza in esame costituisce l'ennesima pronuncia della Corte di Giustizia UE in materia di circostanze eccezionali e, se non fosse per alcune interessanti implicazioni che possono derivare dalla vicenda, probabilmente non meriterebbe grande attenzione, dal momento che non si distingue né per coerenza né per innovatività (2).

È noto che l'elenco di eventi portati all'attenzione dei giudici europei si è dilatato nel corso del tempo e, a partire dal guasto tecnico (3), ha investito molteplici situazioni suscettibili di cagionare cancellazione o ritardo. Tra i tanti, meritano di essere ricordati il *blackout* elettrico (4), l'eruzione vulcanica (5), l'urto contro una scaletta di imbarco (6), il *bird strike* (7), lo sciopero selvaggio (8), la foratura di uno pneumatico dell'aeromobile (9), la fuoriuscita di carburante in pista (10), il guasto nel sistema di rifornimento di carburante (11), il decesso del copilota (12), e così via.

---

(2) Si tratta del filone interpretativo relativo agli eventi che, in base al reg. n. 261/2004, esonerano il vettore aereo dall'obbligo di pagare la compensazione pecuniaria in caso di cancellazione del volo e di ritardo prolungato. Per l'analisi critica v., tra i molti, M. BRIGNARDELLO, *La tutela dei passeggeri in caso di negato imbarco, cancellazione del volo e ritardo prolungato*, Torino 2013, 160 ss.; A. LIARDO, *Cancellazione del volo e compensation: l'obbligo di organizzazione del vettore in caso di circostanze eccezionali*, in *Dir. Trasp.*, 2012, 174 ss.; M. CIMMINO, *Responsabilità del vettore aereo, esonero dall'obbligo della compensazione pecuniaria e nozione di circostanze eccezionali*, in *Giur. it.*, 2010, 304 ss.; V. CORONA, *Ancora sulla portata delle circostanze eccezionali*, in *Dir. trasp.*, 2016, 179 ss.; nonché, *Il bird strike e le circostanze eccezionali*, in *Dir. trasp.*, 2017, 98; *Id.*, *Lo sciopero selvaggio e le circostanze eccezionali*, in *Dir. trasp.*, 2018, 763 ss.; C. DI PALMA, *Responsabilità del vettore aereo nel caso di cancellazione del volo: i problemi tecnici non sempre escludono il diritto al risarcimento del passeggero*, in *Danno e resp.* 2009, 83; M. STUCCHI, *Cancellazione del volo e diritti dei passeggeri*, in *Dir. Tur.*, 2008, 381 ss.

(3) Sentenza *Wallentin-Hermann*, C-549/07, e *van der Lams*, C-257/14.

(4) Sentenza *Eglitis e Ratnieks* C-294/10.

(5) Sentenza *McDonagh* C-12/11.

(6) Ordinanza *Siewert*, C-394/14.

(7) Sentenza *Pešková e Peška*, C-315/15.

(8) Sentenza *TUIfly GmbH*, cause riunite C-195/17 e altre.

(9) Sentenza *Germanwings c. Wolfgang Pauels*, causa C-501/17.

(10) Sentenza *André Moens c. Ryanair*, causa C-159/18.

(11) Sentenza *SATA International c. Azores Airlines*, causa C-308/21.

(12) Sentenza *TAP Portugal c. Flightright GmbH e Myflyright GmbH*, cause riunite da C156/22 a C158/22.

Si rammenterà, altresì, che, in occasione del suo primo intervento interpretativo relativo al «guasto tecnico», la Corte di giustizia specificò che una circostanza eccezionale può esonerare dall'obbligo di pagamento della compensazione pecuniaria a condizione che si tratti di un evento non inerente al normale esercizio dell'attività del vettore considerato e che, a causa della sua origine o natura, si pone oltre il suo controllo (13).

Tuttavia, l'assenza di esatte indicazioni sugli specifici criteri per qualificare tale «inerenza» e per delimitare l'ambito di azione del vettore – ossia il *quantum* di sforzo richiesto nell'approntare le misure impeditive del danno – ha determinato la mancanza di precisi parametri di riferimento, e tale incertezza ha trovato riscontro in un numero straordinario di questioni pregiudiziali rimesse alla Corte di giustizia (14).

Da un punto di vista generale, rispetto a tale filone giurisprudenziale è possibile trarre alcune considerazioni di massima.

In primo luogo, le molteplici pronunce susseguitesi nel tempo hanno finito per consolidare il principio per cui sul vettore gravano tutti gli eventi imprevedibili e inevitabili, unica interpretazione ritenuta idonea a perseguire l'obiettivo di garantire ai consumatori una tutela forte (15). In tal modo, però, la Corte è andata oltre l'intento del legislatore, il quale voleva semplicemente codificare un esonero basato sulla forza maggiore (16).

Ancora, in maniera altrettanto indiscutibile si è consolidato l'assioma per cui il guasto tecnico rientra sempre nella sfera di controllo del vettore, e ciò a prescindere dal fatto che alcuni problemi tecnici possano realmente considerarsi imprevedibili (17).

---

(13) La prima pronuncia è C. giust. 22 dicembre 2008, causa C-549/07 (*Wallentin-Hermann c. Alitalia*) in *Dir. trasp.* 2009, 801, ss., con nota di V. CORONA, *Le circostanze eccezionali e le prestazioni di assistenza del vettore aereo in caso di cancellazione del volo*.

(14) Sulle incertezze qualificatorie v. A. KINGA, P. MENDES DE LEON, *Regulation (EC) 261 in the Light of the Recent Decisions of the European CJEU: Time for a Change?!*, in *Air & Space Law*, 2010, vol. 35, n. 2, 93; V. M. KUČKO, *The Decision in TUfly: Are the Ryanair Strikes to Be Seen as Extraordinary Circumstances?*, in *Air & Space Law*, 2019, vol. 44 n. 3, 326; T. VAN DER WIJNGAART, *Case Note: van der Lans v. KLM and 'Extraordinary Circumstances'*, in *Air & Space Law*, 2016, vol.; J. PRASSL, *Tackling Diversity Through Uniformity?*, in *Air passengers Rights: Ten Years On*, a cura di M. Bobek, J. Prassl, Oxford, 2016, 333 ss., 41 n. 1, 61.

(15) Per una rassegna critica v. V. CORONA, *Le circostanze eccezionali*, cit., 808 ss.; Id., *La compensazione pecuniaria per ritardo aereo tra diritto positivo e giurisprudenza interpretativa della Corte di giustizia*, in *Dir. trasp.* 2010, 113; Id., *Ancora sulla portata delle circostanze eccezionali*, cit.

(16) Cfr. T. VAN DER WIJNGAART, *op. cit.*, 62.

(17) V. CORONA, *Le circostanze eccezionali per «F.O.D.» (Foreign Object Damage) e «Fuel»*, in *Dir. trasp.*, 2019, 884. Secondo T. VAN DER WIJNGAART, *op. cit.*, 62, in tal modo la Corte evidenzia una totale assenza di conoscenza del sistema di funzionamento delle manutenzioni degli aeromobili.

Gli stessi rilievi valgono con riferimento alle misure che devono essere adottate per evitare il danno perché, se il vettore deve programmare la sua attività tenendo in conto il rischio di un impedimento, difficilmente potrà affermarsi l'esistenza di una circostanza eccezionale <sup>(18)</sup>.

2. *La distinzione tra eventi interni ed esterni* – Nel caso di specie il problema interpretativo ha riguardato la carenza del personale assegnato dal gestore aeroportuale allo svolgimento delle operazioni di *handling* dei bagagli, sebbene il ritardo di oltre tre ore sia derivato da un concorso di cause.

Riprendendo i principi espressi in una sua recente pronuncia <sup>(19)</sup>, per la Corte anche una insufficienza del personale addetto all'*handling* è idonea a costituire un evento che, per quanto inerente al normale esercizio dell'attività del vettore, non può considerarsi intrinsecamente legato al funzionamento dell'aeromobile che ha subito il ritardo.

Sembrerebbe, dunque, che il criterio per discernere tra eventi eccezionali e non eccezionali sia facilmente riconducibile al loro essere «esterni» o «interni» all'attività del vettore.

In realtà così non è. Dall'analisi della giurisprudenza sul punto emerge, infatti, chiaramente come i parametri considerati a fini qualificatori siano mutevoli.

Ad esempio, quando si è dovuto stabilire se si potesse invocare l'esistenza di una circostanza eccezionale in relazione a un ritardo cagionato dall'urto contro una scaletta mobile di imbarco lasciata da un volo precedente, si è ritenuto di escluderlo perché il guasto dell'aeromobile derivava da un evento inerente al normale esercizio dell'attività del vettore, considerato che tali scalette si trovano sempre in pista <sup>(20)</sup>.

Lo stesso «guasto dell'aeromobile» (nel caso di specie si trattava della foratura di uno pneumatico) è stato, al contrario, ritenuto eccezionale nel caso in cui sia stato cagionato da un residuo presente in pista (nello specifico una vite) <sup>(21)</sup>.

---

<sup>(18)</sup> V. CORONA, *Ancora sulla portata delle circostanze eccezionali*, cit., 182, e Ib., *Le circostanze eccezionali per «F.O.D.» (Foreign Object Damage) e «Fuel»*, cit., 885. L'effetto finale è quello di penalizzare i vettori in modo eccessivo. V. A. KINGA, P. MENDES DE LEON, *op. cit.*, 105. Si ricorda che anche la presenza di una scaletta mobile di imbarco è stata ritenuta inerente all'attività del vettore dal momento che si tratta di strumenti che vengono normalmente utilizzati. V. C. giust., ordinanza 14 novembre 2014, in *Dir. trasp.*, 2016, 155, con nota di L. LEONE, *Ancora sulle circostanze eccezionali in caso di cancellazione del volo: una carente risposta per una circostanza riferita ad un volo precedente*.

<sup>(19)</sup> C. giust. 7 luglio 2022, causa C-308/21, (*Sata International c. Azores Airlines*) in *Riv. it. dir. tur.*, 38/2023, 181 ss., con commento di A. MONTESANO, *Il guasto nel sistema di rifornimento del carburante dell'aeroporto quale «circostanza eccezionale» ai sensi del Regolamento (CE) n. 261/2004*.

<sup>(20)</sup> Il riferimento è a C. giust., ordinanza 14 novembre 2014, cit.

<sup>(21)</sup> Cfr. V. CORONA, *Le circostanze eccezionali per «F.O.D.» (Foreign Object Damage) e «Fuel»*, cit., 885.

In sostanza, la diversa prospettiva cui riferire l'«inerenza» è suscettibile di cambiare totalmente il giudizio: funzionamento dell'aeromobile da una parte, e generale attività del vettore dall'altra. È chiaro che, se nello specifico giudizio la Corte rapporta l'evento alla generale attività del vettore, è molto più difficile qualificarlo come eccezionale.

Nel caso di specie il problema si complica ulteriormente perché viene adottato un parametro ancora diverso. L'inerenza dell'evento, infatti, viene riferita all'attività del vettore (non al funzionamento dell'aeromobile) ma il giudizio si rapporta alle dimensioni assunte dall'evento. Facendo riferimento al precedente espresso nella vicenda *Sata c. Azores* – in cui il ritardo era stato causato da un guasto generalizzato al sistema di rifornimento carburante – la Corte sostiene che la carenza verificatasi nell'organizzazione delle operazioni di *handling* relative ai bagagli possa qualificarsi non inerente al normale esercizio dell'attività del vettore se il giudice del rinvio accerti che il problema era generalizzato.

A tal fine si ribadisce che, nella qualificazione di un evento come interno o esterno, sarebbe determinante la possibilità per il vettore di esplicare un controllo su tale circostanza, controllo che non sarebbe possibile in caso di fatto naturale o derivante da un terzo.

Tale principio è, in linea teorica, ampiamente condivisibile; tuttavia, non si capisce perché non sia stato usato in modo univoco, così che la scaletta in pista diviene un evento sotto il controllo del vettore mentre il chiodo non lo è; e, ancora, la chiusura della pista per la presenza di carburante è controllabile a seconda che derivi da un aeromobile della flotta del vettore o di altra compagnia; il decesso improvviso del copilota è controllabile mentre non lo è la condotta aggressiva del passeggero che costringa il comandante a sbarcarlo nel più vicino aeroporto, e così via.

Come già in altra sede evidenziato, si tratta di sentenze che presentano molti aspetti di vulnerabilità, e tale situazione è particolarmente grave perché la Corte mostra nel tempo di decidere con un'ampia discrezionalità qualificatoria e una spiccata capacità di contraddizione dei precedenti, in un contesto normativo di grande incertezza, specie con riferimento ad alcuni concetti chiave come quello di «inerenza» (22).

3. *Il nesso causale* – Un ultimo aspetto che merita di essere segnalato, ma rispetto al quale la Corte palesa totale disinteresse, è costituito dall'apporto causale alla produzione del danno.

---

(22) V. sul punto quanto espresso da V. CORONA, *Le circostanze eccezionali per «F.O.D.» (Foreign Object Damage) e «Fuel»*, cit., 888, dove si ricorda che il Parlamento europeo ha evidenziato come il termine «inerenti» abbia un significato poco chiaro, e che se il vettore ha rispetto gli obblighi di sicurezza e manutenzione con ciò stesso ha fatto quanto era in suo potere. L'efficacia dissuasiva dei risarcimenti imposti sui vettori, in tanto può incentivare un comportamento migliore, in quanto la causa in questione sia effettivamente sotto il loro controllo. V. Proposta COM 13 marzo 2013 n. 130 fin.

In realtà, già nella vicenda *Moens c. Ryanair* l'avvocato generale sottolineò come, ai fini della qualificazione di un evento come eccezionale, fosse indispensabile considerare il corretto nesso causale tra la cancellazione/ritardo e l'evento medesimo<sup>(23)</sup>. In tale circostanza si rilevò, infatti, che il ritardo prolungato non era stato causato dalla presenza di carburante, ma dalla decisione delle autorità aeroportuali di chiudere la pista<sup>(24)</sup>. La Corte, tuttavia, risolse la questione senza preoccuparsi della distinzione.

Il problema del nesso causale sembra riproporsi anche nel caso di specie. Il raggiungimento del livello di ritardo rilevante, infatti, è derivato dal concorso di tre cause. Un ritardo di 1 ora e 17 minuti per il ritardato arrivo del volo precedente; altre 2 ore e 13 minuti per la carenza del personale addetto ai bagagli e, infine, ulteriori 19 minuti per il sopravvenire di condizioni meteorologiche avverse dopo la chiusura delle porte.

A ben vedere, nessuno di questi eventi, in sé considerato, sarebbe stato suscettibile di cagionare un *quantum* di ritardo rilevante ai fini della compensazione, ma poiché il quesito interpretativo si è incentrato solo su uno di essi, la Corte non si è soffermata a ragionare su cosa accada quando il ritardo rilevante sia stato cagionato da due o più cause concorrenti, alcune delle quali qualificabili come circostanze eccezionali e altre no.

È evidente come in questa sede non sia possibile addentrarsi nella complessa tematica delle concause e delle diverse teorie sul nesso di causalità.

Si può ricordare, in via del tutto generale e nella consapevolezza di incorrere in una grande semplificazione, che applicando i principi su cui si basa la teoria della causalità adeguata e la regola che deriva dall'art. 1223 c.c., la responsabilità deve essere considerata con riferimento alle conseguenze immediate e dirette.

Il problema, però, è che l'art. 1223 c.c. fa riferimento a una perdita patrimoniale che deve essere riconducibile all'evento. In altre parole, questo significa che l'art. 1223 c.c. non considera la causa ma l'area del danno risarcibile, nel senso che ne limita la risarcibilità a quello che sia conseguenza immediata e diretta.

Tuttavia, la compensazione prevista dal reg. (CE) n. 261/2004 per il negato imbarco e la cancellazione del volo, ed estesa interpretativamente dalla Corte di giustizia al ritardo superiore alle tre ore, non può essere qualificata come risarcimento perché prescinde dalla prova del danno da parte del passeggero<sup>(25)</sup>. Se, dunque, non c'è un danno non può essere considerato il rapporto di immediatezza e diretta connessione previsto dall'art. 1223 c.c.

---

(23) Si tratta di C. giust. 26 giugno 2019, in causa C-158/18, in *Dir. trasp.*, 2019, 877, con commento di V. CORONA, *Le circostanze eccezionali per «F.O.D.» (Foreign Object Damage) e «Fuel»*, cit.

(24) V. punto 22 ss. delle conclusioni dell'avvocato generale Tanchev.

(25) In proposito si rinvia a V. CORONA, *La compensazione pecuniaria per il rischio di ritardo*, in *Dir. trasp.* 2024, 340 ss. e alla bibliografia ivi richiamata.

Il presupposto che fa sorgere il diritto alla compensazione prevista dal reg. n. 261/2004 non è, infatti, il pregiudizio (patrimoniale o non patrimoniale) che deriva dal ritardo, ma è il fatto in sé della durata del ritardo oltre tre ore. In sostanza il nesso causale deve essere riferito non al danno, ma alla durata del ritardo, da cui scaturisce *ipso iure* il diritto alla compensazione.

È chiaro che, allora, diviene estremamente complesso capire in che modo i principi fondamentali del nostro ordinamento giuridico possano trovare applicazione rispetto a questa problematica, proprio perché si deve dapprima qualificare la natura giuridica della compensazione, per poi considerare l'imputabilità dell'evento, e giungere, così, a risolvere il problema del concorso di cause.

Nella convinzione che la questione non tarderà a presentarsi, sarà interessante leggere la soluzione interpretativa che la Corte di giustizia riuscirà a escogitare.

VALENTINA CORONA



# GIURISPRUDENZA AL VAGLIO

**CORTE DI CASSAZIONE, SEZ. III, 20 FEBBRAIO 2024 N. 4427**

Pres. SCARANO - Rel. CONDELLO

*Neos s.p.a.* (avv. G. Villaschi, L. C. Platania) c. *Airhelp Ltd.* (avv. D. Lombardo)

**Trasporto di persone - Trasporto aereo – Prescrizione e decadenza - Ritardo o cancellazione del volo – diritto alla compensazione ex Reg. (CE) 261/2004.**

RIASSUNTO DEI FATTI – La Airhelp Ltd, cui alcuni passeggeri avevano ceduto i propri diritti alla compensazione ex Reg. (CE) 261/2004, citava in giudizio la Neos s.p.a. per ottenerne il pagamento. Il Giudice di pace di Busto Arsizio, con sentenza n. 680 del 11 settembre 2018, respingeva la domanda per essersi l'azione estinta per decorso del termine biennale di cui all'art. 35 della Convenzione di Montreal del 1999. Il tribunale di Busto Arsizio, con sentenza n. 428 del 17 Marzo 2021, riformava la sentenza, dichiarando inapplicabile il suddetto termine di decadenza.

*In ambito di contratto di trasporto aereo, il diritto alla compensazione pecuniaria, previsto dall'art. 7 del Regolamento CE n. 261 del 2004 in favore del trasportato che ha sofferto un pregiudizio a causa del ritardo, del negato imbarco e/o della cancellazione del volo, avente natura indennitaria, non è assoggettato al termine di decadenza previsto dall'art. 35 della Convenzione di Montreal del 1999, il cui ambito di operatività è limitato alle azioni di carattere risarcitorio, dovendo, peraltro, escludersi che il rinvio operato dal novellato art. 949 ter c. nav. – che rimanda all'art. 941 c. nav. - alle «norme comunitarie» e alla «normativa internazionale» conduca all'applicazione automatica della Convenzione trattandosi di un rinvio mobile e non fisso ad una determinata disciplina (1).*

MOTIVI DELLA DECISIONE – 1. Con il primo motivo la ricorrente denuncia «Error in procedendo: in relazione all'art. 360, n. 4, cod. proc. civ. nullità della sentenza per violazione dell'art. 121 (112) c.p.c. recante principio di corrispondenza tra il chiesto ed il pronunciato nonché degli artt. 24 e 114 della Costituzione», per avere il Giudice d'appello omesso

---

(1) V. la nota di E. FOGLIANI.

di esaminare l'eccezione di prescrizione del diritto alla compensazione avanzata sia in primo grado che in sede di appello. Evidenzia, al riguardo, di avere eccepito la prescrizione semestrale ex art. 418 cod. nav. e/o annuale ex art. 2951 cod. civ. del diritto azionato, in quanto il volo era stato effettuato in data 7 giugno 2015 (dies a quo), mentre la cessione del credito ad AirHelp era datata 13 gennaio 2017 e la richiesta di compensazione era pervenuta per la prima volta con diffida del 6 aprile 2017, ossia a prescrizione – semestrale o annuale – già consumatasi.

Il motivo è infondato.

È configurabile la decisione implicita di una questione (connessa a una prospettata tesi difensiva) o di un'eccezione (ritualmente sollevata o rilevabile d'ufficio) quando queste risultino superate e travolte, benché non espressamente trattate, dalla incompatibile soluzione di un'altra questione, il cui solo esame presupponga e comporti, come necessario antecedente logico-giuridico, la loro irrilevanza o infondatezza; ciò comporta che la reiezione implicita di una tesi difensiva o di una eccezione è censurabile mediante ricorso per cassazione non per omessa pronuncia (e, dunque, per la violazione di una norma sul procedimento), bensì come violazione di legge e come difetto di motivazione, sempreché la soluzione implicitamente data dal giudice di merito si riveli erronea e censurabile oltre che utilmente censurata, in modo tale, cioè, da portare il controllo di legittimità sulla decisione inespressa e sulla sua decisività (Cass., sez. 3, 08/05/2023, n. 12131; Cass., sez. 3, 06/11/2020, n. 24953).

2. Con il secondo motivo la ricorrente denuncia «Error in iudicando: in relazione all'art. 360, n. 3, cod. proc. civ., violazione e/o falsa applicazione degli artt. 941 e 949-ter cod. nav., dell'art. 35 della Convenzione di Montreal del 28 maggio 1999, ratificata dalla Repubblica Italiana con legge 10 gennaio 2004 n. 12 alla quale ha aderito anche la Comunità Europea con decisione ratificata dal consiglio il 5 aprile 2001, degli artt. 5, 6 e 7 del Regolamento (CE) 261/2004 e della sentenza della Corte di Giustizia UE, sez. III, 22 novembre 2012 resa in C – 139/11».

Censura la sentenza impugnata nella parte in cui il Tribunale ha escluso l'applicabilità del termine decadenziale di cui all'art. 35 della Convenzione di Montreal alle azioni volte ad ottenere la compensazione di cui al Reg. CE 261/2004, per essere i due plessi normativi autonomi tra loro; sostiene, richiamando la sentenza della Corte di Giustizia UE del 22 novembre 2012, resa in C-139/11, che poiché, nel silenzio del diritto comunitario, spetta agli stati membri disciplinare gli istituti della prescrizione e della decadenza delle azioni previste a garanzia dei

diritti, vengono in rilievo gli artt. 941 e 949-ter cod. nav., come modificati dal d.lgs. n. 151/2006, con l'effetto che, giusta il richiamo contenuto nell'art. 941 cod. nav. alle convenzioni internazionali, deve ritenersi introitato nell'ordinamento interno, per quel che concerne il trasporto aereo, il termine previsto dall'art. 35 della Convenzione di Montreal, in sostituzione di quello semestrale previsto dall'art. 418 cod. nav. Sostiene, pertanto, che nel caso in esame il termine decadenziale biennale, decorrente dal giorno di arrivo dell'aeromobile a destinazione, è infruttuosamente spirato prima della proposizione dell'azione, non essendo soggetto alla sospensione feriale ex lege n. 742 del 1969, essendo stato l'atto introduttivo del giudizio notificato in data 1° settembre 2017.

2.1. Il motivo è infondato.

2.2. Vale premettere che il diritto alla compensazione pecuniaria previsto dall'art. 7 Reg. CE 261/2004 in favore del trasportato che ha sofferto un pregiudizio a causa del ritardo, del negato imbarco e/o della cancellazione del volo, assolve ad una funzione esclusivamente indennitaria, in ciò distinguendosi dalle ipotesi contemplate dagli artt. 19 e 29 della Convenzione di Montreal.

Ciò trova conferma in un consolidato orientamento della giurisprudenza eurounitaria secondo cui la compensazione pecuniaria equivale ad un indennizzo eventuale, forfettario e standardizzato a carico del vettore ed a prescindere dall'esistenza di ulteriori danni per il passeggero e, dovendo coprire i pregiudizi comuni a tutti gli utenti del servizio di trasporto aereo, va tenuta distinta dal risarcimento di un danno individuale (Corte di Giustizia, sentenza del 10 gennaio 2006 in C-344/2004, IATA e ELFAA, punti 43-46). Si è, in particolare, ravvisata una sostanziale difformità di obiettivi tra il Regolamento CE 261/04 e le disposizioni di cui al capitolo terzo della Convenzione di Montreal, dato che queste ultime mirano alla determinazione di un risarcimento per i danni subiti dal singolo trasportato, come ben evidenziato dalla Corte di Giustizia UE, del 9 luglio 2009, in C-204/08, secondo cui i diritti fondati rispettivamente sulle disposizioni del Regolamento n. 261/2004 e della Convenzione di Montreal «rientrano in contesti normativi differenti».

Tali considerazioni trovano conferma anche nel diverso regime della prova liberatoria riconosciuta al vettore, il quale, in applicazione dell'art. 19 della Convenzione di Montreal deve dare prova non già della non imputabilità del ritardo bensì di avere posto in essere nel caso concreto tutte le misure idonee ad evitare il danno conseguente al ritardo, laddove la compensazione, prescindendo dal mancato rispetto dell'onere di diligenza medio da parte del vettore, può essere esclusa solo

ove ricorrano cause del tutto “eccezionali” (Corte di Giustizia, in causa C- 315/15).

Le diversità sopra delineate si ripercuotono inevitabilmente anche sulla disciplina applicabile, poiché, quando si agisce per il solo diritto alla compensazione “pecuniaria”, non possono essere automaticamente richiamate le norme della convenzione di Montreal.

La Corte di Giustizia, con l’ordinanza del 7 novembre 2019, resa in causa C- 213/18, in materia di competenza, ha ribadito che nei limiti in cui i diritti fondanti sulle disposizioni, rispettivamente, del regolamento n. 261/2004 e della convenzione di Montreal rientrano in contesti normativi distinti, le norme sulla competenza internazionale previste da tale convenzione non sono applicabili alle domande presentate unicamente sulla base del reg. n. 261/2004, le quali devono essere esaminate alla luce del reg. n. 44/2001.

Ad analoghe conclusioni sono pervenute le Sezioni Unite di questa Corte con le sentenze n. 33002 e 33003 del 2021, che hanno pronunciato sul regolamento di giurisdizione proposto dalla società Aeroflot s.p.a.-convenuta in giudizio dalla AirHelp, quale cessionaria del credito di due viaggiatori- che aveva dedotto che i viaggiatori erano entrambi di nazionalità extraeuropea e non vi era alcun collegamento con la giurisdizione italiana, dal momento che non si controverteva né su un illecito aquiliano di matrice italiana, né in ordine a materia contrattuale fondante la giurisdizione italiana, essendo anche il contratto di cessione di credito pacificamente stipulato fuori dal territorio italiano.

Nelle pronunce da ultimo richiamate, dando atto che il rapporto dedotto in giudizio era quello di trasporto aereo e che la domanda originaria dei trasportati ed oggetto di cessione di credito era limitata all’indennità forfettaria stabilita secondo i parametri di cui al Reg. CE n. 261, le Sezioni Unite hanno affermato che, ai fini della determinazione della giurisdizione, non può trovare applicazione la Convenzione di Montreal (28/5/99 ratificata con l. n. 12 del 2004), perché l’ambito di operatività della stessa e della sua norma sulla competenza giurisdizionale (art. 33) è limitato alle azioni di carattere risarcitorio.

Con specifico riguardo al termine per agire in giudizio, la Corte di Giustizia, con la sentenza del 22 novembre 2012, n. 139/11, nel chiarire che «il termine entro il quale devono essere promosse le azioni dirette ad ottenere il versamento della compensazione pecuniaria prevista dagli artt. 5 e 7 del Regolamento n. 261/2004, in mancanza di disposizioni in materia nel medesimo regolamento, è stabilito conformemente alle regole di ciascuno Stato membro in materia di prescrizione dell’azione,

nel rispetto dei principi di equivalenza e di effettività», ha sottolineato non è applicabile a tali azioni il termine biennale di prescrizione fissato dall'art. 29 della convenzione di Varsavia del 12 ottobre 1929 per l'unificazione di alcune regole relative al trasporto aereo internazionale e dall'art. 35 della Convenzione di Montreal del 28 maggio 1999 per l'unificazione di alcune norme relative al trasporto aereo internazionale, «poiché la misura di compensazione pecuniaria prevista dagli artt. 5 e 7 del Regolamento n. 261/2004 esula dal campo di applicazione di tali convenzioni».

Dai principi elaborati dalla giurisprudenza europea discende, dunque, che è rimessa al singolo Stato membro la disciplina del termine di decadenza, che non coincide tuttavia con quello biennale previsto dall'art. 35 della convenzione di Montreal.

Deve, pertanto, escludersi che, a seguito della riforma del 2006, che ha introdotto l'art. 949-ter cod. nav., che rimanda all'art. 941 cod. nav., il riferimento contenuto in queste disposizioni alle «norme comunitarie» ed alla «normativa internazionale» possa condurre a ritenere che, in tema di decadenza, debba trovare automatica applicazione la Convenzione di Montreal, proprio perché il rinvio operato dal legislatore interno è un rinvio «mobile» e non fisso ad una determinata disciplina.

Nella sentenza impugnata il giudice dell'appello, nell'affermare che l'azione esperita esula dall'ambito applicativo dell'art. 35 della Convenzione di Montreal si pone invero in linea con l'orientamento giurisprudenziale, anche eurounitario, sopra richiamato e non incorre nelle denunciate violazioni.

\* \* \*

### **Prescrizione e decadenza del diritto alla compensazione per ritardo o cancellazione del volo ex Reg. (CE) 261/2004**

SOMMARIO: 1. Sviluppo storico delle norme su prescrizione e decadenza nel trasporto aereo. – 2. Il Regolamento (CE) n. 261/2004 dell'11 febbraio 2004. – 3. Il caso di cui si è occupata la ordinanza 4427/2024. – 4. L'ordinanza 4427/2024.

1. *Sviluppo storico delle norme su prescrizione e decadenza nel trasporto aereo.* - Al momento dell'emanazione del codice della navigazione del 1942 era da tempo vigente la convenzione di Varsavia del 1929, la quale, per i diritti del passeggero nascenti dal contratto di trasporto, non prevedeva un termine di pre-

scrizione bensì un termine di decadenza biennale dell'azione per farli valere (2).

Il codice della navigazione regolava il trasporto aereo nazionale, quello internazionale che non fosse regolato dalla Convenzione di Varsavia e quello internazionale sottoposto alla Convenzione di Varsavia per gli aspetti da questa non regolati.

Per quanto riguarda la prescrizione dei diritti derivanti dal contratto di trasporto, era previsto un termine di sei mesi, aumentato ad un anno per i trasporti che avevano inizio o termine fuori dall'Europa o dai paesi bagnati dal Mediterraneo (3). Non erano previsti termini di decadenza dall'azione di responsabilità o del diritto al risarcimento.

Sino alla fine del secolo scorso dottrina e giurisprudenza sembravano dare per scontato che ai diritti nascenti dai contratti di trasporto internazionale soggetti alla Convenzione di Varsavia il sistema prevedesse solo il termine di decadenza dell'azione per farlo valere (4); sinché nel 2003 la Corte d'appello di Roma intervenne con una storica sentenza nella quale affermava che per far valere il proprio diritto il passeggero era tenuto a mantenerlo in vita interrompendo tempestivamente la prescrizione; dopo di che, se non avesse citato in giudizio entro il biennio il vettore, avrebbe perso la possibilità di ottenere in via giudiziaria il risarcimento (5). Ciò in quanto la prescrizione agisce sul diritto, mentre la decadenza sull'azione giudiziaria per farlo valere.

La questione si sarebbe posta anche con l'entrata in vigore della Convenzione di Montreal del 1999 (6), il cui testo in tema di decadenza dai diritti è

---

(2) Art. 29.1 della convenzione di Varsavia, che nel testo francese (unica lingua ufficiale della convenzione; art. 36) così recita: «*L'action en responsabilité doit être intentée, sous peine de déchéance, dans le délai de deux ans à compter de l'arrivée à destination ou du jour où l'aéronef aurait dû arriver, ou de l'arrêt du transport*».

(3) Art. 418 cod. nav, cui rinvia l'art. 949 cod. nav.

(4) Si tratta del sistema adottato anche in sede internazionale nel trasporto marittimo dalla *Convenzione d'Atene del 13 dicembre 1974 relativa al trasporto per mare di passeggeri e dei loro bagagli, come modificata dal Protocollo di Londra del 1° novembre 2002*, la quale prevede un termine di prescrizione di due anni ed un termine di decadenza dall'azione di 5 anni (art. 16).

(5) App. Roma 25 settembre 2003, con nota di C. DE MARZI, *Concorrenza di prescrizione e decadenza dall'azione nel trasporto aereo internazionale*, in *Dir. Trasp.* 2004, pag. 888. In dottrina, E. FOGLIANI, *Questioni di prescrizione e decadenza nel trasporto aereo*, relazione al convegno «*Responsabilità e assicurazioni nel trasporto aereo*», Modena, 25 e 26 giugno 2004. *Contra*, Trib. Vallo della Lucania 27 ottobre 2005, che però ritiene applicabile al trasporto aereo l'art. 2951 cod. civ., con nota di L. TULLIO, in *Dir. Trasp.* 2007, pag. 177. La successiva cass. n. 17444 del 31 luglio 2006 ha escluso l'applicabilità al trasporto aereo interno dell'art. 2951 c.c. a favore dell'art. 418 cod. nav. (con nota di M. COMENALE PINTO, *Spunti in tema di prescrizione dei diritti nel trasporto aereo e specialità del diritto della navigazione*, in *Giust. civ.* 2007, fasc. 3, parte I, pag. 633).

(6) La convenzione di Montreal del 1999 è entrata in vigore per l'Italia il 28 giugno 2004.

identico a quello della convenzione di Varsavia del 1929 (7); sicché il legislatore, in occasione della riforma della parte aeronautica del codice della navigazione, è intervenuto introducendo la norma secondo la quale i diritti derivanti dal contratto di trasporto aereo di persone e di bagagli non sono soggetti alle norme che regolano la prescrizione, ma solo alle norme sulla decadenza previste dalla normativa internazionale (8).

2. *Il Regolamento (CE) n. 261/2004 dell'11 febbraio 2004.* - Come noto, il regolamento CE 261/2004 (9) si applica ai passeggeri in partenza o in arrivo sul territorio dell'Unione europea (10), ai quali, nel caso di volo cancellato o ritardato, viene riconosciuto il diritto all'assistenza e ad una compensazione pecuniaria variabile in base alla lunghezza della tratta aerea ritardata o cancellata (11). Il regolamento non indica entro che termine il diritto alla compensazione pecuniaria si prescriva o se la relativa azione sia soggetta a decadenza.

Della questione si è però occupata la Corte europea, la quale si è pronunciata più volte sul rapporto fra regolamento 261/2004 e convenzione di Montre-

---

(7) È da notare che anche se i testi ufficiali delle due convenzioni sono identici per quanto riguarda la decadenza dall'azione (rispettivamente: art. 29.1 conv. Varsavia e art. 35.1 conv. Montreal), la traduzione ufficiale del testo della convenzione di Montreal del 1999 pubblicato sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea L 194 del 18 luglio 2001 definiva (erroneamente) il termine come prescrizione. L'errore è stato poi corretto con rettifica pubblicata sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea L 369 del 24 dicembre 2014.

(8) Art. 949 *ter*, aggiunto al codice della navigazione dall'art. 17, punto 1 del d.lgs. 9 maggio 2005, n. 96.

(9) Regolamento (CE) n. 261/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 febbraio 2004, che istituisce regole comuni in materia di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato e che abroga il regolamento (CEE) n. 295/91. Sul regolamento 261/2004 si vedano, fra i tanti, G. DE STEFANI, *Diritto aeronautico*, Roma 2024, 333 e segg.; A. MASUTTI, *I disservizi del trasporto: la tutela privilegiata in favore del passeggero aereo alla luce della giurisprudenza della Corte europea*, in *Dir. Trasp.* 2024, 235; A. LEFEBVRE D'OVIDIO - G. PESCATORE - L. TULLIO, *Manuale di Diritto della Navigazione*, XVI ed., Milano, 2019, 492; M. BRIGNARDELLO, *La tutela dei passeggeri in caso di negato imbarco, cancellazione del volo e ritardo prolungato: normativa vigente e prospettive di riforma*, Torino, 2013; E. TURCO BULGHERINI, *Evoluzione del negato imbarco, della cancellazione del volo e del ritardo*, in *Il trasporto aereo fra normativa comunitaria ed uniforme*, a cura di R. TRANQUILLI LEALI ed E. ROSAFIO, Milano, 2011, 383.

(10) Art. 3.1 del reg. 261/2004.

(11) Il regolamento prevede a carico del vettore il pagamento di una compensazione pecuniaria di: 1) € 250 per la cancellazione o ritardo di oltre due ore del volo per le tratte aeree inferiori o pari a 1500 km; 2) € 400 per la cancellazione o ritardo di oltre tre ore del volo per le tratte aeree intracomunitarie di oltre 1500 km e per le altre tratte aeree tra 1500 e 3500 km; 3) € 600 per la cancellazione o ritardo di oltre quattro ore del volo per tutte le tratte aeree che non rientrano fra le precedenti.

al 1999, ritenendoli fra loro compatibili <sup>(12)</sup>. In relazione alla prescrizione dei diritti alla compensazione pecuniaria, la Corte europea da un lato ha ritenuto che «la decadenza biennale fissata all'articolo 29 della convenzione di Varsavia e all'articolo 35 della convenzione di Montreal non possa essere considerata applicabile alle azioni promosse, in particolare, ai sensi degli articoli 5 e 7 del regolamento n. 261/2004» <sup>(13)</sup>; dall'altro, che «il regolamento n. 261/2004 deve essere interpretato nel senso che il termine entro il quale devono essere promosse le azioni dirette ad ottenere il versamento della compensazione prevista agli articoli 5 e 7 di tale regolamento è stabilito conformemente alle regole di ciascuno Stato membro in materia di prescrizione dell'azione» <sup>(14)</sup>.

Per quanto riguarda l'Italia, dunque, devono applicarsi le regole interne, che nella specie si trovano nell'art. 949 *ter* cod. nav.; il quale, come visto, a sua volta rinvia alle norme sulla decadenza previste dalla normativa internazionale in vigore nella Repubblica, ossia, appunto, la Convenzione di Montreal del 1999.

Sul fatto che, quindi, al diritto alla compensazione pecuniaria prevista dal regolamento 261/2004 si applicasse il termine di decadenza biennale <sup>(15)</sup> previsto dall'art. 35.1 della convenzione di Montreal 1999 non vi erano mai stati seri dubbi.

L'art. 949 *ter* cod. nav., infatti, si riferisce testualmente ai «diritti nascenti dal contratto di trasporto»; ed è abbastanza evidente che il diritto alla compensazione pecuniaria per ritardo o cancellazione nasce dal contratto di trasporto, in quanto chi non ne ha concluso uno non può certo lamentarsi del ritardo o della cancellazione del volo.

3. *Il caso di cui si è occupata la ordinanza 4427/2024.* - Il giudizio da cui trae origine la sentenza in esame è stato introdotto da una società cessionaria di diritti alla compensazione *ex reg.* 261/2004 <sup>(16)</sup>. Il Giudice di pace di Busto Ar-

---

<sup>(12)</sup> Si segnalano le sentenze 10 gennaio 2006 nella causa C344/04 e 23 ottobre 2012, nella causa C-581/10, che hanno statuito sulla compatibilità delle disposizioni degli artt. 5, 6 e 7 del regolamento 261/2004 con le norme delle convenzioni di Varsavia 1929 e Montreal 1999, in quanto le prime esulano dal campo di applicazione di tali convenzioni. La maggior parte delle sentenze della Corte europea sul regolamento 261/2004 dal 2008 al 2023 sono reperibili su internet sul sito dell'ENAC, tramite i *link* alla pagina <https://www.enac.gov.it/passeggeri/diritti-dei-passeggeri/normativa-diritti-dei-passeggeri/sentenze>.

<sup>(13)</sup> C. giust. UE 22 novembre 2012, causa C139/11, punto 29, in *Dir. trasp.* 2014, 863, con nota di L. VENTURINI, *Il termine per l'esercizio dell'azione per ottenere la compensazione pecuniaria prevista in caso di cancellazione del volo*.

<sup>(14)</sup> C. giust. UE 22 novembre 2012, cit., punto 33.

<sup>(15)</sup> Si noti che, per effetto della sospensione feriale dei termini processuali (quale è un termine di decadenza dall'azione) in Italia il termine biennale previsto dalla convenzione di Montreal è in realtà di due anni e 62 giorni, dovendosi aggiungere necessariamente due sospensione feriali annuali nell'ambito del suo decorso.

<sup>(16)</sup> Le difficoltà che i vettori aerei frappongono ai passeggeri che richiedano la com-

sizio, verificato che la richiesta di compenso era stata presentata ben oltre i due anni dal volo cui aveva origine, aveva respinto la domanda per essere l'attrice decaduta dall'azione<sup>(17)</sup>. Sull'appello della società cessionaria del compenso, il tribunale di Busto Arsizio ha ritenuto inapplicabile l'art. 35 della convenzione di Montreal con un ragionamento a mio avviso contraddittorio.

Secondo il Tribunale, la convenzione di Montreal e la relativa decadenza dell'azione non sarebbero applicabili alla compensazione *ex reg.* 261/2004, in quanto gli artt. 19 e 29 della Convenzione tratterebbero questioni risarcitorie ontologicamente distinte da quelle compensatorie<sup>(18)</sup>. Dalla eterogeneità dell'oggetto regolato due normative (Regolamento e Convenzione) deriverebbe la non applicabilità della convenzione di Montreal al diritto alla compensazione, che non sarebbe quindi soggetto alla decadenza biennale di cui all'art. 35 della Convenzione<sup>(19)</sup>.

---

pensazione hanno dato luogo ad un fiorente mercato nel quale società si offrono ai passeggeri di acquistare i loro crediti nei confronti delle compagnie aeree, contro le quali agiscono poi in nome proprio.

(17) Sentenza Giudice di pace di Busto Arsizio n. 680 dell'11 settembre 2018, a quel che risulta inedita.

(18) Si riporta, per comodità del lettore, la suddetta parte della impugnata sentenza trib. Busto Arsizio n. 428 del 15 marzo 2021, Giudice Unico Angelo Farina, a quel che risulta ancora inedita: «*Preliminarmente, dev'essere esaminata l'eccezione di decadenza, che richiede la congiunta disamina dell'art. 7 Regolamento Ce 261/2004 e degli artt. 19 e 29 della Convenzione di Montreal. Le ultime due disposizioni citate configurano un sistema di responsabilità aggravata del vettore che vede il suo presupposto nel ritardo, e l'oggetto del risarcimento nel danno che ne consegue (l'art. 19 infatti tratta del "danno derivante da ritardo"). Già l'interpretazione letterale della norma impone la separazione concettuale fra i due profili, suggerendo altresì una correlata distinzione di carattere soggettivo: mentre il ritardo è un evento che riguarda indistintamente tutti i passeggeri del medesimo volo, il danno-conseguenza è di carattere specifico e individuale. Tale considerazione trova conferma nella prova liberatoria riconosciuta al vettore (art. 19), il quale deve dimostrare – non genericamente la non imputabilità del ritardo – bensì di aver posto in essere nel caso concreto tutte le misure idonee a evitare (non il ritardo, bensì) il danno conseguente al ritardo. L'art. 29 qualifica espressamente l'azione del passeggero come "risarcitoria", con ciò presupponendo la natura illecita del comportamento causativo del danno e la natura personale della responsabilità. Ben diverso è il tenore degli artt. 5,6,7 del Regolamento sopra citato, che delineano una responsabilità di carattere marcatamente oggettivo, legata alla mera evenienza del ritardo o della cancellazione del volo, ed improntata sul concetto di "compensazione". Quest'ultimo, maggiormente assimilabile – nelle categorie nostrane – alla nozione di indennizzo che a quella di risarcimento, nella elaborazione giurisprudenziale della Corte di Giustizia prescinde dal rispetto (o dal mancato rispetto) dell'onere di diligenza medio da parte del vettore, essendo escluso solo per cause del tutto "eccezionali"» (4, punto 2.2 della sentenza). In dottrina, la natura non risarcitoria del compenso *ex reg.* 261/2004 è sostenuta da A. LEFEBVRE D'OVIDIO - G. PESCATORE - L. TULLIO, cit., 492; A. ANTONINI, *Corso di diritto dei trasporti*, Milano, 2015, 257; M. BRIGNARDELLO, cit., 76 ss.; A. ZAMPONE, *La Convenzione di Montreal del 1999 sul trasporto aereo nell'interpretazione della Corte di giustizia europea*, in *Dir. Trasp.* 2020, 27.*

(19) Sul punto, così si esprime di Tribunale di Busto Arsizio, cit.: «*il rimedio della*

Ciò detto, il tribunale lascia però il caso senza soluzione pratica (come, vedremo, farà anche l'ordinanza 2447/2024 che si annota), affermando che «*nulla vale obiettare che l'art. 941 cod. nav. (e con esso l'art. 949 ter) rimandi alle norme "internazionali". Invero, tale disposizione rinvia altresì alle disposizioni comunitarie, fra cui il Regolamento sopra citato, che a sua volta rinvia all'ordinamento interno per la fissazione del termine di decadenza e prescrizione*»<sup>(20)</sup>. Col che, seguendo un tale ragionamento, si entrerebbe in un *loop* senza fine fra norme interne e norme comunitarie che rinviano ciascuna all'altra, lasciando senza alcun termine di prescrizione o decadenza il diritto alla compensazione *ex reg.* 961/2004.

4. *L'ordinanza 4427/2024.* - Fra i motivi di impugnazione portati all'attenzione della cassazione, il fatto che il Tribunale non si fosse pronunciato sulla richiesta subordinata di applicare la prescrizione semestrale prevista dall'art. 418 cod. nav. o in subordine, quella annuale prevista dall'art. 2951 cod. nav..

La questione è stata subito liquidata ritenendo il motivo infondato, in quanto il giudice *a quo* avrebbe implicitamente respinto tale richiesta; ed tale «*reiezione implicita di una tesi difensiva o di una eccezione è censurabile mediante ricorso per cassazione non per omessa pronunzia (e, dunque, per la violazione di una norma sul procedimento), bensì come violazione di legge e come difetto di motivazione*»<sup>(21)</sup>.

Per quanto riguarda l'applicazione del termine di decadenza biennale, la Corte di cassazione ha seguito il ragionamento del Tribunale, rilevando le diverse discipline della convenzione di Montreal e del regolamento 261/2004, sia per quanto attiene la natura dell'obbligazione del vettore (risarcitoria per la Convenzione, compensatoria per il Regolamento), sia per quanto attiene gli oneri probatori che il vettore deve assolvere nell'uno e nell'altro caso per liberarsi dall'obbligazione. Dal che, seguendo quanto da tempo statuito dalla Corte di giustizia europea, ha correttamente ribadito che la Convenzione di Montreal

---

*compensazione esula dall'ambito applicativo della Convenzione di Montreal e (conseguentemente) dal termine di cui all'art. 35, stante l'eterogeneità fra rispetto al rimedio risarcitorio previsto dal predetto Trattato. Infatti (...) come precisato dalla Corte di Giustizia - la misura di cui all'art. 7 del Regolamento, a differenza del risarcimento previsto dalla Convenzione, presuppone quale unico presupposto il ritardo, dedotto anche su un piano puramente generico, a prescindere cioè dalle conseguenze dannose personali patite dal singolo passeggero» (4, II cpv).*

<sup>(20)</sup> Trib. Busto Arsizio, cit., 4, IV cpv.

<sup>(21)</sup> Cass. 4447/2024, 4. Non così ha fatto invece la successiva ordinanza n. 6087 del 6 marzo 2024, resa dalla stessa III sezione in diversa composizione sull'impugnazione di una sentenza del tribunale di Busto Arsizio (sostanzialmente identica a quella che ha dato luogo all'ordinanza 4427/2024) la quale ha invece accolto sul punto il ricorso ed ha rinviato al giudice *a quo* in diversa composizione per l'esame dell'applicabilità delle norme sulla prescrizione.

non si applica automaticamente alla compensazione pecuniaria prevista dal regolamento 261/2004 per quanto da quest'ultimo non regolato.

A sostegno di quanto statuito, l'ordinanza 4427/2024 ha richiamato le due sentenze a Sezioni unite <sup>(22)</sup> che, in tema di giurisdizione sulle richieste di compensazione, avrebbero chiarito che le norme della Convenzione di Montreal relative alla giurisdizione sono applicabili solo alle azioni risarcitorie avanzate nei confronti del vettore; con esclusione, quindi di quelle aventi ad oggetto la compensazione pecuniaria. Tale affermazione potrebbe essere discutibile, visto che precedenti <sup>(23)</sup> e successive pronunce hanno ritenuto il contrario, ossia che «*in tema di trasporto aereo internazionale di persone, la giurisdizione sulla domanda di compensazione pecuniaria e risarcimento del danno per soppressione del volo si individua, anche se il contratto contenga una clausola di proroga della giurisdizione, sulla base dei criteri di collegamento indicati nell'art. 33 della Convenzione di Montreal del 28 maggio 1999*» <sup>(24)</sup>.

In ogni caso, se in linea di principio è ovviamente condivisibile l'affermazione secondo cui la convenzione di Montreal sia applicabile in linea di principio alle azioni risarcitorie e non alle azioni compensatorie, non lo è affatto l'estensione di tale principio, operata dalla ordinanza 4427/2024, al termine estintivo dell'obbligazione del vettore. A ciò osta il disposto dell'art. 949<sup>ter</sup> cod. nav., il quale costituisce la norma interna alla quale la Corte europea di giustizia stabilisce si debba far riferimento per la disciplina del termine estintivo del diritto alla compensazione.

Non che l'ordinanza 4427/2024 non abbia citato tale norma; ma l'ha fatto di sfuggita, solo per escludere che il riferimento «*alle "norme comunitarie" ed alla "normativa internazionale" possa condurre a ritenere che, in tema di decadenza, debba trovare automatica applicazione la Convenzione di Montreal, proprio perché il rinvio operato dal legislatore interno è un rinvio "mobile" e non fisso ad una determinata disciplina*».

Certamente il rinvio operato dall'art. 949<sup>ter</sup> cod. nav. è un rinvio mobile; ma lo è nel senso che nel caso in cui cambiasse la norma internazionale o comunitaria in vigore in Italia, sarebbe applicabile alla fattispecie la nuova norma e non quella in vigore al tempo in cui fu scritto l'art. 941 cod. nav, cui rinvia il 949<sup>ter</sup>.

Né d'altra parte l'ordinanza 4427/2024 si è preoccupata di indicare, seppur incidentalmente, quale norma diversa da quella di cui all'art. 35 della Convenzione di Montreal, regolerebbe l'estinzione del diritto alla compensazione. Se

---

<sup>(22)</sup> Cass. sez. un., n. 33002 e 33003 del 10 novembre 2021.

<sup>(23)</sup> Cass. sez. un., n. 3561 del 13 febbraio 2020, in *Giur. it.* 2020, 2148, con nota di A. REINALTER e A. REINSTADLER, *Trasporto aereo e giurisdizione internazionale*.

<sup>(24)</sup> Così testualmente Cass. 6 marzo 2024 n. 6177, in *Dir. trasp.* 2024, 353, con nota di D. REGAZZONI, *Il difficile adattamento della giurisprudenza di legittimità in tema di trasporto aereo ai principi di diritto uniforme ed eurounitario ed alle pronunce della Corte di giustizia UE*.

quindi si dovesse seguire quanto sancito dall'ordinanza 4427/2024, dovrebbe dedursi che:

- a) il diritto alla compensazione nasce dal contratto di trasporto <sup>(25)</sup>;
  - b) i diritti derivanti dal contratto di trasporto sono assoggettati alle norme sulla decadenza previste dalla normativa internazionale;
  - c) tale rinvio è mobile ed è escluso comporsi l'automatica applicazione della decadenza prevista dalla convenzione di Montreal;
  - d) non risulta vi siano altre norme internazionali o comunitarie in tema di trasporto aereo o compensazione che trattino dell'estinzione dei diritti del passeggero;
- e dunque dovrebbe dedursi che il diritto alla compensazione non si estingue mai.

Nè appare fondato ipotizzare l'applicabilità della norma generale di cui al primo comma dell'art. 2934 cod. civ. <sup>(26)</sup>. A ciò osta in primo luogo il secondo comma dello stesso art. 2934, in quanto l'art. 949ter cod. nav, secondo comma specifica che i diritti nascenti dal contratto di trasporto *non sono assoggettati alle norme che regolano la prescrizione*; e, come visto, il diritto alla compensazione deriva dal contratto di trasporto. In secondo luogo, osta all'applicazione dell'art. 2934 cod. civ. la specialità del diritto della navigazione.

Parimenti, seguendo il ragionamento dell'ordinanza 4427/2024, non potrebbe ritenersi applicabile la prescrizione annuale di cui all'art. 2951 cod. civ. <sup>(27)</sup>, il cui riferimento ai diritti derivanti dal contratto di trasporto è testualmente identico a quello dell'art. 949ter cod. nav. <sup>(28)</sup>. Anche la normativa del codice civile sul trasporto si riferisce ai diritti al risarcimento del danno subito dal passeggero e non al diritto alla compensazione; sicché se si ritiene la decadenza della Convenzione di Montreal inapplicabile per la differenza ontologica fra diritto al risarcimento e diritto alla compensazione, lo deve ritenersi anche la prescrizione del codice civile, la quale si riferisce alle azioni di risarcimento del danno.

Resterebbe quindi solo la norma di chiusura dell'art. 2946 cod. civ. <sup>(29)</sup>. Ma anche se si ritenesse applicabile tale norma del codice civile, la prescrizione sarebbe decennale; il che andrebbe contro il principio di ragionevolezza, atteso che il termine di prescrizione sarebbe svariate volte maggiore di qualsiasi altro

---

<sup>(25)</sup> Cosa francamente indubitabile: se non ha concluso un contratto di trasporto, il passeggero non può lamentare un ritardo o la cancellazione del volo.

<sup>(26)</sup> Art. 2934 c.c.: «Ogni diritto si estingue per prescrizione, quando il titolare non lo esercita per il tempo determinato dalla legge. Non sono soggetti alla prescrizione i diritti indisponibili e gli altri diritti indicati dalla legge».

<sup>(27)</sup> Un anno per i trasporti in ambito europeo, diciotto mesi se il trasporto ha inizio o termine fuori d'Europa.

<sup>(28)</sup> Entrambe le norme si riferiscono ai "diritti derivanti dal contratto di trasporto".

<sup>(29)</sup> «Salvi i casi in cui la legge dispone diversamente, i diritti si estinguono per prescrizione con il decorso di dieci anni».

– di prescrizione o decadenza che sia – previsto nel trasporto.

Non resta che sperare in una nuova pronuncia, magari a Sezioni unite della Corte di cassazione, che metta un punto fermo alla questione.

ENZO FOGLIANI



## CRONACHE

### IV CONVEGNO A.I.Di.Na.T. «IL TRASPORTO DEL FUTURO: NUOVE TECNOLOGIE, NUOVE ESIGENZE OPERATIVE, NUOVI CONTRATTO»

UDINE, 27-28 SETTEMBRE 2024

SOMMARIO – 1. Introduzione – 2. Prima sessione: «La nave, il mare» – 3. Seconda sessione: «L'aeromobile, lo spazio aereo, lo spazio cosmico» – 4. Terza sessione: «I veicoli, le strade, le ferrovie» – 5. Quarta sessione: «I diritti del passeggero» – 6. Quinta sessione: «L'intermodalità, la logistica avanzata, i documenti elettronici del trasporto» – 7. Sesta sessione: «Il turismo e il diporto nautico» – 8. Conclusioni.

1. *Introduzione* – Nelle giornate del 27 e del 28 settembre 2024, si è svolto a Udine il IV Convegno nazionale dell'Associazione Italiana di Diritto della Navigazione e dei Trasporti – A.I.Di.Na.T., organizzato in collaborazione con il Dipartimento di Scienze Giuridiche dell'Università degli Studi di Udine, dal titolo «*Il trasporto del futuro: nuove tecnologie, nuove esigenze operative, nuovi contratti*».

Scopo del convegno è stato quello di analizzare le principali sfide che il settore dei trasporti dovrà affrontare nei prossimi anni, con particolare riguardo alle problematiche nuove che in esso sono oggi determinate dalle esigenze dell'industria nel trasferimento di materie prime, della componentistica e dei prodotti finiti, dalle nuove tecnologie telematiche e dall'automazione, come droni, veicoli e navi autonomi, dalla contrattualistica innovativa nello scenario internazionale, che induce a rimeditare gli schemi della tradizione codificata. Nel quadro del convegno sono state affrontate, in particolare, le questioni maggiormente rilevanti dei settori marittimo, aereo, dello spazio, stradale e ferroviario, nonché dei diritti del passeggero.

Il Convegno è stato organizzato da Alfredo Antonini, presidente dell'Associazione, unitamente ai suoi Allievi Rocco Lobianco, Daniele Casciano (coordinatore del Comitato organizzativo), Fiorenza Prada, Laura Trovò, Cristian Tosoratti, Eleonora Lenzoni Milli, oltre ai dottorandi di ricerca dell'Università di Udine, Luca Picotti, Martina Cam-

paci, Leonardo Carbone e Petra Marija Corbo. Si è trattato del quarto Convegno dell' A.I.Di.Na.T., che ha fatto seguito agli altri, tenuti nel recente passato a Genova, Roma e Bologna rispettivamente su tematiche concernenti il trasporto marittimo, quello aereo e quello terrestre.

La prima giornata del Convegno si è svolta presso l'Aula Strassoldo del Polo economico-giuridico dell'Università degli Studi di Udine.

Dopo i saluti introduttivi portati dalle Autorità e la presentazione del Convegno affidata ad Alfredo Antonini, i lavori congressuali si sono aperti, nella giornata del 27 settembre, con una *sessione preliminare* dedicata al tema «*Trasporti, infrastrutture, imprese manifatturiere: il Friuli Venezia Giulia verso l'internazionalizzazione*» (1). A tale sessione, presieduta da Leopoldo Tullio, hanno preso parte, in qualità di relatori, i rappresentanti di alcuni primari *stakeholders* del comparto dei trasporti ed industriale del Friuli Venezia Giulia: Vittorio A. Torbianelli, Commissario straordinario dell'Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Orientale, che si è soffermato sul ruolo del sistema portuale di Trieste-Monfalcone nello scenario geo-politico e nella gestione dei flussi commerciali; Marco Consalvo, Amministratore delegato di Aeroporto FVG s.p.a., il quale ha illustrato il ruolo svolto da Trieste Airport nel quadro della mobilità regionale, nazionale e internazionale; Gianluca Buoro, Responsabile degli Affari Legali di Danieli Automation s.p.a., che ha affrontato le esigenze organizzative di trasporto delle imprese manifatturiere con vocazione internazionale e le problematiche che comunemente l'operatore economico si torva ad affrontare in relazione ad esse.

Il Convegno è, quindi, proseguito con le relazioni di carattere più strettamente giuridico. Si è articolato in cinque sessioni, di cui tre si sono svolte nella giornata di venerdì 27 settembre e due in quella di sabato 28. Vi hanno partecipato, in qualità di presidenti di sessione o relatori (salvo isolate eccezioni dovute ad impedimenti sopravvenuti), quasi tutti professori di ruolo di diritto della navigazione e dei trasporti, oltre ad alcuni ricercatori, professori a contratto, assegnisti e dottorandi di ricerca.

---

(1) I lavori della sessione preliminare si sono inseriti nel quadro del progetto «Lo sviluppo infrastrutturale dei trasporti nel contesto territoriale allargato di riferimento», rientrante nel WP5 del progetto interdipartimentale dell'Università degli Studi di Udine «Enti e relazioni sovranazionali».

2. *Prima sessione: «La nave, il mare»* – La prima sessione è stata dedicata ai temi della navigazione e del trasporto marittimi, ed è stata suddivisa in due sottosezioni.

La prima sottosezione, presieduta da Massimo Deiana, ha visto intervenire in qualità di relatrici Valentina Corona, che ha affrontato il tema del «COA - *contract of affreightment*», e Cecilia Severoni, la quale ha tenuto una presentazione dal titolo «*Automazione e responsabilità nella navigazione marittima*».

Nella propria relazione, Valentina Corona ha, in particolare, messo in luce le caratteristiche funzionali del *Contract of Affreightment* (in breve COA), evidenziandone gli elementi distintivi rispetto alle tipologie contrattuali tradizionali invalse nella prassi marittima (contratti di trasporti coperti da polizza di carico, nei traffici di linea; *time charter* e *voyage charter*, nell'ambito della navigazione *tramp*, effettuata con navi volandiere) oltre che rispetto ad altre figure contrattuali ibride, sviluppatesi, al pari del COA a fianco di quelle tradizionali per soddisfare le esigenze in continua evoluzione dell'operatività marittima (come, ad esempio, il *consecutive voyage charter* o il *trip charter*). In tale prospettiva, è stato, in particolare, evidenziato come il COA costituisca un contratto di medio-lungo periodo per il trasporto di merci omogenee, con date e viaggi prestabiliti, in cui la nave è indeterminata; la sua principale caratteristica risiede nella programmazione a lungo termine dei trasporti da effettuare, che consente di valutare i costi di trasporto e magazzinaggio in anticipo, evitando le fluttuazioni del mercato dei noli, con conseguenti vantaggi sia per l'armatore che per il *charterer*, connessi a una gestione razionale delle attività e a una maggiore certezza sui costi.

La relazione di Cecilia Severoni si è soffermata sui riflessi che è destinato ad assumere sul piano giuridico l'inesorabile processo di automazione della navigazione marittima. In tale prospettiva, è stato posto in luce come il processo di evoluzione del trasporto marittimo, dalle forme tradizionali alle navi autonome, sollevi importanti questioni concernenti la regolamentazione giuridica del settore. A livello internazionale, è in fase di implementazione da parte del *Maritime Safety Committee* un codice che regolerà le navi di superficie autonome marittime (cosiddetto *MASS Code*), il quale dovrebbe essere adottato nel corso del 2025 e la cui disciplina dovrebbe diventare cogente dal 2028, mirato a disciplinare il fenomeno sotto il profilo della sicurezza marittima. In

particolare, nell'ambito della relazione, è stato osservato, per un verso, come l'introduzione dell'automazione e dell'intelligenza artificiale nelle navi sollevi nuove problematiche con particolare riferimento al tema della responsabilità in caso di sinistri, delineandosi, nel caso di uso di sistemi di IA ad alto rischio, una tendenza marcata verso criteri di imputazione della responsabilità rigorosi o finanche oggettivi, laddove il rischio di danno sia particolarmente elevato; è stato sottolineato, per altro verso, il ruolo rilevante che è svolto dalla normativa europea in questo ambito, sia in relazione al tema della responsabilità per prodotti difettosi, che dovranno considerare gli sviluppi digitali includendo l'IA, gli aggiornamenti software e i servizi digitali, sia con riferimento alla regolamentazione generale dei sistemi di IA, il quale è destinato a influenzare anche il settore marittimo, pur lasciando impregiudicate – secondo le proposte di inquadramento della responsabilità civile più recenti – le attuali normative in tema di responsabilità nel trasporto.

La *seconda sottosessione* è stata presieduta da Piera Rizzo, e ha visto come relatori Giuseppe Reale e Anna Montesano, i quali hanno approfondito due distinte tematiche relative all'istituto del sequestro di nave.

La relazione di Giuseppe Reale ha avuto ad oggetto «*La responsabilità per sequestro abusivo o ingiustificato di nave*». Nell'ambito della stessa è stato evidenziato come la riforma «Cartabia» del 2022 abbia introdotto varie modifiche al codice di procedura civile in materia di provvedimenti cautelari, con implicazioni rilevanti anche sul piano dei soggetti legittimati a concedere tale tutela (cfr. il novellato art. 818 c.p.c.). Peraltro, le modifiche introdotte sollevano problematiche di coordinamento con il quadro normativo preesistente, in particolare nel caso del sequestro di nave: come è stato osservato, la disciplina riferita alle misure cautelari su nave (o aeromobile) è «costituita da disposizioni di diritto sostanziale e di diritto processuale promananti da fonti diverse, che vanno fra loro coordinate e messe a sistema sicché si rende necessaria, in tale evenienza, da un lato, un'attività di raccordo e di coordinamento, interpretativo e applicativo, fra molteplici norme e, dall'altro, una vera e propria verifica circa l'effettiva compatibilità tra tali disposizioni normative inserite nel codice di rito e le norme di diritto speciale contenute nel codice della navigazione». Si richiede, in breve, l'armonizzazione tra le norme del codice di procedura civile e quelle del codice della navigazione, con implicazioni rilevanti anche sul piano della responsabilità derivante da sequestro abusivo.

La relazione di Anna Montesano si è incentrata sul tema relativo a «*L'amministrazione della nave sequestrata*». In particolare, la presentazione si è soffermata sulla *ratio* e sulla struttura dell'istituto, nonché sulle sue criticità, mettendolo a confronto con il regime di custodia delle navi soggette a congelamento (*freezing*) secondo il reg. (UE) n. 269/2014 e il d.lg. n. 109/2007. In tale prospettiva, è stato analizzato il quadro normativo relativo all'amministrazione della nave sequestrata, evidenziando il carattere incompiuto della disciplina portata dal codice della navigazione: al riguardo, è stato segnatamente rimarcato come l'art. 685 c. nav., pur disciplinando gli aspetti processuali dell'amministrazione della nave sequestrata, attraverso il richiamo alle norme dettate in relazione all'amministrazione della nave pignorata, non risolve questioni pratiche cruciali, quali la custodia e la manutenzione della nave sequestrata.

3. *Seconda sessione: «L'aeromobile, lo spazio aereo, lo spazio cosmico»* – La *seconda sessione* ha affrontato il tema della navigazione aerea e cosmica.

Nella *prima sottosessione*, presieduta da Francesco Morandi, si sono tenute le relazioni di Bruno Franchi, Enzo Fogliani, Luca Ancis e Luca Picotti.

Bruno Franchi ha affrontato il tema de «*Il quadro normativo relativo agli aeromobili unmanned: definizioni, procedure e profili di sicurezza*», nell'ambito del quale ha esaminato l'evoluzione della normativa relativa agli aeromobili a pilotaggio remoto, soffermandosi, in particolare, sulle principali novità individuabili nella vigente normativa ICAO e in quella dell'Unione europea, facendo altresì riferimento al regolamento ENAC UAS – IT. La relazione si è, quindi, focalizzata sul tema relativo alla sicurezza della navigazione, affrontando in particolare le problematiche connesse alle interferenze in volo tra aeromobili *manned* e aeromobili *unmanned*, nonché delineando la modalità di conduzione delle inchieste di sicurezza nel caso di incidenti in cui siano coinvolti UAS.

La relazione di Enzo Fogliani ha avuto ad oggetto «*Gli esoneri da responsabilità nello Standard Ground Handling Agreement*», il contratto che a livello globale regola i rapporti fra le compagnie aeree e i fornitori di servizi aeroportuali. Di tale contratto è stata in particolare esaminata la struttura, caratterizzata dalla presenza di un *Main Agreement*, in cui sono riportate le condizioni generali di contratto, e due Annessi,

destinati a recepire le clausole contrattuali particolari volute dalle parti nel quadro dello specifico contratto tra esse concluso. Con riferimento al tema della responsabilità (disciplinato all'art. 8 del *Main Agreement*) è stato evidenziato che l'*SGHA* è caratterizzato dalla previsione di una sostanziale reciproca esenzione di responsabilità per la maggior parte dei danni che siano provocati da una parte all'altra (salvo i casi di dolo o di colpa con previsione dell'evento) sotto forma di rinuncia all'azione della parte danneggiata (previsione questa che presenta alcuni profili di analogia con la *Knock for Knock clause*). È stato evidenziato che la principale eccezione a tale esenzione di responsabilità (o rinuncia reciproca alla pretesa risarcitoria) è costituita dai danni agli aeromobili. Tuttavia, anche in tale ipotesi, l'esposizione risarcitoria dell'*handler* è limitata, sia sul piano qualitativo (essendo risarcibili unicamente i danni fisici diretti all'aeromobile), sia su quello quantitativo (posto che esso risponde solo della franchigia assicurativa applicabile al danno provocato, a condizione che il danno sia superiore a \$ 3.000, con un limite massimo di \$ 1.500.000).

La relazione di Luca Ancis, dal titolo «*Profili di attualità e di evoluzione nel settore aero-spaziale nell'ambito del diritto aeronautico e del diritto della navigazione*», ha approfondito l'attuale distinzione tra navigazione aerea e cosmica, evidenziando la necessità di includere il trasporto spaziale in un quadro giuridico più definito, coerente con le moderne esigenze tecnologiche e commerciali. In tale prospettiva, essa ha ripercorso il dibattito giuridico che, dalla seconda metà degli anni '60 del secolo scorso, si è sviluppato intorno alla definizione dello spazio extra-atmosferico e alla sua delimitazione rispetto allo spazio aereo, dando conto dei tentativi che sono stati effettuati per superare la dicotomia tra la teoria cosiddetta funzionalista e quella spazialista. Tra questi è stato, in particolare, fatto riferimento a uno dei più recenti documenti del Working Group dell'UN-COPUOS, che suggerisce di fissare a 100 km dal suolo il confine tra spazio aereo e cosmico, con un regime particolare per il lancio e rientro degli oggetti spaziali.

Infine, Luca Picotti ha trattato il tema de «*L'esercizio a fini commerciali del volo orbitale*». La relazione ha mosso dalla considerazione per cui l'emergere di un'attività commerciale privata in ambito spaziale, parallela alla tradizionale prassi esplorativa guidata dagli Stati a partire dagli anni '50 del XX secolo, ha esteso la portata del trasporto ad una dimensione ulteriore, nonché a profili inesplorati (quali l'esistenza di

veicoli non riconducibili ai tradizionali aeromobili e di operazioni di lancio e volo che coinvolgono diverse fasi e operatori). Tenuto conto di ciò, è stato evidenziato come tale fenomeno imponga una nuova interpretazione del diritto dello spazio – ad oggi assorbito dal diritto internazionale e avente come soggetti principali gli Stati – nel cui quadro la principale sfida, pratica e teorica, risiede nell’effettuare una transizione dalla prospettiva della responsabilità illimitata degli Stati a quella della responsabilità limitata dei vettori. In tal senso, è stato, in particolare, suggerito che, nella suddetta prospettiva di progressiva emancipazione dalla dimensione pubblico-statale, le attività commerciali spaziali, sia sub-orbitali che orbitali, non potranno prescindere dalle regole e dai principi propri del diritto aeronautico, grazie a una rilettura estensiva di quest’ultimo tale da consentirne un’applicazione, se del caso in via analogica, a nuove tipologie di veicoli e voli, attingendo al contempo alle soluzioni innovative emerse nel campo del trasporto multimodale, qualora non fosse possibile prevedere un regime unitario per le diverse prestazioni e per le correlate responsabilità, ripartite tra operatori in volo, a terra e con funzioni di controllo.

La *seconda sottosessione*, presieduta da Anna Masutti, ha visto la partecipazione di Elena Orrù, che ha incentrato la propria relazione sul tema del «*Trasporto aereo e continuità territoriale: nuovi traguardi*» e di Nicolò Carnimeo, che ha affrontato quello de «*L’accesso allo spazio nella normativa europea. Il ruolo dell’Italia*».

Segnatamente, nella propria presentazione, Elena Orrù ha rimarcato il ruolo fondamentale che la continuità territoriale conserva nel quadro delle politiche europee e nazionali, nella misura in cui favorisce la coesione economica, sociale e territoriale e, con essa, uno sviluppo armonioso e sostenibile degli Stati membri e dell’Unione europea. Tale centralità strategica della continuità territoriale è alla base dell’intervento pubblico volto ad assicurarla e a promuoverla, tipicamente attraverso lo strumento del finanziamento per il trasporto aereo, sotto forma di compensazione degli oneri di servizio pubblico. L’adeguatezza degli oneri di servizio pubblico per rispondere alle esigenze suindicate è stata oggetto di revisione critica nell’ambito della relazione, che ha posto il focus sulla necessità di adottare un approccio olistico, il quale tenga conto non solo della rete dei trasporti nel suo complesso e delle strategie in materia di multimodalità, ma anche del contesto socio-economico generale, per raggiungere efficacemente i predetti obiettivi.

La relazione di Nicolò Carnimeo ha evidenziato la profonda evoluzione in corso nello scenario europeo con riferimento al settore spaziale, in cui sono emerse nel corso degli ultimi anni due tendenze: da un lato, l'esigenza dell'UE e dei suoi Stati membri di conquistare e preservare una propria autonomia rispetto agli altri attori internazionali quali Stati Uniti, Cina, India, Russia, Giappone e, più di recente, Arabia Saudita, Emirati Arabi Uniti e Corea del Sud; dall'altro, la necessità di costruire stabili rapporti di collaborazione funzionali ad ampliare le possibilità di accesso allo spazio. In tale contesto, è stato evidenziato come l'architettura istituzionale disegnata dal reg. (UE) n. 2021/696, che coinvolge la stessa Commissione, la *European Union Agency for the Space Programme* (EUSPA) e la *European Space Agency* (ESA), potrebbe subire modifiche per rispondere alle suddette esigenze nonché alle sfide, che richiedono risposte urgenti, in tema di sicurezza e sostenibilità spaziale. In tal senso, è stato suggerito che un punto di convergenza potrebbe essere fissato dalla futura legge spaziale dell'UE, che avrà, tra i propri obiettivi, quelli di promuovere la competitività delle aziende europee e favorire la *new space economy*. Consonante con questa impostazione, è stata ritenuta la cosiddetta «legge quadro italiana sullo Spazio e sulla Space Economy», il cui d.d.l. è stato approvato dal Consiglio dei Ministri del 20 giugno 2024, e che, anticipando quella europea, mira a valorizzare le competenze dell'Agenzia Spaziale Italiana e a porre le basi per uno sviluppo settoriale, dedicando l'intero Titolo V alle «Misure per l'economia dello Spazio».

4. *Terza sessione: «I veicoli, le strade, le ferrovie»* – La terza sessione, riservata ai temi del trasporto stradale e ferroviario, è stata strutturata in tre distinte sottosessioni.

Nella *prima sottosessione*, presieduta da Elisabetta Rosafio, Rocco Lobianco ha esaminato le tematiche connesse ad «*Automazione, responsabilità e assicurazione RCA nella circolazione stradale*». La relazione ha mosso dalla considerazione preliminare, per cui, a fronte della rapida ripresa degli investimenti e della sperimentazione sulla guida autonoma avutasi dopo la battuta d'arresto causata dalla pandemia da COVID-19, gli aspetti giuridici connessi a tale tema continuano a essere trattati in modo frammentato dai singoli Stati nazionali. Considerata l'assenza di una normativa europea specifica in tema di responsabilità civile per danni derivanti dalla circolazione di veicoli a guida auto-

noma, l'attenzione è stata, quindi, rivolta a un'analisi comparata delle normative adottate in Italia, Francia, Germania, Regno Unito e USA. Nell'ambito di tale raffronto, è stato rilevato il ritardo dell'ordinamento italiano nell'adeguare la propria disciplina a un fenomeno, quale è quello dei veicoli a guida autonoma, di grande e attuale rilevanza; è stato altresì osservato che il legislatore nazionale, allorché normerà il fenomeno, sarà chiamato a operare delle delicate scelte di carattere politico, optando per un sistema di responsabilità favorevole all'industria automobilistica, che attribuisca la responsabilità al proprietario del veicolo, oppure per una soluzione più equilibrata, basata sul criterio della socializzazione dei rischi tramite un fondo finanziato dai produttori in base alle loro quote di mercato. Spunti di riflessione sono stati riservati, in conclusione, ad alcuni aspetti assicurativi, tra cui, in particolare, il possibile futuro utilizzo della cosiddetta «scatola nera» da parte delle imprese di assicurazione per la profilazione del rischio e la relativa tariffazione.

La *seconda sottosessione* è stata presieduta da Stefano Pollastrelli ed ha visto la partecipazione, nel *panel* dei relatori, di Simone Vernizzi («*La riforma del trasporto pubblico locale non di linea fra posizioni tradizionali, giurisprudenza costituzionale e prospettive nuove*») e Chiara Tincani («*Il fenomeno Uber – La Srl Uber Italy e i trasporti*»), che si sono focalizzati su due questioni di significativo interesse e viva attualità, concernenti entrambe il trasporto locale non di linea.

Simone Vernizzi ha analizzato la tormentata evoluzione che ha interessato alcune disposizioni della l. 21/1992 (la legge quadro per il trasporto di persone mediante autoservizi pubblici non di linea) dalla sua adozione sino ai tempi recenti, ponendo in luce come tale processo normativo sia stato fortemente influenzato dalla contrapposizione di interessi tra titolari di licenza per il servizio taxi e titolari di autorizzazione per il servizio di noleggio con conducente. Il già precario bilanciamento degli interessi tra tali operatori che la legge quadro avrebbe dovuto attuare è stato viepiù pregiudicato dall'avvento delle nuove tecnologie, le quali hanno avuto un impatto deflagrante sia sull'organizzazione della domanda di trasporto che sul versante dell'offerta e della prestazione dei servizi: mentre è stato tendenzialmente preservato, quantomeno a livello europeo, il carattere regolamentato del mercato (anche grazie all'intervento della Corte di Giustizia, la quale, confermando la legittimità dei titoli abilitativi eventualmente previsti dagli Stati membri, ha

precluso l'ingresso di operatori non professionali), l'utilizzo delle piattaforme digitali nel settore ha avuto l'effetto di mettere in discussione, almeno nella percezione dei fruitori del servizio, l'opportunità di preservare la distinzione tra le figure professionali (tassista e noleggiatore con conducente) previste dalla legge quadro. In tale contesto, è stato messo in luce come l'intervento del legislatore italiano nella materia non si sia certamente distinto per linearità: in particolare, la riforma operata con il d.l. n. 135/2018, oltre ad avere avuto l'effetto di inasprire il dialogo tra gli operatori, si è caratterizzata per alcune scelte normative discutibili, la cui ultroneità e irragionevolezza sono state rilevate dalla Corte costituzionale, che ha sancito l'illegittimità dell'obbligo di rientro in rimessa e, più recentemente, del divieto di rilasciare nuove autorizzazioni, misure entrambe che andavano a colpire gli operatori del servizio di NCC. Si prefigura, quindi, come necessario un nuovo intervento di riassetto del comparto, di cui la recente emanazione del d.m. 203/2024 e l'attivazione del RENT costituiscono solo il primo atto.

Chiara Tincani si è soffermata sul caso di Uber Italy S.r.l., evidenziando il carattere composito dei servizi svolti dalla stessa nell'ambito della propria attività d'impresa (avente ad oggetto non solo il trasporto di persone, ma anche la consegna a domicilio di pasti ed alimenti e finanche – almeno sino a quando non è stato dismesso, a seguito della sottoposizione della società ad amministrazione straordinaria – il trasporto merci), nonché il diverso modo in cui detta attività interseca tematiche rilevanti per il diritto dei trasporti. Sono state, inoltre, considerate nello specifico le prospettive apertesi per Uber Italy S.r.l. nell'ambito del trasporto di persone, su cui hanno inciso, da un lato, le collaborazioni da essa avviate con il comparto dei tassisti e le offerte di servizi rivolte a questi ultimi, e, dall'altro, gli interventi con i quali la giurisprudenza costituzionale ha dichiarato l'illegittimità di alcune norme della legge n. 21/1992, introdotte in sede di riforma del 2018, ritenute irragionevolmente pregiudizievoli per gli operatori NCC. In tale quadro, è stato, peraltro, osservato che, in Italia, i servizi di trasporto NCC offerti tramite piattaforma Uber sono concentrati in poche grandi città, traendo da ciò la considerazione per cui, per la netta maggioranza dei consumatori italiani, non solo tali attività non sono essenziali, ma non sono neppure disponibili, mentre i noleggiatori con conducente sono per lo più imprese di piccole dimensioni, con clienti affezionati e un bacino di traffico consolidato, ma certo non paragonabile a quello dei taxi.

5. *Quarta sessione: «I diritti del passeggero»* – La quarta sessione (ultima della prima giornata congressuale) è stata presieduta da Michele Comenale Pinto e ha affrontato il tema dei diritti del passeggero. Vi hanno preso parte, in qualità di relatrici, Chiara Vagaggini («*L'attività della Autorità di Regolazione dei Trasporti quale Organismo nazionale responsabile dell'applicazione del Reg. (UE) n. 1177/2010 e del Reg. (UE) n. 181/2011 e del Reg. (UE) 782/2021*») e Rachele Genovese («*La tutela dei diritti del passeggero nella disciplina euro-unitaria e nella giurisprudenza della Corte di giustizia*»).

Chiara Vagaggini, dopo avere delineato la natura e i compiti istituzionali propri dell'Autorità di Regolazione dei Trasporti (ART), si è soffermata sulla disamina della funzione di vigilanza attribuita all'Autorità con riferimento al trasporto ferroviario, al trasporto via mare e per vie navigabili interne e al trasporto effettuato con autobus, disciplinati, rispettivamente, dal reg. (UE) n. 2021/782 (con decorrenza dal 7 giugno 2023), dal reg. (UE) n. 1177/2010 e dal reg. (UE) n. 181/2011. Sono state ulteriormente evidenziate le nuove e specifiche prerogative attribuite all'ART in merito alla definizione non giurisdizionale delle controversie tra consumatori/utenti e operatori economici che gestiscono reti, infrastrutture e servizi di trasporto ai sensi della l. 5 agosto 2022 n. 118, il cui art. 10 ha novellato l'art. 37 del d.l. n. 201/2011, osservando come tale competenza, disciplinata con delibera ART n. 21/2023, si esplica con riferimento alle controversie relative ai viaggi in treno, nave, autobus e anche ai servizi di trasporto aereo passeggeri, per i quali le funzioni di *National Enforcement Body* (NEB) sono esercitate dall'ENAC, ai sensi del d.lg. n. 69/2006.

Rachele Genovese ha esaminato la normativa di matrice europea dettata con i quattro regolamenti che disciplinano la tutela dei passeggeri nelle diverse modalità di trasporto nel caso di cancellazione, ritardo prolungato e negato imbarco, rimarcando l'influenza che il reg. (CE) n. 261/2004 sul trasporto aereo ha avuto sui regolamenti successivi, anche alla luce dei numerosi interventi della CGUE che hanno interessato le sue previsioni. Muovendo da tale analisi, sono state quindi considerate le prospettive future della regolamentazione unionale in materia, anche alla luce della recente proposta della Commissione di modifica dei quattro regolamenti ed al fine di valutare la possibilità di pervenire ad una regolamentazione uniforme di tali diritti nelle diverse modalità di trasporto.

6. *Quinta sessione: «L'intermodalità, la logistica avanzata, i documenti elettronici del trasporto»* – I lavori del convegno sono ripresi nella mattina di sabato 28 settembre, presso la Sala Valduga della Camera di Commercio di Pordenone-Udine, con la *quinta sessione* dedicata ai temi dell'intermodalità, della logistica avanzata e dei documenti elettronici del trasporto (2).

La *prima sottoseSSIONE*, presieduta da Francesca Pellegrino, ha visto le relazioni di Andrea La Mattina, Marco Badagliacca, Alessandra Gaggia, Adele Marino e Nicola Romana.

La relazione di Andrea La Mattina ha affrontato il tema dei «*Contratti quadro di trasporto e logistica*». In proposito, è stata preliminarmente delineata l'incidenza che l'accrescimento della complessità delle attività di movimentazione e di stoccaggio delle merci, quale portato dell'evoluzione dei processi produttivi e distributivi, ha avuto sul piano della esternalizzazione del ciclo logistico e del ricorso a forme di integrazione verticale tra le imprese di trasporto. È stato, quindi, evidenziato come tali mutamenti abbiano determinato la necessità per gli operatori di dotarsi di strumenti giuridici adeguati a soddisfare le loro esigenze. Come tipicamente avviene, la risposta a tali bisogni è venuta, in primo luogo, dagli stessi attori del mercato, che, attraverso l'autonomia privata, si sono dotati di modelli contrattuali capaci di rispondere ai propri interessi e di affermarsi, grazie alla loro ampia diffusione, come principale riferimento giuridico per la regolazione di tali tipologie fattispecie; indi, sono stati oggetto dell'analisi di giurisprudenza e dottrina, che si sono diffusamente soffermate sui profili legati alla qualificazione e della disciplina di tali contratti; infine, hanno ricevuto l'attenzione del legislatore, il quale, pur senza pervenire a una compiuta tipizzazione, ha da ultimo introdotto delle disposizioni ad essi espressamente dedicate. L'intervento normativo avutosi con le recenti novelle codicistiche (artt. 1696, comma 3, c.c. e 1677-*bis* c.c.) ha risolto solo parzialmente le problematiche applicative connesse a tali tipologie contrattuali, ma ha comunque «avuto il pregio di dare centrale rilievo ordinamentale alla disciplina del trasporto, la quale rimane il principale architrave giuridico dei fenomeni in esame».

---

(2) I lavori della quinta sessione si sono inseriti nel quadro del progetto *iNEST - Interconnected Nord-Est Innovation Ecosystem*, Spoke 3 «*Green and Digital Transition For Advanced Manufacturing Technology*», Research Topic «*Organizational, Economical and Legal Aspects*» - Finanziamento PNRR MAC2I 1.5 - Finanziato dall'Unione Europea - Next Generation EU - CUP G23C22001130006.

La presentazione di Marco Badagliacca, dal titolo «*Spedizioniere, operatore multimodale, vettore: verso una figura unitaria?*», ha dato conto del mutamento avvenuto nella realtà dei traffici commerciali, che, in relazione alle sempre più complesse esigenze di trasporto delle merci (anche nell'ottica del cosiddetto *just in time*), ha visto progressivamente affermarsi sul mercato una figura unitaria di operatore, in grado di rivestire il ruolo di referente unico per gli interessati al carico. Tale figura unitaria costituisce, sul piano soggettivo, il *pendant* del carattere unitario che, sul piano oggettivo, tende ad assumere l'organizzazione della domanda di trasporto (e più latamente di quella logistica), con l'abbandono del tradizionale approccio monomodale e l'adesione a un'impostazione multimodale, capace di soddisfare l'esigenza degli utenti di trasferire le merci da magazzino a magazzino (*door-to-door*). Sulla base di queste premesse, l'analisi si è, quindi, incentrata sui recenti interventi legislativi in tema di trasporto multimodale e servizi di logistica, evidenziando come gli stessi sembrino testimoniare una presa di consapevolezza da parte del legislatore dei suddetti cambiamenti prodottisi nel mercato dei trasporti.

Spostando il focus dalle merci ai passeggeri, Alessandra Gaggia ha trattato il tema de «*Il trasporto multimodale di persone*». Nella relazione, è stato, in primo luogo, osservato come il contratto di trasporto multimodale di persone, stante la mancanza di una sua disciplina positiva a livello nazionale, europeo o internazionale uniforme, riproponga in parte le medesime problematiche già affrontate da dottrina e giurisprudenza in relazione al trasporto multimodale di merci, segnatamente per ciò che concerne i profili relativi alla qualificazione del contratto, all'individuazione dei suoi elementi caratterizzanti e alla definizione del regime giuridico applicabile, con particolare riguardo alla responsabilità del vettore/operatore di trasporto multimodale. In tale quadro, è stata, quindi, esaminata la proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, presentata dalla Commissione nell'ambito del cosiddetto «Pacchetto trasporti» a fine novembre 2023. Quest'ultima – inserendosi all'interno di una più ampia strategia europea per una mobilità sostenibile e intelligente – mira a introdurre una normativa specifica a tutela dei passeggeri nel contesto di viaggi multimodali, in particolare introducendo a carico del prestatore del servizio obblighi informativi e di assistenza verso i passeggeri stessi, che vanno ad aggiungersi a quelli già previsti dalla normativa europea relativa alle singole modalità di trasporto.

La relazione di Adele Marino («*Le infrastrutture e la gestione del trasporto multimodale*») ha riguardato il tema del trasporto multimodale sotto un'ulteriore, distinta prospettiva: quella delle infrastrutture necessarie per la multimodalità e per l'organizzazione dei punti di snodo, intesi come gangli fondamentali del sistema trasportistico al fine di consentire lo scambio di merci e di persone in maniera efficiente, puntuale, economica e sostenibile. Sotto questo profilo, è stato nuovamente rimarcato il ruolo preminente che l'Unione Europea ha assunto quale promotrice del trasporto multimodale, concepito come strumento per la movimentazione di merci e passeggeri più sostenibile e maggiormente efficiente sul piano della organizzazione delle diverse prestazioni. Tra le iniziative adottate in sede europea, particolare interesse assume il recente reg. (UE) n. 2024/1679 del 13 giugno 2024 sugli orientamenti per lo sviluppo della rete transeuropea, il quale si propone di realizzare, su tutto il territorio europeo, una rete multimodale ed interoperabile, caratterizzata da elevati standard, in linea con gli obiettivi prefissati di neutralità climatica.

Al tema della sostenibilità si è, infine, ricollegata anche la relazione di Nicola Romana, dal titolo «*Trasporto, sharing economy e green mobility*», nella quale è stato dato conto delle sfide, e al contempo delle prospettive di sviluppo, che si affacciano nel prossimo futuro per il trasporto urbano di persone, in particolare sul piano del necessario bilanciamento tra esigenze di mobilità, tutela dell'ambiente e della salute e salvaguardia della qualità della vita nelle città.

La *seconda sottosessione* ha affrontato i temi legati all'impatto delle tecnologie informatiche sul settore dei trasporti, con specifico riguardo al processo di digitalizzazione documentale. La sottosessione è stata presieduta da Massimiliano Piras e si è articolata in quattro relazioni, svolte da Filippo Lorenzon («*Le informazioni elettroniche sul trasporto merci e il reg. (UE) 2020/1056*»), Daniele Casciano («*Dematerializzazione dei documenti di trasporto e commercio internazionale*»), Massimo Campailla («*La lettera di vettura elettronica (eCMR) nel trasporto stradale di merci*») e Giovanni Marchiafava («*La polizza di carico elettronica*»).

Filippo Lorenzon ha illustrato i contenuti del reg. (UE) 2020/1056 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 luglio 2020 (cosiddetto «Regolamento eFTI»), relativo alle informazioni elettroniche sul trasporto di merci (*electronic Freight Transport Information*, da cui appunto l'acronimo eFTI). Nella presentazione, è stato posto in luce il concetto

di informazioni elettroniche sul trasporto merci fatto proprio dal Regolamento, per tali intendendosi l'insieme di dati trattati elettronicamente ai fini dello scambio di informazioni normative tra operatori economici e tra operatori e autorità competenti (art. 3.4). È stata, altresì, evidenziata la struttura bifasica della disciplina europea che, mentre lascia aperta agli operatori economici la possibilità di veicolare alle autorità le informazioni regolamentari relative al trasporto in forma cartacea o digitale (fermo restando l'obbligo di conformarsi alle prescrizioni dettate del Regolamento, qualora essi ricorrano alla trasmissione informatica), impone alle autorità competenti di accettare senz'altro le medesime informazioni regolamentari messe a disposizione dagli operatori in formato elettronico, ove ciò avvenga in conformità con le previsioni del Regolamento. Sono state, infine, ripercorse le principali previsioni del Regolamento con riferimento ai requisiti contenutistici e tecnici che l'informazione elettronica deve avere, nonché alle prescrizioni per le piattaforme eFTI e per i fornitori di servizi eFTI. Alcune perplessità sono state espresse in merito alla effettiva capacità del Regolamento di contribuire allo sviluppo degli scambi informatici delle informazioni relative ai trasporti di merci, osservando come l'utilizzo in concreto di documenti di trasporto elettronici da parte degli operatori dipenda, più che dalla definizione di un quadro normativo sul modello delineato dal legislatore europeo, dal grado di accettazione di tali documenti da parte del mercato; ciò tenendo debitamente conto del fatto che i documenti di trasporto assolvono, nel quadro del commercio internazionale, una pluralità di funzioni, non solo limitate alla mera operazione di trasporto, ma rilevanti anche sul piano dei contratti di compravendita transfrontaliera e del loro finanziamento.

Anche la relazione di Daniele Casciano ha mosso, in via di premessa, da una considerazione analoga, enfatizzando il ruolo cruciale che i documenti di trasporto hanno nel quadro delle compravendite internazionali, in cui, da un lato, la distanza fisica tra venditore e acquirente implica necessariamente che le merci siano trasportate da un luogo a un altro e, dall'altro, il pagamento del prezzo tipicamente ha luogo nelle forme dell'incasso o del credito documentario. Questa rilevanza si coglie soprattutto nel quadro delle cosiddette «*shipment sales*», in cui, con la remissione delle merci al vettore, il venditore adempie la propria obbligazione di consegna e al contempo il rischio viene trasferito all'acquirente: i documenti di trasporto sono, infatti, idonei a fornire la

prova della consegna delle merci al vettore alle condizioni pattuite, nonché della conclusione del contratto di trasporto ogniqualvolta essa sia contrattualmente a carico del venditore; inoltre, qualora il documento di trasporto emesso abbia anche natura di titolo rappresentativo, esso consente la vendita delle merci in corso di viaggio mediante negoziazione del titolo stesso e può essere utilizzato come idoneo strumento di garanzia per il finanziamento dell'operazione da parte del sistema bancario. In tale contesto, è stato sottolineato che la digitalizzazione documentale, mentre offre agli operatori chiari vantaggi competitivi legati alla riduzione di tempi e costi della gestione documentale, pone anche alcune significative problematiche giuridiche, in particolare per ciò che concerne i documenti dotati di attitudine rappresentativa delle merci trasportate. Allo sviluppo delle soluzioni tecniche consentito dall'avvento delle *blockchain*, si è accompagnata nel corso degli ultimi anni una decisa tendenza sia contrattuale che normativa a favore della dematerializzazione, la quale si è fatta carico di tali profili. Lo testimonia, oltre alla regolazione dell'uso dei documenti elettronici nel quadro delle clausole standard adottate nelle operazioni di compravendita o bancarie, la spinta legislativa verso il riconoscimento dell'equivalenza tra titoli rappresentativi delle merci digitali e analogici, di cui la *Model Law on Electronic Transferable Records* di UNCITRAL ha costituito un importante archetipo, come dimostrato da ultimo dalla recente adozione da parte del Regno Unito dell'*Electronic Trade Documents Act 2023*.

La presentazione di Massimo Campailla si è, quindi, soffermata sul tema della lettera di vettura stradale elettronica, oggetto di regolamentazione a livello internazionale uniforme in virtù del Protocollo addizionale eCMR del 20 febbraio 2008, entrato in vigore il 5 giugno 2011. Tale protocollo detta le condizioni e i requisiti per il riconoscimento della equipollenza della lettera di vettura CMR emessa in formato elettronico (cosiddetta «eCMR») rispetto alla lettera di vettura cartacea, ai fini della applicazione alla prima delle previsioni dettate con riguardo alla seconda dalla Convenzione di Ginevra del 1956. Seppur con ritardo rispetto a larga parte dei Paesi europei aderenti alla Convenzione CMR, l'Italia ha recentemente adottato il suddetto Protocollo eCMR con la l. 27 marzo 2024 n. 37/2024. La relazione ha dato conto di tali profili, evidenziando le problematiche applicative connesse alla emissione delle lettere di vettura in formato elettronico nonché il potenziale impatto su di esse della suddetta adozione da parte dell'Italia del Protocollo eCMR.

Infine, Giovanni Marchiafava ha analizzato lo stato dell'arte e le prospettive di futuro sviluppo della polizza di carico elettronica. Nella sua relazione è emerso nuovamente che la digitalizzazione documentale costituisce un tassello fondamentale per l'ottimizzazione e la velocizzazione del trasporto marittimo di cose. Storicamente, quello della polizza di carico ha costituito il banco di prova su cui per primi si sono concentrati i tentativi di informatizzazione dei documenti del trasporto. Significativamente, tuttavia, si tratta del settore che è risultato, sino ad oggi, più refrattario ai processi di digitalizzazione: secondo la *Digital Container Shipping Association*, nel 2023, soltanto il 3,8% circa delle polizze di carico emesse dai vettori marittimi associati sono state *electronic bills of lading*. La ragione di ciò è legata alle difficoltà tecniche e normative (già accennate nella relazione di Daniele Casciano) che si presentano nel garantire che la polizza di carico emessa in forma informatica assolva le medesime funzioni del suo omologo cartaceo, ivi comprese quelle che le sono proprie in ragione della sua natura di titolo rappresentativo delle merci. La relazione ha, quindi, ripercorso le diverse iniziative che si sono succedute negli ultimi decenni per favorire l'adozione della polizza di carico elettronica, a livello normativo (Convenzione di Amburgo del 1978 sul trasporto marittimo di cose che prevede la possibilità di sottoscrivere la polizza di carico con mezzi meccanici o informatici; Convenzione UNCITRAL del 2009 sul trasporto di merci integralmente o parzialmente via mare, non ancora entrata in vigore, che stabilisce la possibilità di adottare documenti elettronici in luogo della polizza di carico cartacea), di clausole standard (*CMI Rules for Electronic Bill of Lading* del 1990; *BIMCO Electronic Bill of Lading Clause* 2014), di prassi operativa (in relazione ai numerosi sistemi che sono stati negli anni implementati per la trasmissione elettronica delle polizze di carico, ivi compresi, da ultimo, quelli basati sulle *blockchain*). Si è, infine, evidenziato come, nonostante le difficoltà incontrate nel processo di informatizzazione delle polizze di carico, vi sia stata recentemente una accelerazione del processo di digitalizzazione, favorita da uno sforzo congiunto di tutti gli attori della filiera (vettori, caricatori, P. & I. Clubs, gestori delle piattaforme digitali) nonché dagli interventi normativi dei legislatori nazionali, che hanno equiparato i titoli rappresentativi delle merci digitali ai loro omologhi cartacei anche sulla scorta della già citata *UNCITRAL Model Law on Electronic Transferable Records* del 2017.

7. *Sesta sessione: «Il turismo e il diporto nautico»* – La sesta e conclusiva sessione del Convegno, presieduta da Alessandro Zampone, è stata dedicata ai temi del turismo e della nautica da diporto.

Anche in questo settore, tutte le questioni affrontate dai relatori hanno posto in luce i profili evolutivi della materia, connessi alle nuove esigenze operative che si profilano nel mercato.

Gianfranco Benelli ha svolto la propria presentazione sul tema «*Cabin charter fra noleggio, trasporto e viaggio organizzato*». Nel quadro della stessa, è stato fatto segnatamente riferimento al d.lg. n. 160/2020, che ha modificato la definizione di contratto di noleggio di unità da diporto, contenuta all'art. 47, comma 1, c. dip., introducendo la fattispecie del noleggio «a cabina» (*cabin charter*), ossia la possibilità di noleggiare singole cabine dell'unità da diporto a diversi noleggiatori. In proposito, si è osservato che tale nuova disciplina «sancisce [...] il distacco definitivo della fattispecie del noleggio di unità da diporto da quella del noleggio di nave disciplinata dal codice della navigazione, contaminandola con il contratto di trasporto e con quello di crociera turistica o di viaggio organizzato». Questa osservazione, concernente la cesura rispetto al modello tradizionale, è stata ritenuta corroborata dall'ulteriore e successiva previsione (contenuta nel regolamento per la locazione ed il noleggio dei natanti di cui al d.m. 1 settembre 2021) del noleggio «parziale» o «con pluralità di noleggiatori», fattispecie anch'essa caratterizzata, al pari del noleggio a cabina, dalla necessaria predeterminazione dell'itinerario del viaggio o dell'escursione, con conseguente attenuazione del potere di *employment* in capo ai singoli noleggiatori. La conclusione che è stata tratta da tali considerazioni è duplice: per un verso, è stato sostenuto che il noleggio di unità da diporto non costituirebbe più un sottotipo del noleggio di nave, ma una fattispecie a parte, contenente elementi tipici del noleggio, ma anche del trasporto e/o del pacchetto turistico, caratterizzata dalla finalità diportistica, ossia dallo scopo di piacere (ricreativo o turistico) che essa è destinata a soddisfare; per altro verso, è stato osservato che, in tali nuove forme di noleggio («*cabin charter*» e «*noleggio-escursione con pluralità di noleggiatori*»), la demarcazione tra noleggio e trasporto appare assai labile, risultando obiettivamente complesso distinguere tra obbligo di messa a disposizione «in navigazione» e obbligo di trasferimento vero e proprio, il che suggerisce la possibilità che, in futuro, vi possa essere spazio per una qualche forma di riconoscimento del trasporto mediante unità da diporto.

La relazione di Fiorenza Prada ha trattato il tema de «*L'utilizzazione delle unità da diporto per finalità enogastronomiche, di intrattenimento, alberghiere*». Anche in questo caso, il discorso è principato dalla considerazione relativa all'affermazione, avutasi nella prassi operativa degli ultimi anni, di nuove forme di utilizzo delle unità da diporto per finalità commerciali, diverse da quelle tipizzate dal codice della nautica da diporto. Tra tali nuove fattispecie, in particolare, l'attenzione è stata posta su quella relativa all'uso di unità da diporto quale luogo di aggregazione e di intrattenimento, caratterizzata da un sostanziale distacco dalla destinazione naturale dell'unità da diporto stesso, la quale, anziché essere impiegata ai fini della navigazione, risulta adibita a vera e propria struttura ricettiva. Dopo avere effettuato una ricognizione delle disposizioni legislative regionali che hanno riconosciuto le fattispecie del cosiddetto «*boat and breakfast*» (l.r. Sardegna n. 16/2017) e dell'albergo nautico diffuso (l.r. Sardegna n. 13/2021; l.r. Sicilia n. 388/2023; l.r. Friuli Venezia Giulia n. 10/2023), la presentazione si è quindi soffermata sul problema relativo alla qualificazione giuridica delle figure contrattuali in discussione, evidenziando che i tipi legali delineati dal d.lg. 171/2005 e ss.mm. ii. (locazione e noleggio) si attagliano solo in parte a tali nuove forme di utilizzazione dell'unità da diporto.

Carmen Telesca si è soffermata su «*Il contratto di crociera turistica*». Di tale contratto sono stati esaminati gli elementi che ne caratterizzano il contenuto, evidenziando che aspetto distintivo della fattispecie è la preordinazione dei servizi al raggiungimento della finalità turistico-ricreativa, la quale si aggiunge all'obbligazione relativa al mero trasferimento del passeggero/crocierista da un luogo a un altro. Se, per un verso, è stato rilevato come, sul piano giuridico, il contratto di crociera turistica presenti alcune rilevanti peculiarità rispetto alle altre tipologie di viaggi cosiddetti «convenzionali», sotto altro profilo è stata proposta la sussunzione dello stesso nel più ampio *genus* dei contratti di viaggio e, più nello specifico, nella categoria dei contratti di pacchetto turistico, in relazione alla particolare tipologia di servizi di natura turistica offerti dall'organizzatore del viaggio disciplinati nel codice del turismo. È stato, peraltro, osservato come la sistematizzazione di tale fattispecie contrattuale presenti dei profili di complessità, in particolare tenuto conto degli elementi di novità che ne caratterizzano l'evoluzione nella prassi operativa e le criticità connesse alla non sempre agevole conciliazione del quadro giuridico con il prorompente

sviluppo economico del settore crocieristico e con l'impatto di tale tipologia di turismo sull'ambiente.

Successivamente, Massimiliano Musi e Lucrezia Pari hanno svolto una relazione congiunta sul tema «*Le houseboat: infrastruttura del diporto o insediamento turistico?*». Nell'ambito della stessa, riprendendo in parte tematiche già esplorate nella presentazione di Fiorenza Prada, è stato rimarcato come l'odierna evoluzione del settore turistico abbia portato all'introduzione di forme di ospitalità a bordo di unità ormeggiate in porti o approdi turistici caratterizzate dall'integrazione di semplici attività ricreative con l'offerta agli utenti di una vasta gamma di servizi, tra cui il pernottamento (come nel caso del già citato *boat and breakfast*). È stato, quindi, evidenziato che queste nuove fattispecie – comportando un cambiamento significativo nella finalità di impiego delle unità, che da mezzi destinati alla navigazione finiscono per assumere i caratteri di vere e proprie strutture ricettive destinate a rimanere, per la maggior parte del tempo, stabilmente ormeggiate – inducano ad interrogarsi in merito alla possibilità di continuare a considerare una costruzione adibita a queste tipologie di utilizzazione come unità da diporto in senso proprio. Le potenziali sequele che discendono dalla risposta fornita a tale problema qualificatorio sono molteplici e rilevanti: sul piano amministrativo, in relazione all'eventuale necessità di dotarsi di titoli abilitativi edilizi ai fini dello svolgimento dell'attività ricettiva; su quello privatistico, in riferimento alla possibilità di utilizzare gli schemi negoziali tipici del settore della nautica da diporto ai fini della regolazione del rapporto tra l'utilizzatore e il proprietario e/o armatore dell'unità, nonché in merito all'applicazione o meno delle misure poste a tutela dei turisti dalla normativa di stampo consumeristico.

Nella relazione conclusiva della sessione, tenuta da Cristina Pozzi («*Siti di intermediazione di servizi della nautica da diporto e mediazione marittima*»), è stata preliminarmente ricordata la disciplina dell'attività di mediazione nel settore del diporto, apportata in tempi relativamente recenti ad opera del d.lg. 3 novembre 2017 n. 229 (con cui sono stati introdotti i nuovi art. 49-ter e 49-quater c. dip., regolanti sul piano generale la figura del mediatore del diporto e le sue attività) e del successivo decreto attuativo del Ministero dello sviluppo economico del 6 agosto 2021 n. 151 (Regolamento recante modalità di iscrizione al registro delle imprese e nel REA dei soggetti esercitanti l'attività di mediatore del diporto). È, peraltro, stato ulteriormente evidenziato come tale normativa sia par-

ziale e abbia lasciato insoluti molti dei problemi (al contempo pratici ed ermeneutici) legati all'inquadramento delle attività svolte dal mediatore, tra cui, in specie, quelli connessi ai rapporti con la disciplina del mediatore marittimo, ai contenuti del sistema di accesso al titolo di mediatore del diporto, alla connessione tra l'attività di mediazione e quella di vendita di unità da diporto, all'inquadramento e alle autorizzazioni necessarie, ove l'attività sia svolta online attraverso siti internet. In particolare, è stato rimarcato che proprio il tema relativo all'intermediazione di servizi della nautica da diporto tramite internet è quello che pone le maggiori e più rilevanti difficoltà interpretative, segnatamente sul piano della individuazione del soggetto giuridico che debba eventualmente essere in possesso del titolo di mediatore del diporto in rapporto ai contenuti del sito, dell'inquadramento dell'attività svolta in carenza di tali requisiti, anche in relazione all'art. 348 c.p. sull'abusivo esercizio di attività professionali, nonché della applicazione, in considerazione delle attività espletate, della disciplina in materia di organizzazione di viaggi oppure di quella sull'offerta di servizi su piattaforme online.

8. *Conclusioni* – La relazione di sintesi è stata affidata a Stefano Zunarelli, che ha ripercorso le varie tematiche affrontate nel corso del Convegno, soffermandosi in particolare su alcuni degli aspetti discussi nella giornata conclusiva ed evidenziando come le questioni trattate concorrano, nel loro complesso, a definire la tendenza evolutiva del trasporto «del futuro», sotto tutte le diverse declinazioni indicate dal titolo stesso del Convegno: le nuove tecnologie, le nuove esigenze operative, i nuovi contratti.

Egli, anche in qualità di *Past President* di A.I.Di.Na.T., ha quindi dichiarato conclusi i lavori congressuali, rallegrandosi per l'iniziativa e salutando tutti i partecipanti, ai quali ha dato appuntamento in occasione del quinto convegno dell'Associazione, il cui svolgimento è previsto nel corso del 2025.



## CRONACHE

### CONVEGNO «INNOVAZIONE E VULNERABILITÀ: PASSEGGERI E PEDONI NEL SISTEMA DEI TRASPORTI»

MACERATA, 11 OTTOBRE 2024

Si è svolto presso l'Università degli Studi di Macerata, l'11 ottobre 2024, il Convegno «Innovazione e vulnerabilità: passeggeri e pedoni nel sistema dei trasporti», inserito nel progetto “Innovazione e vulnerabilità: problemi giuridici e tutele” del Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Macerata (finanziamento MUR, programma: Dipartimenti di Eccellenza 2023-2027).

Il concetto di vulnerabilità, che ha assunto una rilevanza sempre maggiore all'interno del dibattito sociologico, filosofico e anche giuridico, è molto ampio, a tratti indeterminato, che permea l'intera società civile.

In via meramente riduttiva, è possibile definire la vulnerabilità come quella situazione di fragilità in cui si trova un certo soggetto: in questo senso, la vulnerabilità va ad indicare una caratteristica di un soggetto, dalla quale, al ricorrere di determinate circostanze, possono derivare conseguenze pregiudizievoli e, come tali, meritevoli di essere contrastate, mediante il riconoscimento, nei confronti del soggetto vulnerabile, di una posizione di *favor*.

Attraverso l'applicazione del concetto di vulnerabilità è possibile, pertanto, individuare quali sono i soggetti da considerare destinatari della speciale protezione e le modalità per tutelare gli stessi.

Così, vulnerabilità e tutela costituiscono due facce della stessa medaglia: ricorrendo una condizione di vulnerabilità del soggetto, si riconoscono al medesimo dei diritti, che, nel loro complesso, ne determinano la tutela.

Dopo il saluto del prof. Stefano Pollastrelli, direttore del Dipartimento di Giurisprudenza, e del prof. Ermanno Calzolaio, coordinatore del progetto di eccellenza, ha preso avvio la prima sessione, coordinata dal prof. Alfredo Antonini, nella quale si sono anzitutto approfonditi i

profili della vulnerabilità dei passeggeri e dei pedoni nella circolazione terrestre, tra storia e contemporaneità.

È dapprima intervenuta la prof.ssa Monica Stronati, la cui relazione «*Un veicolo insolente e potente: l'invenzione dell'automobile tra innovazione e vulnerabilità*» ha offerto un interessante spaccato storico dell'evoluzione dell'industria automobilistica e della percezione del mezzo automobile come mezzo ad elevato impatto industriale e tecnologico, ma al contempo come strumento poco sviluppato e in quanto tale pericoloso per i pedoni.

La tutela del pedone, connessa alla sua intrinseca situazione di vulnerabilità, è stata poi approfondita dal prof. Stefano Pollastrelli, nella relazione «*La vulnerabilità nella circolazione stradale: la tutela del pedone*»: la copiosa giurisprudenza esaminata ha confermato l'attenzione che i giudici di merito e di legittimità riservano al pedone-danneggiato.

La sessione mattutina ha poi lasciato lo spazio ad un approfondimento del connubio innovazione-vulnerabilità applicato alla navigazione marittima ed aerea: la prof.ssa Fiorenza Prada ha posto un *focus* sulla posizione dei passeggeri a mobilità ridotta nella propria relazione «*L'evoluzione della tutela nel trasporto marittimo ed aereo: i passeggeri a mobilità ridotta*», constatando come tali passeggeri godano di una tutela parzialmente differente a seconda del tipo di trasporto.

Si è segnalato, a tal proposito, che nel novembre dell'anno scorso è stata presentata dalla Commissione europea una proposta che coinvolge anche i diritti dei passeggeri a mobilità ridotta e due sono in particolare le proposte di modifica: a) l'introduzione, anche nell'ambito del trasporto aereo, della possibilità per il passeggero a mobilità ridotta di farsi accompagnare gratuitamente; b) l'ampliamento dell'accessibilità documentale nel trasporto marittimo, con previsione di un modulo per le richieste di rimborso o di *compensation* in formato accessibile alle persone con disabilità e alle persone a mobilità ridotta.

La prima sessione si è conclusa con l'intervento programmato della dott.ssa Lara Discepolo sul tema delle navi a guida autonoma, in cui si è dato atto dell'incessante sviluppo tecnologico che coinvolge il settore dei trasporti e della navigazione e che presenta innegabili ricadute per quanto concerne la responsabilità e la sicurezza.

La seconda sessione, che ha preso avvio nel pomeriggio ed è stata presieduta dal prof. Giuseppe Reale, è proseguita nell'approfondimento del tema dell'impatto tecnologico sul settore trasporti.

La relazione del dott. Paolo Sernani «*L'intelligenza artificiale applicata ai trasporti: profili di tecnica ingegneristica*» ha esaminato gli aspetti tecnici che hanno consentito negli ultimi anni di giungere alla produzione di veicoli a guida autonoma: si è dato atto che, a fronte dei differenti livelli di automazione possibili, nel settore della circolazione terrestre si è per ora giunti al livello 4 (quello di alta automazione); si sono significativamente esplicitati anche i meccanismi attraverso i quali i sistemi di intelligenza artificiale, partendo da immagini e fotografie, costruiscono nei veicoli a guida autonoma gli strumenti di “ausilio alla guida”, “rilevamento ostacoli” e simili.

Come detto, l'evoluzione tecnologica attraverso l'utilizzazione di veicoli a guida autonoma determina importanti ripercussioni in punto responsabilità: è stata affidata alla prof.ssa Chiara Tincani e all'avv. Fabio Piccioni la trattazione rispettivamente dei profili di responsabilità civile e di responsabilità penale.

La relazione della prof.ssa Tincani «*Veicoli a guida autonoma e responsabilità civile*» ha evidenziato la recente introduzione del Reg. UE 2024/1689, il cui scopo è quello di istituire un quadro giuridico uniforme per quanto riguarda lo sviluppo, l'immissione sul mercato, la messa in servizio e l'uso di sistemi di intelligenza artificiale nell'Unione Europea; sono poi state esaminate le diverse figure soggettive cui potrebbero imputarsi profili di responsabilità: proprietario, conducente, produttore ed assicuratore.

L'avv. Piccioni si è occupato della responsabilità penale nella sua relazione «*Circolazione stradale: la responsabilità penale nella conduzione di veicoli a guida autonoma*», constatando come i principi propri dell'ordinamento penale (fra tutti quello per cui la responsabilità penale è personale) mal si attanagliano ai veicoli a guida autonoma, ove nel concreto manca la persona che pone in essere quella condotta di guida suscettibile di cagionare i delitti di omicidio o di lesioni.

Ha concluso la sessione pomeridiana l'intervento programmato della dott.ssa Beatrice Baldoni, che ha concentrato la propria attenzione sul settore aeronautico, il primo in cui la tecnologia si è imposta nel settore della navigazione con la costruzione degli UAV (*unmanned aerial vehicle*).



## CRONACHE

### CONVEGNO «I CAVI SOTTOMARINI NELL'ATTUALE PANORAMA GEOPOLITICO: IL COLLEGAMENTO TRA UNDERWATER E SPAZIO»

ROMA, 5 NOVEMBRE 2024

Il giorno 5 novembre 2024 si è tenuto presso la sede di Confitarma - Confederazione Italiana Armatori, in Roma, Pizza SS. Apostoli, nella prestigiosa sala Antonio d'Amico, il convegno organizzato dal Comitato romano dell'AIDIM - Associazione Italiana di Diritto Marittimo e dalla Confitarma dal titolo «*I cavi sottomarini nell'attuale panorama geopolitico: il collegamento tra underwater e spazio*».

L'argomento trattato appare di grande attualità, per due ordini di ragioni: da un lato, per l'importante ed essenziale funzione assolta dai cavi sottomarini, non solo in relazione al trasferimento dell'energia ma per quello delle telecomunicazioni (ben oltre il 90% del traffico dati internazionale è trasferito mediante tali strutture); in secondo luogo, per l'ambiente in cui tali cavi sono installati – ovvero quello subacqueo, ancora in gran parte inesplorato – e per le modalità, ovvero mediante navi «posacavi». Tali circostanze non possono non coinvolgere la materia del diritto della navigazione e dei trasporti. Le menzionate infrastrutture si rivelano peraltro decisive nel processo di transizione ecologica e di decarbonizzazione dei traffici marittimi ed anche degli scali.

A ciò si aggiunga che il decennio 2021-2030 rappresenta la *United Nations Decade of Ocean Science for Sustainable Development*, finalizzata all'unione degli sforzi per esplorare – da tutti i punti di vista – le risorse marine, tra le quali occorre annoverare l'*underwater*.

I lavori del convegno si sono aperti con i saluti del direttore generale di Confitarma, dott. Luca Sisto, il quale non ha mancato di evidenziare l'importanza della flotta nazionale anche nel settore delle navi posatubi, la seconda dopo quella francese. La parola è quindi passata alla prof. ssa Elda Turco Bulgherini, presidente del Comitato romano dell'AIDIM, la quale ha effettuato una panoramica ed introdotto i vari temi trattati

nel corso degli interventi successivi, evidenziando anzitutto l'imponente mole di dati ed informazioni che transitano attraverso tali strutture sottomarine e di conseguenza le esigenze di tutela delle stesse, anche alla luce della notevole estensione, ed infine mettendo in luce la carenza sul punto dell'attuale quadro normativo internazionale.

Le relazioni che si sono susseguite si sono focalizzate su due aspetti diversi: un primo gruppo di relatori ha analizzato il quadro normativo e regolatorio, anche a livello internazionale; il secondo gruppo di interventi è stato maggiormente caratterizzato da un approccio tecnico-scientifico.

La relazione iniziale è stata quella del prof. Paolo Quercia in tema di «Cambiamenti geopolitici e cavi sottomarini». Il relatore, dirigente del Centro Studi del Ministero delle Imprese e del Made in Italy, si è soffermato in particolare sull'analisi geopolitica del quadro internazionale ed innanzitutto sulla delicata natura di tali cavi sottomarini, i quali costituiscono un obiettivo strategico difficile da proteggere. Sulla base di tali assunti, è chiaro l'interesse delle potenze internazionali al controllo di tali infrastrutture, ed in particolare della Cina, che mira a contendere il primato attualmente detenuto dagli Stati Uniti. È stato peraltro evidenziato che, accanto agli interessi degli Stati, è viva la competizione tra le grandi compagnie internazionali private – fra cui si annoverano Google, Meta e Microsoft – che detengono la proprietà di gran parte della capacità di tali infrastrutture.

Le questioni affrontate si sono indi focalizzate sull'analisi del quadro normativo applicabile al tema in esame, sia internazionale che nazionale. In tal senso la relazione della prof.ssa Chiara Vagaggini, associata di Diritto della Navigazione presso l'Università degli studi di Roma Tor Vergata, la quale nel proprio intervento dal titolo «La tutela dei cavi sottomarini nella regolamentazione internazionale ed europea» ha svolto un'approfondita disamina della normativa di matrice internazionale che trova applicazione nella materia *de qua*, menzionando in primo luogo la Convenzione di Parigi del 1884 per la protezione dei cavi telegrafici sottomarini, ratificata dall'Italia con legge 1 gennaio 1886 n. 3620, e quindi analizzando in particolare le norme della Convenzione di Montego Bay del 1982 sul diritto del mare (UNCLOS). L'intervento ha chiarito che, mentre in alto mare è massima la libertà di posare i cavi, nella zona economica esclusiva e nel mare territoriale vigono invece regole diverse, contenute nella convenzione UNCLOS. È stato inoltre evi-

denziato che la normativa internazionale si occupa in particolare della libertà, più o meno ampia, degli Stati di posa dei cavi sottomarini, mentre non fissa idonee regole per la protezione degli stessi. La prof.ssa Vagaggini ha quindi completato il quadro sovranazionale della normativa con l'esame degli interventi dell'Unione europea, ed in particolare la direttiva (UE) 2022/2557 del 14 dicembre 2022 (NIS 2) relativa alla resilienza dei soggetti critici, che abroga la direttiva 2008/114/CE, la raccomandazione (UE) 2024/779 del Consiglio del 26 febbraio 2024 sulle infrastrutture di cavi sottomarini sicure e resilienti e la raccomandazione del Consiglio C/2024/4371 del 25 giugno 2024 relativa ad un programma per coordinare una risposta a livello dell'Unione alle perturbazioni delle infrastrutture critiche con significativa rilevanza transfrontaliera.

Il complessivo quadro regolatorio è stato quindi integrato dalla relazione dell'avv. Chiara Tagliaferro, membro del comitato romano dell'AI-DIM, la quale si è occupata di riferire «I recenti sviluppi del quadro normativo nazionale», analizzando la normativa in vigore, ivi comprese le leggi di ratifica delle convenzioni internazionali. Sono state evidenziate dalla relatrice le carenze dell'attuale normativa italiana e la necessità di estendere le norme sulla sicurezza e sulla SAR anche alla navigazione subacquea, in relazione alla quale è crescente l'interesse da parte dell'Italia, come emerge anche dal piano del mare relativo al triennio 2023-2025, approvato dal CIPOM (Comitato interministeriale per le politiche del mare) con delibera 31 luglio 2023, in cui si prevede la creazione di una autorità nazionale per il controllo delle attività subacquee. Di particolare interesse, in attuazione di quanto ora riferito, appare l'approvazione in data 27 settembre 2024 da parte del Consiglio dei ministri del disegno di legge che disciplina le procedure e le regole volte ad incrementare in maniera significativa l'accessibilità e la sicurezza dell'ambiente sottomarino, contemplando proprio l'istituzione dell'ASAS - Autorità di Sicurezza dell'Ambiente Subacqueo.

Completato l'esame del quadro giuridico di riferimento, esaustivamente trattato negli interventi ora riferiti – in seguito ai quali è emersa la necessità di un aggiornamento ed implementazione della normativa, non solo a livello internazionale, ma anche e soprattutto nella legislazione interna –, il convegno si è arricchito dei contributi tecnico-scientifici dei successivi relatori.

Il primo di essi è rappresentato dall'intervento della dott.ssa Ornella Nonnis, prima ricercatrice dell'ISPRA - Istituto Superiore per la Pro-

tezione e la Ricerca Ambientale, con una relazione dal titolo «Tutela dell'ambiente marino ed attività di posa dei cavi», nella quale è stato descritto tecnicamente il processo seguito per la posa di cavi e condotte, evidenziando l'importante ruolo dell'ISPRA nel far sì che la posa degli stessi avvenga nel rispetto dell'ambiente marino, alla luce degli effetti diretti ed indiretti – oltre a quelli cumulativi – causati in tale ambiente dallo svolgimento delle menzionate operazioni.

A tale intervento è seguita la relazione del dott. Massimo Chiappini, direttore del dipartimento Ambiente dell'INGV - Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia, intitolata «Il ruolo dei fondali marini per una migliore comprensione del sistema terra e dello spazio circumterrestre», nella quale è stata evidenziata l'importanza del monitoraggio delle profondità sottomarine, ancora in molte parti sconosciute. Tale attività può essere posta in essere mediante cavi SMART (*Science Monitoring and Reliable Telecommunications*), già in sperimentazione in Sicilia, a largo di Catania, i quali sono in grado di rilevare numerose informazioni trattandosi di cavi «strumentati», ovvero cavi per comunicazioni equipaggiati con diversi dispositivi in grado non solo di monitorare lo stato degli stessi, ma anche di raccogliere un elevato numero di informazioni altrimenti non accessibili, e perfino di prevedere il verificarsi di fenomeni naturali potenzialmente dannosi quali tsunami, terremoti, etc.

La parola è passata quindi all'ing. Michele Riccardi, *senior manager Technical, Electrical & Network instrumentation* di SNAM s.p.a., il quale, nella sua relazione dal titolo «Le infrastrutture sottomarine di trasporto gas in Italia», ha illustrato in maniera esaustiva il quadro tecnico-operativo relativo ai gasdotti sottomarini, evidenziando le manutenzioni necessarie in relazione a tali asset.

È stata quindi la volta del capitano di vascello della Marina Militare Italiana Francesco Iavazzo, con una relazione dal titolo «La protezione ed il controllo delle infrastrutture subacquee ad opera della MMI»: il relatore ha fornito un'interessante panoramica delle attività poste in essere dalla marina per proteggere tali infrastrutture sensibili, tra le quali è stata menzionata l'operazione «fondali sicuri», dedicata proprio alla sorveglianza ed al controllo delle principali infrastrutture subacquee. Si tratta di una sfida ambiziosa ed importante, che coinvolge capacità consolidate ed altre da sviluppare.

Il quadro degli interventi tecnici è stato completato dall'intervento dell'ing. Giancarlo Varacalli, responsabile ufficio telecomunicazioni e

navigazione dell'ASI - Agenzia Spaziale Italiana, che ha avuto ad oggetto «L'utilizzo delle tecnologie spaziali per l'Underwater»: l'ingegnere – dopo aver ribadito la criticità delle infrastrutture sottomarine in esame, anche per la loro dimensione, impossibili da proteggere nella loro interezza – ha evidenziato il contributo che l'impiego delle tecnologie spaziali può apportare alla evoluzione e nello sviluppo del settore *underwater*. In merito ai possibili impieghi applicativi, oltre ad illustrare il progetto Proteus, il relatore ha fatto riferimento all'incremento delle costellazioni satellitari, le quali – sebbene allo stato non possano considerarsi un'alternativa ai cavi sottomarini, non essendo idonee al trasporto dati di grande capacità – possono essere utilizzate per il monitoraggio delle strutture sottomarine.

A conclusione del convegno, la parola è tornata prima al dott. Sisto – il quale ha evidenziato che la nuova sfida rappresentata dalla corsa al mondo subacqueo vede l'Italia tra i primi paesi a prevedere un'agenzia di protezione dell'ambiente subacqueo – e quindi alla prof.ssa Turco Bulgherini, secondo cui lo sviluppo dei nuovi ambiti dell'*underwater* e dello spazio sarà fondamentale anche in termini di nuove occupazioni e nuovi settori.

Si auspica, allo stesso tempo, l'emanazione di una regolamentazione nazionale, eurounitaria ed internazionale in grado da un lato di far fronte alla vulnerabilità delle strutture critiche e dall'altro di cogliere le opportunità offerte dal sistema marino e subacqueo.

Il convegno, in tal senso, ha fornito un contributo scientifico attuale, stimolante ed esaustivo – coniugando l'analisi delle tematiche giuridiche con l'esame di quelle più specificamente tecnico-scientifiche – su un tema di grande rilievo, rappresentato dalle strutture sottomarine e più in generale dal settore *underwater*, negli ultimi tempi oggetto – così come del resto anche il comparto spaziale, con il quale condivide l'appartenenza al diritto della navigazione – di crescente attenzione da parte di giuristi, scienziati ed imprenditori.



## CRONACHE

### ITALIAN MARITIME LAW ASSOCIATION – 125TH ANNIVERSARY

GENOVA, 8 NOVEMBRE 2024

In occasione delle celebrazioni dei 125 anni di vita dell'AIDIM – Associazione Italiana di Diritto Marittimo, si è svolto a Genova, nella prestigiosa sede del Palazzo Grimaldi della Meridiana, un importante convegno che, sotto l'egida del CMI – Comité Maritime International, ha visto la partecipazione di relatori nazionali e internazionali che hanno discusso diversi temi fondamentali in relazione ai quali particolarmente significativa è stata nel tempo l'attività del CMI volta a favorire l'opera di unificazione del diritto marittimo.

Nella sessione di apertura, moderata da Francesco Palandri, Anne Fenech, presidente del CMI, ha dialogato con Giorgio Berlingieri, presidente dell'AIDIM, sulle attività del CMI e sull'importanza del contributo dell'AIDIM la cui costituzione, risalente al 1899, è successiva di soli due anni rispetto a quella del CMI. L'evoluzione del diritto marittimo, costante e continua, passa attraverso i numerosi strumenti di diritto internazionale uniforme e altri numerosissimi atti di *soft law* in relazione ai quali l'opera dell'AIDIM, in seno al CMI, è stata ed è ancor di più oggi assai significativa; dall'anno della sua costituzione che coincide con la 3° conferenza annuale del CMI nella quale venne discussa, tra l'altro, la proposta di adozione di una convenzione internazionale uniforme in tema di urto tra navi; per arrivare ai lavori per la predisposizione della Convenzione sugli effetti internazionali delle vendite giudiziarie di navi, adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite a New York il 7 dicembre 2022.

Al vivace dibattito tra Ann Fenech e Giorgio Berlingieri è seguita la relazione di Mans Jacobsoon, per oltre venti anni direttore degli International Oil Pollution Compensation Funds (OPCF), il quale ha analizzato, in una prospettiva diacronica, i temi della responsabilità da inquinamento marino provocato da navi, sottolineando, in particolare,

il progressivo innalzamento del rischio correlato all'impiego di navi di dimensioni sempre più grandi.

Norman A. Martinez Gutiérrez, direttore dell'International Maritime Law Institute dell'IMO, si è occupato dei temi della limitazione globale e particolare della responsabilità nei diversi regimi di diritto uniforme, sottolineando quanto sia ancora essenziale e strategico, nell'ambito del settore dello *shipping*, lo strumento della limitazione dell'esposizione debitoria dello *ship owner*.

Le successive due sessioni sono state moderate da Alfredo Antonini che ha anche proposto alcune agili e penetranti riflessioni sul tema del *Salvage* alla luce del progetto di *Lex Maritima* del CMI, una sorta di trasposizione in una serie di regole scritte di venticinque principi generali ritenuti la *Lex Mercatoria* degli affari marittimi; tra questi il principio n. 20 riguarda infatti proprio l'istituto del *Salvage*.

Stefano Zunarelli si è quindi occupato del regime del trasporto marittimo di merci, soffermandosi in particolare sul sistema delle Regole dell'Aja-Visby che, grazie al suo elevato numero di ratifiche, ha potuto garantire, seppure con diverse criticità, un significativo standard di uniformità della materia destinato a perdurare alla luce dello scarso successo riscosso dalle Regole di Rotterdam. È stato quindi illustrato come nel sistema uniforme attualmente vigente abbiano contribuito a risolvere alcune significative criticità, da un lato, l'*ISM Code*, che ha inciso sulla definizione spazio-temporale dell'obbligo di garantire le condizioni di navigabilità della nave; dall'altro, l'opera integrativa della giurisprudenza straniera che, a proposito del pericolo eccettuato della colpa nautica, ne ha circoscritto la portata soprattutto nel caso in cui la colpa nautica sia stata caratterizzata da un grado di antidoverosità talmente elevato da farla considerare di grave intensità.

La successiva relazione di Francesco Siccardi sulle Regole di York e Anversa ha ripercorso i principali passaggi evolutivi di questo fondamentale istituto del diritto marittimo, concentrandosi, in particolare, sui lavori del CMI a Sidney nel 1994, a Vancouver nel 2004 e, in ultimo, a New York nel 2016. Preoccupazione è stata espressa riguardo le prospettive future dell'avaria generale che, in effetti, non mancano di incertezze e criticità dovute per lo più alla carenza di sistematicità delle York Antwerp Rules, anche nella versione del 2016, e alla loro non autosufficienza (imponendo il ricorso alle normative nazionali non uniformi per gli aspetti non direttamente regolati dalle Regole).

Lorenzo Schiano di Pepe si è quindi occupato della convenzione delle Nazioni Unite sugli effetti internazionali delle vendite giudiziarie di navi adottata il 7 dicembre 2022, illustrando lo stato delle ratifiche da parte dei Paesi europei e il ruolo decisivo che tali ratifiche svolgeranno per l'entrata in vigore della Convenzione a livello internazionale, consentendo così di raggiungere un significativo progresso nell'armonizzazione delle norme sulla vendita giudiziaria di navi che, in assenza di norme uniformi, resterebbe soggetta a legislazioni nazionali molto diverse. L'adozione di tale convenzione consentirà di superare le significative differenze tra i diversi sistemi nazionali giuridici, sociali ed economici, e di raggiungere l'auspicata integrazione del quadro giuridico internazionale e lo sviluppo di relazioni economiche armoniose nel settore del trasporto marittimo e della navigazione. Un decisivo positivo impulso verrebbe garantito dall'innalzamento del livello di protezione giuridica degli acquirenti di navi vendute mediante vendita giudiziaria e di quello corrispondente degli interessi dei proprietari delle navi e dei creditori. Norme uniformi che, promuovendo la diffusione di informazioni alle parti interessate sulle vendite giudiziarie future e riconoscendo effetti internazionali alle vendite giudiziarie di navi, vendute libere ed esenti da qualsiasi ipoteca e da qualsiasi vincolo, darebbero luogo ad una serie di effetti benefici, a livello di accessibilità, disponibilità e certezza dei rapporti giuridici, da tempo auspicati.

La relazione di Laura Trovò ha illustrato le linee di revisione della Convenzione per l'unificazione di alcune regole in materia di urto tra navi preparata dal CMI e adottata a Bruxelles il 23 settembre 1910 e poi ratificata da numerosissimi Stati (sebbene tra questi non figurino gli USA). Tra gli argomenti di discussione sulla efficacia del regime di responsabilità in essa stabilito, figurano, come emerge dai lavori del *Colloquium* del Comité Maritime International svoltosi a Gothenburg nel maggio 2024, i temi dell'assicurazione obbligatoria, delle navi autonome (MASS) e del diporto.

La relazione di Marco Lopez de Gonzalo ha concluso i lavori della seconda ed ultima sessione affrontando proprio il tema delle navi autonome, mettendo in luce quei meccanismi di flessibilità apprezzabili nella vigente normativa che, qualora si acceda ad una nuova ed evoluta concezione di *seaworthness*, consentirebbero di applicare alle MASS le norme attualmente in vigore per le navi tradizionali, evitando così i ri-

schì derivanti dal diffuso convincimento della presenza di diffusi vuoti normativi.

Al termine delle sessioni Sergio Maria Carbone ha svolto alcune considerazioni conclusive che si sono soffermate nuovamente sull'evoluzione della funzione svolta dal CMI nel tempo. Dal ruolo di organismo a disposizione della prassi in un settore caratterizzato da condizioni di libero mercato; al ruolo di connettore e raccordo con gli Stati nazionali, considerati elemento essenziale di collaborazione per l'applicazione uniforme delle norme che si sono andate via via imponendo in funzione dell'avvertita necessità di acquisire nel settore un quadro regolatorio che, riguardo ad alcuni aspetti particolarmente delicati, potesse garantire un livello essenziale di inderogabilità della disciplina. In questo contesto, nel quale le norme inderogabili autodeterminano anche il proprio ambito di applicazione, emerge il ruolo decisivo del CMI nella composizione dei conflitti; come è il caso, a dire il vero emblematico, della disciplina uniforme della responsabilità del vettore marittimo di merci.

ALESSANDRO ZAMPONE

## CRONACHE

### L'ULTIMA LEZIONE ACCADEMICA DEL PROF. ALFREDO ANTONINI

UDINE, 29 NOVEMBRE 2024

A coronamento di un percorso universitario iniziato l'indomani della laurea del 9 novembre 1977 presso l'Università di Trieste, (quasi) esattamente quarantasette anni dopo, il 29 novembre 2024, il prof. Alfredo Antonini ha tenuto «l'ultima» – ma siamo certi non l'ultima – lezione accademica dell'insegnamento di Diritto dei trasporti nell'ambito del corso di laurea a ciclo unico in Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Udine.

Il prof. Antonini si è definito «*allievo di uno degli indiscussi Maestri dell'odierno Diritto della navigazione*», ma noi allievi – e non solo – senza temere smentite, consideriamo Lui «*uno dei Maestri indiscussi dei Diritti della navigazione*», guida e faro per molti navigazionisti, avendo cresciuto un cospicuo gruppo di allievi e studiosi, soprattutto, sotto gli aspetti privatisti della materia.

Di fronte a un pubblico folto, caloroso e a tratti commosso – e non poteva essere altrimenti – di circa centocinquanta persone fra studenti dei corsi di Diritto della navigazione e di Diritto dei trasporti, dottori e dottorandi di ricerca dell'Ateneo udinese, colleghi ed *ex* colleghi del Dipartimento di Scienze giuridiche, colleghi navigazionisti, moltissimi amici e gran parte degli allievi del festeggiato, il prof. Rocco Lobianco ha aperto la cerimonia, dando la parola all'on. Sandra Savino, Sottosegretaria al Ministero dell'Economia e delle Finanze, che ha rivolto gli indirizzi di saluto ai presenti tramite un messaggio registrato, ma sentito. Hanno fatto seguito il messaggio di saluto della prof.ssa Silvia Bolognini, direttrice del Dipartimento di Scienze giuridiche dell'Ateneo udinese, e quello del prof. Andrea Caffarelli, prorettore vicario del medesimo Ateneo. Essi hanno tratteggiato la figura di docente e di operatore del diritto del prof. Antonini, con particolare riferimento ai momenti salienti del suo percorso universitario, mettendone in luce l'impegno e

la dedizione per l'Ateneo (non solo quale Professore, ma anche in veste istituzionale di Prorettore vicario nell'a.a. 2008/09 e di Delegato del Rettore al personale negli a.a. 2008/09 - 2011/12), per i giovani e per la scienza (protagonista, da decenni, a livello nazionale, dell'attività scientifica e congressuale relativa al Diritto della navigazione, si ricordano il ruolo di componente della *Commissione ministeriale per la modifica della parte aeronautica del codice della navigazione*, i cui lavori hanno portato alla riforma legislativa del diritto aeronautico del 2005-2006; il ruolo nel gruppo di *Esperti del settore aeronautico* del Ministero dei trasporti e della navigazione; la veste di cofondatore e curatore della collana scientifica «*L'Osservatorio di Diritto dei Trasporti*», nonché la presidenza del *Comitato di Trieste dell'Associazione Italiana di Diritto Marittimo (AIDIM)* e dell'Associazione Italiana di Diritto dei Trasporti e della Navigazione (A.I.Di.Na.T.), oltre alla partecipazione nel consiglio direttivo di varie associazioni scientifiche, culturali e del terzo settore), ma anche lo spessore umano.

È stata poi la volta del prof. Francesco Morandi, l'allievo accademicamente più anziano del prof. Antonini e del compianto prof. Gabriele Silingardi, il quale, prendendo spunto dall'evoluzione artistica di Picasso, ha tratteggiato i diversi "periodi" dell'attività scientifica e operativa del festeggiato, con particolare riferimento a quello modenese, di cui lui stesso e numerosi altri studiosi hanno condiviso le gioie, l'impegno e le emozioni, in un ambiente stimolante in cui si è lavorato moltissimo e moltissimo si è prodotto. Ma l'incessante lavoro non è stato solo nei primi anni di attività accademica del prof. Antonini, ancora oggi operativo a qualsiasi ora e giorno (festivi compresi) anche solo per mandare un messaggio con uno spunto di riflessione.

Il prof. Morandi ha, in particolare, evidenziato come l'impegno nello studio del diritto della navigazione da parte del prof. Antonini sia stato non settoriale, ma globale, avendo egli trattato di tutti gli aspetti della materia, da quelli privatistici a quelli pubblicistici, afferenti tanto al settore marittimo quanto a quello aeronautico, alla navigazione sia mercantile che da diporto, fino alle più recenti novità legate ai nuovi sviluppi e alle nuove tecnologie: conoscenza globale della materia che è rara e non propria di tutti gli studiosi del settore. Al contempo, globale e poliedrica è stata la produzione scientifica del prof. Antonini, che, con circa duecento pubblicazioni scientifiche all'attivo, spazia dai saggi alle monografie e ai trattati di diritto marittimo, dalle note a sentenza

ai manuali di diritto dei trasporti, senza tralasciare sagaci analisi di “fatti e misfatti”. Non vanno poi dimenticate le *Zyrudelae Antoniniane*, opera scritta nel periodo modenese, citata dal prof. Morandi, che ha vivacizzato la sua esposizione con simpatici aneddoti e mettendo in luce lo spirito goliardico del Maestro, che ben si coglie dai brevi passi letti: «*Dicesi, dunque, “zirudela” il motto faceto, la cantilena rimata, la lirica elementare, che snoda i propri versi con semplicità, ma con mordace ironia. La “zirudela” non è contenibile entro i confini di ciò che, per il comune convincimento, appare lecito alla cronaca e alla critica. Tutto è ad essa consentito, con l’unico supremo limite dell’ossequio alla Verità. Le “zirudele” dei Giuristi modenesi si sono sublimato attraverso la penna dell’insigne romanista e Grande Vate sopra nominato [Aldo Cenderelli], nelle cui “Cenderellate” sono stati fermati gli episodi maggiormente salienti della vita d’ateneo. Ma una disavventura colse quel valente Autore. [...] Vennero, così, le “Antoniniane”*». E, ancora, in occasione della cena di fine a.a. 1993/1994 il prof. Antonini scriveva «- A Modena s’insegna, nell’Università, che quei che più s’impegna sassate prenderà. - Lo sa chi s’arrabatta al fin d’escogitare novella e più feconda maniera d’insegnare. - Ma c’è chi, troppo duro, s’ostina a non capire che mille e più studenti noi non possiam seguire, - né collocar possiamo in una Facoltà che, quanto a mezzi ed aule, è in nera povertà! - Sicché, non resta al singolo che trar consolazione nei versi della satira ... e nella libagione!».

Le parole cariche di affetto hanno suscitato l’applauso dei presenti e il commosso abbraccio del festeggiato, dal prof. Morandi definito come suo «*fratello maggiore*».

Sulla scia di quanto precede, mi si consenta di ricordare la capacità del prof. Antonini di conciliare momenti di alto spessore accademico e scientifico con momenti conviviali e di aggregazione, quali le “grigliate di dottorato” nella nostra bella sede universitaria, di cui si è fatto promotore negli anni e che hanno contribuito a creare coesione tra i suoi allievi e non solo.

Plurimi sono stati anche gli attestati di stima e i saluti fatti direttamente al Professore, in privato.

Il prof. Lobianco – visibilmente emozionato – ha indi presentato all’uditorio il Maestro, senza ulteriori commenti, chiarendo che lo faceva come lo si fa abitualmente con le grandi *band* musicali, che non necessitano di particolare presentazione essendo conosciute da tutti: in questo caso, «*Il prof. Alfredo Antonini*».

Questi ha esordito con parole intense e significative: «*Incredibile, l'ultima mia lezione; o, forse, la prima di una nuova serie*».

E noi allievi siamo certi che non sarà – e non potrà essere – l'ultima, ma la prima di una nuova fase.

Il Professore ha avuto il piacere di ricordare di essersi laureato nel 1977 a ventidue anni – si precisa, con il massimo dei voti e lode – di aver superato l'esame per la professione di avvocato (allora, di procuratore legale) nel 1979 a ventiquattro anni – si precisa, riportando il punteggio più elevato tra tutti i partecipanti – di avere iniziato a tenere lezioni di Diritto della navigazione subito dopo la laurea, di avere esaminato alcuni studenti e seguito una tesi di laurea prima ancora di essersi laureato, di essere diventato professore Associato nel 1987 e Ordinario nel 1995.

Ha, poi, ricordato le tre Università che hanno caratterizzato il suo percorso: quella di Trieste, che egli ha considerato «*la mia*», e che, pur consapevole delle sue capacità giovanili e indi di studioso maturo, non ha ritenuto di chiamarlo all'insegnamento della materia, così importante per la rilevante sede portuale di quella città; quella di Modena e Reggio Emilia, che lo ha formato verso la maturità scientifica; quella di Udine, che lo ha consolidato.

Ha enumerato le molte materie che ha insegnato: le Istituzioni di Diritto privato (suo primo insegnamento, a contratto), il Diritto della navigazione, il Diritto dei trasporti, il Diritto aeronautico, il Diritto del turismo, il Diritto internazionale, il Diritto privato comparato, il Diritto commerciale, il Diritto industriale, i Contratti di impresa, il Diritto assicurativo, la Storia del Diritto commerciale e, forse, altre.

Ha considerato suoi punti di forza, che lo hanno caratterizzato e confortato nel suo percorso accademico e professionale, l'impegno, la determinazione e la preparazione, che gli hanno consentito di essere tenuto in attenta considerazione fin da quando, nella prima parte della sua carriera, si trovava ad essere, in ogni contesto, di gran lunga il più giovane.

A quanto considerato dal Professore, deve aggiungersi l'attenzione verso le persone, la disponibilità all'ascolto e la ricchezza di suggerimenti, fondamentali per noi allievi, oltre alla passione che è sempre trapelata dalle sue lezioni e dai suoi scritti (e ne sono testimonianza le parole di un dottore di ricerca, che non opera nel settore del Diritto della navigazione e che non ha proseguito con l'impegno universitario, il quale, dopo la *lectio magistralis* del prof. Antonini, ha detto «*sono pas-*

*sati oltre dieci anni e i concetti espressi dal Professore sono ancora limpidi nella mia mente»).*

Il prof. Antonini ha menzionato, come introduzione alla sua lezione, le persone che sono state significative nella sua vita accademica e professionale: anzitutto il prof. Francesco Alessandro Querci, suo maestro e maestro del Diritto della navigazione, studioso finissimo della materia, cui molto ha dato, valorizzandone gli aspetti organizzativi a fianco di quelli tradizionali di matrice commercialistica e privatistica; il prof. Giovanni Gabrielli, insigne civilista e suo cugino, dal quale ha appreso il metodo scientifico; l'avv. Beniamino Antonini, suo zio e titolare dello Studio Legale di cui oggi egli stesso è titolare, da cui ha appreso i principi, anche etici e di vita, propri della professione di avvocato, nobile ancorché oggi, purtroppo, ampiamente banalizzata.

Ha salutato con affetto i suoi allievi. Quelli di Modena: Francesco Morandi (il cui maestro primo in ordine di tempo e di rilevanza è stato il compianto Gabriele Silingardi) e Bruno Franchi. Quelli del Dottorato fra Modena e Trieste: Chiara Tincani (che, come allieva, è stata da Lui condivisa con il compianto Maurizio Riguzzi), Cecilia Severoni, Cristina Pozzi, Rocco Lobianco, Alessandra Gaggia. Quelli di Udine – il Professore è stato coordinatore del Dottorato di ricerca in *Diritto ed economia dei sistemi produttivi, dei trasporti e della logistica*, con sede amministrativa presso l'Università di Udine, nonché coordinatore vicario, referente del curriculum "Impresa e trasporti" e componente del Collegio Docenti del Dottorato di ricerca in *Scienze giuridiche*, con sede amministrativa presso l'Università di Udine e università consorziata quella di Trieste, e componente del Collegio Docenti del Dottorato di ricerca in *Diritto per l'innovazione nello spazio giuridico europeo*, con le medesime sede amministrativa e università consorziata – numerosissimi, dei quali ha menzionato soltanto coloro che, a vario titolo, dedicano ancora il proprio impegno all'attività universitaria: Simone Vernizzi, Daniele Casciano, Fiorenza Prada, Laura Trovò, Cristian Tosoratti, Eleonora Lenzoni Milli; oltre ai moltissimi dottori di ricerca, di cui tanti presenti alla cerimonia, a riprova della stima e dell'affetto che ancora nutrono verso il Professore.

Ha menzionato i grandi navigazionisti e maestri illustri, anche di altre materie: Gabriele Pescatore, che, pur apprezzandolo, più volte lo ha ammonito di evitare il pericolo di deviazioni dall'unitarietà del Diritto della navigazione, desumibili da vari suoi saggi e raccolte di studi

riservati, separatamente, al Diritto marittimo e al Diritto aeronautico; Elio Fanara, che, nel pomeriggio del giorno in cui purtroppo ebbe a lasciarci, gli ricordò affettuosamente i «Fanaridi», ossia i suoi cari allievi, oggi tutti professori ordinari; Guido de Vita, che, come gli ha di recente confidato il commercialista Massimo Miola, lo considerava il suo prosecutore; Gabriele Silingardi e Maurizio Riguzzi, che, purtroppo, da tempo non ci sono più e che lo hanno accolto con fraterna amicizia al suo primo arrivare quale Associato nell'Università di Modena, in una sede allora considerata di appartenenza della scuola contrapposta a quella del suo maestro; Francesco Donato Busnelli, civilista di indiscussa autorevolezza, il cui insegnamento gli è stato basilare nella preparazione della prima monografia e nella formazione giuridica generale.

Il suo pensiero è andato indi, con affetto, a tutti i colleghi: i navigatoristi, dei quali ha menzionato Leopoldo Tullio, che gli ha passato il testimone della codirezione, con altri affermati suoi allievi, della rivista *Diritto dei trasporti* e con cui è intenso il confronto giuridico, e Alfredo Dani, cui lo accomuna l'impostazione giuridica, oltre al nome; i docenti di Modena e Reggio Emilia, dei quali egli era il più giovane; quelli di Udine, a molti dei quali è legato da amicizia oltre che da stima e numerosi dei quali presenti in questa giornata per Lui tanto importante e significativa.

Il Professore ha, poi, avuto un momento di commozione nel ricordare la sua famiglia: papà, mamma, nonna Irma, Annamaria con Oliviero, Mariella, Giovanna e Alberto, Vincenzo e Caterina, Violante, Arianna e Alfredino, nonno Alfredo.

Ha infine salutato gli studenti, ricordando che, di essi, Gustavo Romanelli scrisse «*dai quali molto ho imparato*»; i colleghi, i collaboratori e i dipendenti dello Studio Legale Antonini; i compagni della scuola media; i compagni degli studi universitari; e i tanti amici, anche da ben oltre cinquant'anni, oltre ai loro figli, di cui molti intervenuti in occasione di questa "ultima lezione accademica".

Il prof. Antonini ha inteso presentare, in via preliminare rispetto alla lezione, la sua concezione del Diritto della navigazione e dell'evoluzione dello stesso. Se ne riportano le parole testuali: «*I Maestri ce lo hanno consegnato come diritto autonomo. Difendiamone l'autonomia, ma consapevoli che ottant'anni di elaborazione dopo la codificazione ne hanno determinato uno svolgimento in maniera diversa da quello avuto nei dieci anni precedenti alla codificazione e successivi all'impostazione*

*sistematica dello stesso. Oggi l'autonomia palesa la sua rilevanza in relazione non più agli usi, ma alla analogia interna e al ruolo pionieristico del diritto della navigazione. La materia della navigazione, all'origine scientificamente legata al trasporto autarchico e poi all'esercizio nautico, è andata a ricomprendere a pieno titolo gli aspetti organizzativi. L'evoluzione non si è arrestata qui: dopo l'emersione, nel corso degli anni ottanta dello scorso secolo, del Diritto dei trasporti, la materia può dirsi oggi estesa al Diritto della navigazione e dei trasporti, al Diritto della navigazione da diporto, al Diritto del turismo, al Diritto aerospaziale, al Diritto del commercio internazionale».*

Il momento centrale e più atteso dell'evento è stato la *lectio magistralis*, che il prof. Alfredo Antonini ha tenuto sul tema *Il sistema dei contratti di utilizzazione della nave e dell'aeromobile: dalla tradizione storica, al codice della navigazione, all'attualità*: tematica di grande rilevanza, approfondita molti decenni fa dalla gran parte degli studiosi della materia, ora da vari anni lasciata nella penombra, ma da Lui considerata sempre basilare anche sul piano sistematico e, pertanto, meritevole di ripresa e di approfondimento.

La relazione è pubblicata quale "saggio" in esordio del presente fascicolo di questa *Rivista* e ad esso si rinvia per la lettura di un nuovo, magistrale, contributo scientifico del Maestro Antonini.

LAURA TROVÒ



## CRONACHE

### CONVEGNO «(RI)PENSARE IN PROSPETTIVA MULTIDISCIPLINARE LA GESTIONE DELLE RISORSE DEL MEDITERRANEO»

CAGLIARI 3-4 DICEMBRE 2024

Contributi di materie diverse ma indirizzati alla comune ricerca di nuovi modelli di sviluppo che contemperino lo sfruttamento economico e la salvaguardia dell'ambiente e delle specie marine sono stati l'oggetto del Convegno «Ripensare in prospettiva multidisciplinare la gestione delle risorse del Mediterraneo», che si è tenuto il 3 e 4 dicembre scorsi presso l'Università di Cagliari. L'incontro è stato promosso dai Dipartimenti di Giurisprudenza e Scienze Politiche e Sociali dell'ateneo cagliaritano a esito di un progetto di ricerca finanziato dalla Fondazione di Sardegna.

L'idea alla base della ricerca, cioè che la tutela del mare possa essere affidata anche a modelli di sfruttamento sostenibile delle risorse marine, è stato illustrato dalla professoressa Francesca Ippolito, che, presentando l'evento, ha inoltre evidenziato come già la strumentazione giuridica vigente aggiunge alle regole generali dettate per la protezione del mare e delle regioni costiere del Mediterraneo numerose forme di sostegno delle attività tradizionali di pesca e allevamento finalizzate a un utilizzo economico sostenibile delle risorse marine.

L'incontro si è aperto con l'individuazione della traiettoria compiuta nella storia del diritto dalle attuali norme di protezione ambientale. Dante Fedele, dell'Università di Lille, ha descritto il passaggio tra la qualificazione delle risorse della pesca come *res communes omnium*, liberamente appropriabili nel diritto romano, a un regime via via più vincolato, fondato sulla proprietà privata dei corsi d'acqua o sulla riserva dei diritti di pesca all'autorità pubblica, ecclesiastica e privata. Il prof. Fedele ha segnalato una forma embrionale di tutela della risorsa della pesca che appare nel medioevo in relazione a un esempio di normativa che vietava di catturare il pesce avvelenando le acque e all'apparizione

di vincoli allo sfruttamento eccessivo della fauna delle acque interne. Emerge da questi e altri provvedimenti che la tutela dell'ambiente marino trae origine dalla protezione delle ragioni dei titolari della risorsa.

Successivamente il prof. Louis Sicking, della Vrije Universiteit di Amsterdam e dell'Università di Leida, ha sostenuto che il moderno diritto internazionale pubblico affonda le sue radici non solo nello sviluppo tumultuoso del commercio ma anche nella normativa in materia di pesca, già ben sviluppata nel XVI secolo. In tale epoca sorsero infatti degli strumenti per comporre i conflitti relativi alla cattura del pesce nelle acque dei Paesi Bassi, che si basavano su interventi *top-down* (trattati internazionali e regole generali promossi dai governanti a protezione delle marine locali) e istanze *bottom-up*, provenienti dalla costante iniziativa delle associazioni degli operatori economici della pesca, che divennero protagonisti della diplomazia europea attraverso i consigli municipali locali. Il prof. Sicking ha inoltre rafforzato il concetto appena espresso raccontando che la celebre «battaglia dei libri», il *Mare liberum*, di Grozio, considerato come il fondamento giuridico della libertà della navigazione e del commercio marittimo, e il *Mare Clausum* di Selden, che, ispirato dall'opera di William Welwod, autore di «*Of the Communitie and Proprietie of the Seas*», sosteneva la legittimità del controllo statale sulle acque marine, ha avuto origine dal confronto dei due giuristi sulla pretesa dei pescatori scozzesi di escludere olandesi e inglesi dalla cattura delle richiestissime aringhe nelle loro acque.

Ancora in chiave storica, ma contemporanea, l'intervento del prof. Luca Borzoni, dell'Università di Cagliari, che ha ripercorso le tappe che hanno portato alla Convenzione di Barcellona del 1976 e alla successiva revisione e ampliamento dei confini del testo, condizionato in origine dall'esigenza di contrastare l'inquinamento del mare causato dal trasporto del petrolio e trasformatosi nella versione del 1995 in uno strumento che tutela l'ambiente marino e le zone costiere del Mediterraneo attraverso numerose differenti strategie e linee di azione. Il prof. Borzoni, che ha richiamato anche il precedente della Carta di Beirut del 1973, che promuove la collaborazione ambientale tra città gemellate del Mediterraneo arabo, ha segnalato l'azione positiva assunta in questo percorso dalla politica estera italiana, benché all'epoca essa fosse caratterizzata da scarsa attenzione al problema ambientale.

Il prof. Lorenzo Schiano di Pepe, dell'Università di Genova, ha fornito un quadro delle cautele che sono state adottate dall'Unione Euro-

pea con la direttiva 2009/31/CE per disciplinare lo stoccaggio geologico dell'anidride carbonica prodotta nei processi industriali. La cattura e l'immagazzinamento della CO<sub>2</sub>, sostanza responsabile del cambiamento climatico, sono approvati come strumento di mitigazione del riscaldamento del pianeta, e la direttiva, benché non destinata esclusivamente alla tutela del mare, fornisce una guida per il deposito sicuro del gas nel sottosuolo marino.

Il prof. Nicolò Carnimeo, dell'Università di Bari, dopo aver lamentato la poca attenzione del legislatore europeo per la pianificazione nel Mediterraneo, ha sostenuto che l'obiettivo di tutelare il 20 o 30 % del mare (oggi fermo al 1,4%) si può realizzare attraverso la creazione di una rete di aree protette e di una gestione integrata sostenibile delle attività economiche che vi si svolgono. Esempio positivo di pianificazione avanzata e gestione coordinata dei parchi marini, ha aggiunto il prof. Carnimeo, si trova nella legislazione francese, mentre la disciplina del codice dell'ambiente rispecchia la frammentazione degli enti locali ai quali è affidata l'amministrazione delle zone di tutela.

La seconda parte dell'incontro è stata aperta agli interventi dei soggetti che in concreto operano nel contesto ambientale ed economico del Mediterraneo, i quali hanno testimoniato come l'uso delle risorse marine possa convivere e contribuire alla tutela dell'ambiente.

Giulio Plastina, direttore dell'ente di gestione del Parco Nazionale dell'Arcipelago della Maddalena ha descritto i progetti, le attività e le sinergie che si realizzano nei 47.740 ettari del territorio, con particolare attenzione al rapporto tra turismo, viabilità, tutela della natura e esigenze della popolazione residente. È stata evidenziata la complessità di un parco che ospita una cittadina turistica e insiste in una zona (le Bocche di Bonifacio) di intenso traffico commerciale marittimo. Il direttore Plastina ha inoltre illustrato le sinergie e i progetti di cooperazione con le altre aree protette di Sardegna e Corsica.

Husseini Nibani, presidente Association de gestion intégrée des ressources (AGIR) ha illustrato gli strumenti di gestione del parco nazionale Al Hoceima, in Marocco, che si estendono da quelli ordinari della salvaguardia dell'ambiente e della fauna marina alla promozione della pesca sostenibile, alla realizzazione di campagne di informazione nei confronti delle popolazioni residenti nell'area, alla fornitura di strumenti di pianificazione digitalizzati e al sostegno alla ricerca scientifica. L'AGIR sviluppa inoltre la sua missione attraverso il monitoraggio delle

risorse locali e la cooperazione con le altre aree protette del Mediterraneo.

Anche la Regione Autonoma della Sardegna promuove la tutela delle aree marine e costiere insieme con lo sviluppo economico e sociale sostenibili secondo quanto prescritto dalla Direttiva quadro sulla strategia marina (Dir. 2008/56/CE), alla quale si aggiunge la Direttiva quadro acque (Dir. 2000/60/CE), che istituisce un livello unitario di protezione per le acque interne, gli stagni e le lagune e le acque costiere. Le linee di azione dell'Ente, illustrate dall'ing. Mariano Pintus, si fondano sul monitoraggio dei corpi idrici, la verifica delle alterazioni, la ricerca delle cause di esse e infine l'individuazione delle misure per porvi rimedio.

Ha chiuso i lavori l'apprezzato intervento di Benedetto Sechi, presidente del FLAG Nord Sardegna. Il FLAG, ente di diritto pubblico che opera come agenzia di sviluppo locale, promuove, tra le altre attività, l'integrazione tra le imprese locali di pesca e la tutela del territorio, utilizzando strategie di diversificazione dei prodotti, tra cui di recente l'introduzione dell'allevamento e del commercio di nuove specie di molluschi.

MASSIMILIANO PIRAS

## CRONACHE

### CONVEGNO «TRASPORTO SU GOMMA: DIGITALIZZAZIONE DEI DOCUMENTI E INNOVAZIONE NELL'ASSICURAZIONE»

MILANO, 10 DICEMBRE 2024

Il 10 dicembre 2024 si è svolto a Milano il convegno dal titolo “*Trasporto su gomma: digitalizzazione dei documenti e innovazione nell'assicurazione*”, organizzato da ANIA - Associazione Nazionale fra le Imprese Assicuratrici.

L'Associazione, senza fini di lucro, fondata nel 1944, raggruppa i soggetti che gestiscono e coprono i rischi più disparati, rappresentando i soci e il mercato assicurativo italiano nei confronti delle principali istituzioni politiche e amministrative (inclusi il Governo e il Parlamento, le organizzazioni sindacali e le altre forze sociali), con lo scopo principale di sviluppare e diffondere nel nostro Paese la cultura della sicurezza e della prevenzione.

L'evento, dal taglio sia formativo che pratico, è stato occasione per un confronto sullo stato del processo di dematerializzazione e digitalizzazione dei documenti di trasporto, sulle relative criticità e sulla risposta del settore assicurativo a seguito dell'implementazione, anche nel nostro Paese, del Protocollo addizionale alla Convenzione sul contratto di trasporto internazionale di merci su strada concernente la lettera di vettura elettronica (e-CMR), siglato a Ginevra il 20 febbraio 2008 e in vigore, in via definitiva, in Italia dal 26 settembre 2024.

L'utilizzo della e-CMR, prevista dal *Mobility Package* europeo con particolare riferimento al Regolamento (UE) 2020/1056 e dalla legge nazionale n. 37/2024, rappresenta, infatti, una rivoluzione per il settore dei trasporti.

Il *workshop*, introdotto dalla responsabile Aeronautica e Trasporti di ANIA (avv. Flavia Melillo), ha visto la partecipazione dell'avv. Davide Magnolia, che ha fornito un inquadramento giuridico, partendo da un *excursus* storico sull'evoluzione del principale documento che regola il trasporto internazionale di merci su strada: dalla lettera di vettura carta-

cea (art. 5 CMR) sino a diventare e-CMR. E così, dalla Convenzione sul contratto di trasporto internazionale stradale di merce (CMR - *Convention des Marchandises par Route*), stipulata a Ginevra il 19 maggio 1956 e ratificata negli anni dalla maggior parte degli stati europei e non europei, alla ratifica da parte del nostro Paese con la legge 6 dicembre 1960 n. 1621, al *Template* di CMR predisposto dall'*International Road Transport Union* del 1976, al Protocollo addizionale alla Convenzione CMR concernente la lettera di vettura elettronica (e-CMR) del 20 febbraio 2008, entrato in vigore il 5 giugno 2011, fino all'adesione dell'Italia con la legge 8 marzo 2024 n. 37 (in G.U. n. 73 del 27 marzo 2024). Circa il Protocollo del 2008 è stato sottolineato che la lettera di vettura elettronica – che può essere emessa dal vettore, dal mittente o da qualsiasi altra parte interessata al trasporto (art. 1) e che è autenticata dalle parti del contratto di trasporto con firma elettronica o con qualsiasi altro processo di autenticazione elettronica ammesso dalla legislazione del Paese in cui è stata compilata (art. 3) – è equivalente alla lettera di vettura di cui alla Convenzione, ha la stessa forza probante, produce gli stessi effetti (art. 2) e contiene le stesse indicazioni (art. 4). Infine sono stati evidenziati i vantaggi dell'e-CMR: l'efficienza operativa, con riduzione dei tempi di gestione e invio dei documenti; una riduzione degli errori, con un minore rischio di smarrimento o di errori nei dati; la trasparenza, con una maggiore visibilità sullo stato del trasporto e sui documenti; la sicurezza, con una maggiore protezione contro le frodi grazie alla firma elettronica.

I rappresentanti di Fedespedi - Federazione nazionale delle imprese di spedizioni internazionali, che da quasi ottanta anni rappresenta e tutela gli interessi delle imprese di spedizioni internazionali, e di ANITA - Associazione Nazionale Imprese Trasporti Automobilistici, hanno illustrato il percorso verso la digitalizzazione del documento di trasporto dall'angolo visuale di trasportatori e spedizionieri, nonché i vantaggi per questi ultimi (maggiore efficienza e trasparenza del processo di trasporto; agevolazione nei controlli da parte degli enti preposti e possibilità di disporre in tempo reale della prova inerente alla consegna delle merci; riduzione del margine di errore e delle discrepanze nella compilazione dei documenti; riduzione dell'impatto ambientale grazie alla dematerializzazione della documentazione; ottimizzazione della gestione amministrativa, con semplificazione delle procedure per la gestione dei documenti) e per i clienti (aumento della trasparenza e della tracciabilità, con riduzione dei rischi di frode o di discrepanze; maggiore efficien-

za amministrativa; semplificazione della gestione documentale; minore impatto ambientale; facilità di integrazione con i sistemi digitali). Tra i vantaggi attesi sono stati ricordati: l'archiviazione digitale; una maggiore velocità di reperibilità delle informazioni e di fatturazione; il potenziamento del *customer service*; la possibilità, nei nove Stati aderenti, di mettere a disposizione digitalmente i dati del trasporto sia per il destinatario che per le autorità competenti. Criticità sono state, invece, riscontrate nella capacità e disponibilità dei soggetti coinvolti, nonché nell'interazione con l'autorità di controllo e nell'interoperabilità.

Il Segretario Generale di ICC Italia - *International Chamber of Commerce* (Barbara De Donno) ha, poi, fornito una panoramica dello stato dell'arte della digitalizzazione dei documenti di trasporto (non solo su gomma) e delle iniziative internazionali.

Il CEO e cofondatore di ACCUDIRE (*start-up* innovativa per la digitalizzazione dell'*export*), il *manager transport e cargo* di EDGE s.r.l. (società di gestione di programmi assicurativi) e l'*head of Marine* di REVO *Insurance* (società assicurativa, primo operatore italiano focalizzato sulle polizze parametriche e le *specialty lines* per PMI e professionisti) hanno, infine, fornito un esempio pratico-applicativo dell'assicurazione in *blockchain* della spedizione su lettera di vettura elettronica (e-CMR). REVO, ACCUDIRE e AssiLog (divisione di EDGE s.r.l. specializzata nell'assicurazione per l'industria logistica e per le merci trasportate, *marine cargo*) a settembre 2024 hanno, infatti, effettuato la prima operazione in Italia e in Europa basata sulla digitalizzazione della CMR e del processo di assicurazione delle merci trasportate, grazie alle tecnologia *blockchain* applicata nella fase di emissione delle polizze. Si è trattato di una spedizione Italia-Austria (da un deposito dalla provincia di Padova a Vienna), con trasporto su gomma della merce, gestita completamente in modalità digitale: operazione assicurata con lettera di vettura elettronica e-CMR, con emissione del certificato assicurativo in tempo reale grazie all'interoperabilità fra la piattaforma di ACCUDIRE e quella di REVO, entrambe basate su architetture *blockchain*, che ha beneficiato dei criteri di sicurezza, autenticità e univocità di questa tecnologia, nonché dell'abbattimento dei tempi complessivi rispetto a una gestione tradizionale.

Non sono mancate, al termine, domande e interventi del pubblico.



## MASSIMARIO

### AMMINISTRAZIONE

*L'articolo 11, paragrafo 5, della direttiva 2009/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2009, concernente i diritti aeroportuali, deve essere interpretato nel senso che esso non osta a una normativa nazionale in virtù della quale il finanziamento dell'autorità di vigilanza indipendente è garantito mediante l'imposizione, a carico degli utenti degli aeroporti, di un contributo il cui ammontare non è correlato al costo dei servizi forniti da tale autorità, purché tale normativa sia conforme ai principi generali del diritto dell'Unione, in particolare ai principi di proporzionalità e di non discriminazione.*



*L'articolo 11, paragrafo 5, della direttiva 2009/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2009, concernente i diritti aeroportuali, deve essere interpretato nel senso che esso non osta a una normativa nazionale in virtù della quale il finanziamento dell'autorità di vigilanza indipendente è garantito mediante l'imposizione di un contributo a carico degli utenti degli aeroporti, anche se questi ultimi non sono stabiliti nello Stato membro cui appartiene tale autorità o non sono costituiti secondo la legge di tale Stato membro.*

**C. giust. UE 25 aprile 2024, causa C-204/23;** Pres. e Rel. N. Piçarra, Avv. gen. M. Campos Sánchez-Bordona; *Autorità di Regolazione dei Trasporti c. Lufthansa Linee Aeree Germaniche, Austrian Airlines, Bruxelles Airlines, Swiss International Air Lines Ltd., Lufthansa Cargo.*

\*\*\*

### ASSICURAZIONE

*L'art. 4.1, l'art. 15.h) e l'art. 19 del Regolamento (CE) n. 864/2007 ("Roma II") devono essere interpretati nel senso che la legge che disciplina l'azione del terzo surrogato nei diritti di una parte lesa nei confronti dell'autore del danno e che determina, in particolare, le norme di prescrizione di tale azione è, in linea di principio quelle del paese in cui detto danno si verifica.*



**C. giust. UE, sez. IX, 17 maggio 2023, causa C-264/22;** pres. Rossi, rel. Spineanu; *Fonds de garantie des victimes des actes de terrorism et d'autres infractions c. Victoria Seguros S.A.;* in *Dir. mar.* 2024, 64, con nota di S. DOMINELLI.

## COMPRAVENDITA DEL VEICOLO



*La violazione di norme sulla sicurezza della navigazione, che impongono determinati requisiti costruttivi e progettuali di imbarcazioni, rende nullo il contratto di vendita e i negozi giuridici collegati, essendo tali norme poste a tutela dell'interesse pubblico alla sicurezza e non solo al rispetto dei rapporti contrattuali tra le parti.*

**Cass., sez. III., 10 ottobre 2024 n. 26487;** pres. Scarano, rel. Cricenti; *Filipponi M., Filipponi S., Psaila A.* (Avv. M. Battaglia) c. *Intesa San Paolo s.p.a.* (avv.ti V. Bergamasco F. Fugazza), *Yachts s.r.l. in liq.*

\*\*\*

## DEMANIO



*La sub-concessione di spazi per attività commerciali «non aviation» esula dal novero delle attività strumentali alle operazioni del gestore aeroportuale nei c.d. settori speciali, non rientrando nell'elenco tassativo dei servizi di assistenza a terra, propedeutici al trasporto aereo, ma costituendo un'attività meramente eventuale, prestata solo su richiesta del cliente e da questi autonomamente remunerata, con la conseguenza che l'affidamento di tale servizio, di natura puramente commerciale, non soggiace alle regole del procedimento ad evidenza pubblica e si risolve in un contratto di diritto privato. Ne consegue che l'art. 33, secondo comma, lettera d), del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80 – nel testo sostituito dall'art. 7 della legge 21 luglio 2000, n. 205 – non attrae nell'ambito della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo anche le controversie relative all'affidamento di appalto da parte di soggetto che, pur non tenuto all'applicazione del procedimento di evidenza pubblica, abbia scelto comunque di adottarlo, in tal guisa procedimentalizzando l'individuazione in concreto dell'appaltatore, essendo irrilevante, in mancanza di un obbligo al riguardo, che il bando di gara faccia riferimento alla normativa comunitaria e alla legge quadro in materia di lavori pubblici ed è pertanto rientrante nella giurisdizione del giudice ordinario la controversia di natura privatistica tra il gestore aeroportuale e il sub-concessionario per attività non-aviation.*

**Cass., sez. un., 30 agosto 2024 n. 23377;** pres. D'Ascola, rel. Federici; *S.A.C. Società Aeroporto di Catania s.p.a.* (avv. G. Terracciano) c. *Le antiche edilizie s.r.l.* (avv.ti F. Fidone e S. Brighina).

\*\*\*

*Un'area non può essere qualificata come demaniale marittima se priva ab origine dei requisiti previsti dagli articoli 822 c.c. e 28 cod. nav., quali l'essere normalmente coperta dalle*



*mareggiate ordinarie, essere stata sommersa in antico e tuttora utilizzabile per usi marittimi, o essere idonea agli usi pubblici del mare, anche solo in via potenziale. La necessità di un provvedimento formale di sdemanializzazione ex art. 35 cod. nav. si configura solo per beni che abbiano acquisito natura demaniale, non per quelli che non abbiano mai avuto tale carattere.*

**Cass., sez. I., 5 agosto 2024 n. 22103;** pres. Valitutti, rel. D’Orazio,; *Lorenzo Stabilini, Matilde Randazzo, Antonella Restiani, Rosa Agnese Pizzini, Michela Giorgia Maria Venturino, Jacopo Luccio, Andrea Nicolini, Valentina Grassi, Barbara Giulia Alessandra Carmignato, Giulio Carmignato, Francesca Vittone, Chiara Muttini, Nicola Di Stefano, Sergio Vittorio Vollono, Rossella Personeni, Maria Gabriella Colombi Gomez De Ayala, Graziella Torrini in Gimelli, Romano Francesco Romani, Dionisia Clorinda Jahn, Filippo Merani, Ermanno Ciccone, Maria Antonietta Meloni, Marta Caterina Bottacchi* (avv.ti L. Cocchi e G. F. Taccogna e G. Corbyons) c. *Agenzia del demanio* (Avvocatura Generale dello Stato).

\*\*\*

## DIRITTO INTERNAZIONALE PRIVATO

*La domanda di un tour operator, volta a far valere la sua pretesa di essere tenuto indenne dalle conseguenze pregiudizievoli del giudizio risarcitorio intentato nei suoi confronti dai turisti ai quali ha venduto un pacchetto turistico successivamente rimasti danneggiati in occasione del servizio di trasporto fatto eseguire da un terzo prestatore in forza di un contratto a tal fine intercorso con lo stesso tour operator, attiene ad una pretesa fondata su un rapporto cosiddetto di garanzia, che ricorre in tutti quei casi in cui, per legge o per contratto, un soggetto (c.d. garantito) chieda di essere tenuto indenne da altro soggetto (il garante) in ordine alle perdite patrimoniali derivanti dall'accoglimento della domanda contro di lui proposta da un altro soggetto ancora. Pertanto, ai sensi dell'art. 8, n. 2, Reg. Ue n. 1215 del 2012, cui rinvia l'art. 3, comma 2, prima parte, della legge n. 218 del 1995, su tale domanda ha giurisdizione il giudice del giudizio principale nel caso in cui l'azione di garanzia, propria o impropria, sia stata esperita nell'ambito dello stesso giudizio già pendente relativo al rapporto principale, e non già in via autonoma.*



**Cass., sez. un., 19 novembre 2024 n. 29664;** pres. Travaglino, rel. Scotti, p.m. Nardecchia; *Namib Wilderness Safaris (PTY) Ltd.* (avv. L. Opilio) c. *Il diamante blu s.r.l.* (avv. A. Botti).

**Cass., sez. un., 18 novembre 2024 n. 29569;** pres. Travaglino, rel. Carrato, p.m. Nardecchia; *Namib Wilderness Safaris (PTY) Ltd.* (avv. L. Opilio) c. *Il diamante blu s.r.l.* (avv. A. Botti).

\*\*\*



*L'art. 4.1, l'art. 15.h) e l'art. 19 del Regolamento (CE) n. 864/2007 (Roma II) devono essere interpretati nel senso che la legge che disciplina l'azione del terzo surrogato nei diritti di una parte lesa nei confronti dell'autore del danno e che determina, in particolare, le norme di prescrizione di tale azione è, in linea di principio quelle del paese in cui detto danno si verifica.*

**C. giust. UE, sez. IX, 17 maggio 2023, causa C-264/22;** pres. Rossi, rel. Spineanu; *Fonds de garantie des victimes des actes de terrorism et d'autres infractions c. Victoria Seguros S.A.*; in *Dir. mar.* 2024, 64, con nota di S. DOMINELLI.

\*\*\*

## DIRITTO PROCESSUALE



*La sub-concessione di spazi per attività commerciali «non aviation» esula dal novero delle attività strumentali alle operazioni del gestore aeroportuale nei c.d. settori speciali, non rientrando nell'elenco tassativo dei servizi di assistenza a terra, propedeutici al trasporto aereo, ma costituendo un'attività meramente eventuale, prestata solo su richiesta del cliente e da questi autonomamente remunerata, con la conseguenza che l'affidamento di tale servizio, di natura puramente commerciale, non soggiace alle regole del procedimento ad evidenza pubblica e si risolve in un contratto di diritto privato. Ne consegue che l'art. 33, secondo comma, lettera d), del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80 – nel testo sostituito dall'art. 7 della legge 21 luglio 2000, n. 205 – non attrae nell'ambito della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo anche le controversie relative all'affidamento di appalto da parte di soggetto che, pur non tenuto all'applicazione del procedimento di evidenza pubblica, abbia scelto comunque di adottarlo, in tal guisa procedimentalizzando l'individuazione in concreto dell'appaltatore, essendo irrilevante, in mancanza di un obbligo al riguardo, che il bando di gara faccia riferimento alla normativa comunitaria e alla legge quadro in materia di lavori pubblici ed è pertanto rientrante nella giurisdizione del giudice ordinario la controversia di natura privatistica tra il gestore aeroportuale e il sub-concessionario per attività non-aviation.*

**Cass., sez. un., 30 agosto 2024 n. 23377;** pres. D'Ascola, rel. Federici; S.A.C. *Società Aeroporto di Catania s.p.a.* (avv. G. Terracciano) c. *Le antiche edilizie s.r.l.* (avv.ti F. Fidone e S. Brighina).

\*\*\*

*Il servizio di realizzazione di campagne di comunicazione pubblicitarie commerciali, informative, istituzionali, internazionali, adattamenti grafici, elaborazione e pubblicazione*



*di piani editoriali per canali social non si pone in rapporto di diretta strumentalità con il servizio – speciale – di trasporto, posto che l'effettivo esercizio dell'attività di trasporto può certamente prescindere dall'esistenza di campagne pubblicitarie, sicché non si è al cospetto di un'attività strumentale suscettibile di radicare la giurisdizione del giudice amministrativo.*

**Cass., sez. un., 3 ottobre 2024 n. 25956;** pres. D'Ascola, rel. Campese; *Yes I am s.r.l.* (avv. A. Altieri) c. *Ferservizi s.p.a.* (avv.ti L. Torchia e G. Fraccastoro).

\*\*\*

## IMPRESA DI NAVIGAZIONE E DI TRASPORTO

*La qualifica di «armatore» non implica necessariamente l'esclusione della qualità di consumatore. Ai sensi del codice della navigazione, l'armatore è colui che esercita una nave, indipendentemente dal fatto che sia proprietario o armatore. La qualità di consumatore deve essere valutata in relazione alla posizione dell'acquirente/utilizzatore, indipendentemente dalla qualifica formale attribuitagli nel contratto. Inoltre, nei contratti collegati tra compravendita e leasing, la disciplina del codice del consumo si applica se l'utilizzatore agisce come consumatore, rendendo inefficaci clausole che esagerano indebitamente la sua posizione, salvo prova di una specifica e seria trattativa che le abbia negoziate.*



**Cass., sez. III, 10 ottobre 2024 n. 26487;** pres. Scarano, rel. Cricenti; *Filipponi M., Filipponi S., Psaila A.* (Avv. M. Battaglia), c. *Intesa San Paolo s.p.a.* (avv.ti V. Bergamasco F. Fugazza), *Yachts s.r.l. in liq.*

\*\*\*

*Qualora la normativa nazionale di recepimento della Convenzione LLMC ometta di riprodurre una disposizione della Convenzione [nella fattispecie l'art. 4 «Conduct barring limitation»] non può presumersi che il legislatore nazionale abbia comunque inteso recepire implicitamente anche tale disposizione. Ai fini dell'applicazione della Convenzione LLMC, la data riferimento per la conversione del Diritto Speciale di Prelievo in valuta nazionale è quella dell'evento e non quella di presentazione dell'istanza di limitazione.*



**High Court of Bombay 17 febbraio 2023;** Judge Jamada; *Nordlake GmbH* c. *Union of India*; nave *Nordlake*; in *Dir. mar.* 2024, 212, con nota di G. BERLINGIERI.

\*\*\*

## INFRASTRUTTURE DEI TRASPORTI



*La sub-concessione di spazi per attività commerciali «non aviation» esula dal novero delle attività strumentali alle operazioni del gestore aeroportuale nei c.d. settori speciali, non rientrando nell'elenco tassativo dei servizi di assistenza a terra, propedeutici al trasporto aereo, ma costituendo un'attività meramente eventuale, prestata solo su richiesta del cliente e da questi autonomamente remunerata, con la conseguenza che l'affidamento di tale servizio, di natura puramente commerciale, non soggiace alle regole del procedimento ad evidenza pubblica e si risolve in un contratto di diritto privato. Ne consegue che l'art. 33, secondo comma, lettera d), del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80 – nel testo sostituito dall'art. 7 della legge 21 luglio 2000, n. 205 – non attrae nell'ambito della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo anche le controversie relative all'affidamento di appalto da parte di soggetto che, pur non tenuto all'applicazione del procedimento di evidenza pubblica, abbia scelto comunque di adottarlo, in tal guisa procedimentalizzando l'individuazione in concreto dell'appaltatore, essendo irrilevante, in mancanza di un obbligo al riguardo, che il bando di gara faccia riferimento alla normativa comunitaria e alla legge quadro in materia di lavori pubblici ed è pertanto rientrante nella giurisdizione del giudice ordinario la controversia di natura privatistica tra il gestore aeroportuale e il sub-concessionario per attività non-aviation.*

**Cass., sez. un., 30 agosto 2024 n. 23377;** pres. D'Ascola, rel. Federici; S.A.C. Società Aeroporto di Catania s.p.a. (avv. G. Terracciano) c. Le antiche edilizie s.r.l. (avv.ti F. Fidone e S. Brighina).

\*\*\*



*In materia di aiuti di stato, lo status giuridico delle Autorità di sistema portuale italiane ai sensi del diritto nazionale è irrilevante ai fini della loro qualificazione di impresa. Nei limiti in cui un ente pubblico eserciti altre attività di natura economica, dissociabili dall'esercizio dei suoi pubblici poteri, tale ente agisce come impresa.*

*L'esenzione dall'IRES, a favore delle Autorità di sistema portuale italiane, costituisce aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, incompatibile con il mercato interno, limitatamente alle attività economiche da queste svolte.*

**C. giust. 20 dicembre 2023, causa T-166/2021;** Pres. Papisavvas, Rel. Porchia; Autorità di sistema portuale del Mar Ligure Occidentale e Associazione Porti Italiani associati (avv. F. Munari, I. Perego, G. M. Roberti e S. Zunarelli) c. Commissione Europea; supra, con nota di A. GUANDALINI.

\*\*\*

## LAVORO NELLE IMPRESE

*In tema di arruolamento marittimo a tempo determinato, esclusa l'applicabilità della disciplina di diritto comune integrata dal d.lgs. n. 368/2001, rileva la disposizione speciale di cui all'art. 326 c.nav. che, nel porre, all'ultimo comma, una presunzione legale di natura indeterminata del rapporto, nel caso in cui fra la cessazione di un contratto e la stipulazione di quello successivo intercorra un periodo non superiore ai sessanta giorni, costituisce – in via generale e astratta – una misura adeguata e idonea a prevenire abusi nel susseguirsi di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato; tuttavia, non si può escludere che, in concreto, attraverso ripetute assunzioni a tempo determinato, sia possibile porre in essere una condotta che integri una frode alla legge sanzionabile ai sensi dell'art. 1344 c.c., ai fini della cui indagine, il giudice di merito dovrà desumere da elementi quali il numero dei contratti di lavoro a tempo determinato stipulati, l'arco temporale complessivo in cui si sono succeduti e da ogni altra circostanza fattuale che emerga dagli atti, l'uso deviato e fraudolento del contratto a termine.*



**Cass., sez. lavoro, 27 settembre 2024 n. 25856;** pres. Leone, rel. Caso; *Vecchio Orazio e altri* (avv. L.M. Lozzi) c. *R.F.I. s.p.a.* (avv. R. Pino).

\*\*\*

## LAVORO NELLE INFRASTRUTTURE

*La sub-concessione di spazi per attività commerciali «non aviation» esula dal novero delle attività strumentali alle operazioni del gestore aeroportuale nei c.d. settori speciali, non rientrando nell'elenco tassativo dei servizi di assistenza a terra, propedeutici al trasporto aereo, ma costituendo un'attività meramente eventuale, prestata solo su richiesta del cliente e da questi autonomamente remunerata, con la conseguenza che l'affidamento di tale servizio, di natura puramente commerciale, non soggiace alle regole del procedimento ad evidenza pubblica e si risolve in un contratto di diritto privato. Ne consegue che l'art. 33, secondo comma, lettera d), del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80 – nel testo sostituito dall'art. 7 della legge 21 luglio 2000, n. 205 – non attrae nell'ambito della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo anche le controversie relative all'affidamento di appalto da parte di soggetto che, pur non tenuto all'applicazione del procedimento di evidenza pubblica, abbia scelto comunque di adottarlo, in tal guisa procedimentalizzando l'individuazione in concreto dell'appaltatore, essendo irrilevante, in mancanza di un obbligo al riguardo, che il bando di gara faccia riferimento alla normativa comunitaria e alla legge quadro in materia di lavori pubblici ed è pertanto rientrante nella giurisdizione del giudice ordinario la controversia di natura privatistica tra il gestore aeroportuale e il sub-concessionario per attività non-aviation.*



**Cass., sez. un., 30 agosto 2024 n. 23377**; pres. D'Ascola, rel. Federici; S.A.C. *Società Aeroporto di Catania s.p.a.* (avv. G. Terracciano) c. *Le antiche edilizie s.r.l.* (avv.ti F. Fidone e S. Brighina).

\*\*\*

 Tanto attività di imbarco /sbarco di veicoli (riconducibile alla nozione legislativa di «operazioni portuali», quanto quella di rizzaggio e derizzaggio (riconducibile alla nozione di «servizi portuali») possono essere oggetto di autorizzazione all'esercizio in autoproduzione, ai sensi dell'art. 16.3 della Legge n. 84/1994.

**T.a.r. Sicilia 9 dicembre 2022**; pres. Passarelli Di Napoli, est. Salone; *Pelagica coop. a r.l.* (avv. F. Buscaglia) c. *M.I.T., Capitaneria di porto di Lampedusa* (Avvocatura dello Stato) e *Caronte & Tourist Isole Minori s.p.a.* (avv.ti C. Briguglio e F. Puzzello); in *Dir. mar.* 2024, 151, con nota di S. BRANCATI.

\*\*\*

 L'art. 16, come da ultimo modificato, della Legge n. 84/1994 prevede che le operazioni portuali possano essere svolte in regime di autoproduzione nei casi in cui non sia possibile ricorrere ad imprese autorizzate ovvero ad imprese o agenzia per la fornitura di lavoro portuale temporaneo, purché siano rispettate le ulteriori condizioni ivi previste con riguardo alla dotazione di mezzi meccanici e di personale. Facendo espresso riferimento alle operazioni in regime di autoproduzione svolte dalla nave, tale previsione ostativa all'utilizzo di personale di bordo è applicabile anche nel caso in cui tale personale sia posto alle dipendenze dell'impresa operante nel terminal.

**T.a.r. Liguria 27 giugno 2023**; pres. Morbelli, est. Goso; *Grandi Navi Veloci s.p.a.* (avv.ti B. Castaldo, F. Titolo, A. Magliulo e G. Boriello) c. *A.d.S.P. del Mar Ligure Occidentale* (Avvocatura distrettuale dello Stato) e *Compagnia unica lavoratori merci varie Paride Batini*; in *Dir. mar.* 2024, 165.

\*\*\*

## REATI E INFRAZIONI AMMINISTRATIVE

 In tema di sanzioni amministrative accessorie, l'estraneità alla violazione, ai sensi dell'art. 213, comma 9, c.d.s., richiede che il proprietario del veicolo dimostri che la circolazione sia avvenuta contro la sua volontà e che l'omissione nell'impedire il fatto non derivi da una sua colposa o dolosa negligenza. Tale responsabilità permane anche in caso di locazione

*semplice del veicolo, poiché il proprietario rimane obbligato in solido, ai sensi dell'art. 6 della legge n. 689/1981 e dell'art. 196 c.d.s., a meno che non fornisca prova positiva della sua totale estraneità al fatto.*

**Cass., sez. II., 6 novembre 2024 n. 28606;** pres. Bertuzzi, rel. Guida; *Unione Reno Galliera* (avv. A. Montanari) c. *PETIT FORESTIER ESPAÑA SL* (avv. G. Celotto).

\*\*\*

## RIMORCHIO

*La previsione di una tariffa differenziata e più elevata per il servizio di rimorchio in una determinata area del porto [nella fattispecie il porto petroli] è legittima in quanto giustificata dalle diverse caratteristiche operative [maggiore pericolosità] di detta area.*



**C. Stato, sez. V, 18 dicembre 2023, n. 10902;** pres. Sestini, est. De Carlo; *Eni trading & Shipping s.p.a., Porto Petroli Genova s.p.a.* (avv.ti P. Rocchi e R. Sperati) c. *M.I.T.* (Avvocatura Generale dello Stato), *Associazione italiana Armatori di Rimorchiatori* (avv.ti F. Munari e A. Blasi), *Rimorchiatori riuniti del Porto di Genova s.r.l.* (avv. P. Leozappa) e *A.d.S.P. del Mar Ligure Occidentale;* in *Dir. mar.* 2024, 84.

\*\*\*

## SERVIZI DI TRASPORTO

*L'utilizzo della propria autovettura da parte di un'agenzia di viaggi, quando finalizzato all'esercizio dell'attività di impresa e strumentale alla prestazione di un servizio turistico, deve essere qualificato come un «uso proprio» ai sensi dell'art. 82 c.d.s. Pertanto, non trova applicazione la disciplina di cui all'art. 85 c.d.s. relativa al noleggio con conducente.*



**Cass., sez. II., 21 ottobre 2024 n. 27218;** pres. Di Virgilio, rel. Falaschi; *Florence-town s.r.l.* (Avv. F. Tessari) c. *Comune di Siena* (avv.ti A. Sardelli e N. Anselmi).

\*\*\*

*Il mero soddisfacimento in concreto della domanda di trasporto, non è sufficiente a considerare idonea la nave sostitutiva impiegata in esecuzione di una convenzione di servizio pubblico, qualora detta nave non rispetti i requisiti previsti dalla convenzione in tema di capacità (per passeggeri e autovetture), stazza lorda, velocità di esercizio.*



**T.a.r. Lazio 9 dicembre 2021**; pres. Daniele, est. Cavallari; *Compagnia Italiana della Navigazione s.p.a.* (avv.ti B. Carnevale, S. Sticchi Damiani e S. Bufardecì) c. *M.I.T.* (Avvocatura Generale dello Stato); in *Dir. mar.* 2024, 124, con nota di L. GIUNTA.

\*\*\*

## TRASPORTO DI COSE



*Il trasporto su strada di container vuoti tra un terminal di container e un punto di carico o scarico di merci rientra nella nozione di «trasporto combinato», ai sensi dell'art. 1 della dir. 92/106/CEE, sicché esso beneficia del regime liberalizzato previsto per i tragitti stradali iniziali e/o terminali che costituiscono parte integrante di un trasporto combinato, ai sensi dell'art. 4 di tale direttiva, e che sono esclusi dall'applicazione delle disposizioni relative al cabotaggio previste dal reg. (CE) n. 1072/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, che fissa norme comuni per l'accesso al mercato internazionale del trasporto di merci su strada.*

**C. giust. UE 14 settembre 2023, causa C-246/22**; Pres. e Rel. A. Sahùn, Avv. gen. R. de la Tour; *B.W.* c. *Staatsanwaltschaft Köln, Bundesamt für Güterverkehr*; *supra*, con nota di P. CORBO.

\*\*\*



*Ricorre un contratto di appalto di servizi di trasporto quando le parti abbiano inteso instaurare un rapporto durevole nel tempo, avente ad oggetto non una prestazione singola di trasporto, ma una serie di prestazioni continuative di trasporto in relazione alle esigenze del committente, verso un corrispettivo che, diversamente da quanto avviene nel contratto di trasporto, non si correla al singolo viaggio (durata del percorso, mezzo impiegato, merce da trasportare), ma viene pattuito in modo unitario per le diverse prestazioni e commisurato alla messa a disposizione di un'organizzazione capace di assicurare una durevole esecuzione di trasporti.*

**Cass., sez. lav., 6 luglio 2023 n. 19106**; pres. Esposito, rel. Gnani; *X.* (avv. F.M. Scavarelli) c. *I.N.P.S.* (avv.ti C. D'Aloisio, A. Sgroi, L. Maritato, E. De Rose, G. Matano ed E. Sciplino); in *Dir. mar.* 2024, 82.

\*\*\*



*Nel contratto di trasporto, ai fini dell'esonero da responsabilità del vettore ai sensi dell'art. 1693 c.c., non è sufficiente che l'evento dannoso appaia improbabile, ma occorre che esso sia imprevedibile e inevitabile, secondo una prudente valutazione da effettuarsi con la diligenza qualificata richiesta al vettore professionale ex art. 1176, comma 2, c.c. L'adozione di cautele proporzionate alla natura della merce e alle circostanze del caso concreto costitu-*

*isce requisito imprescindibile per escludere la colpa grave, non bastando l'affidamento del trasporto a un sub vettore diverso né la scelta di tragitti consueti, quando un evento dannoso simile si sia già verificato in precedenza.*

**Cass., sez. III., 30 agosto 2024 n. 23395;** pres. Scarano, rel. Gorgoni, *Ccilat Trasporti Ambiente soc. coop.* (avv.ti Bassi e Beccatini) c. *Allianz Assicurazioni s.p.a.* (avv.ti Clemente e Caprile).

\*\*\*

*Con riguardo alla questione della qualificazione di un contratto come spedizione o trasporto, poiché il contratto di trasporto non richiede la forma scritta neanche a fini probatori, la sussistenza dello stesso può essere desunta anche in via indiziaria e in mancanza di un documento contrattuale in forza del quale la parte abbia espressamente assunto l'obbligo di svolgere una prestazione di trasporto.*

*L'assunzione della qualità di spedizioniere-vettore può essere desunta dalla proposta al committente di tariffe legate ai noli praticati dai vettori utilizzati, senza però adottare la prassi tipica del vero e proprio spedizioniere (che si limita a stipulare i contratti per conto del mandante, sul quale riversa senz'altro i corrispettivi effettivamente pagati a terzi, a titolo di spese sostenute per l'esecuzione del mandato) e dall'assunzione della custodia della merce tra la tratta aerea e quella terrestre del trasporto.*

**Trib. Milano 21 gennaio 2020;** G.U. Nicolini; *Generali Italia s.p.a.* (avv.ti L. Moltani e R. Abbate) c. *DSV s.p.a.* (avv. G. Scarpa) e *Airbridgecargo Airlines LLC*; in *Dir. mar.* 2024, 85.

\*\*\*

*Il termine annuale di cui all'art. 32 della convenzione CMR ha natura di prescrizione e non di decadenza. Dal coordinamento tra il secondo ed il terzo comma dell'art. 32 della convenzione CMR si desume che il primo reclamo scritto ha l'effetto di sospendere il decorso della prescrizione fino a quando non venga respinto per iscritto dal vettore, mentre i reclami successivi, qualora presentino i requisiti di un atto di messa in mora producono l'effetto di interrompere la prescrizione.*

*Con il contratto di trasporto cumulativo, ai sensi dell'art. 1700 cod. civ., più vettori si obbligano verso il mittente con un unico contratto (mediante manifestazione di volontà negoziale contestuale o anche successiva, purché chiaramente diretta ad inserirsi nel rapporto contrattuale già costituito) a trasportare le cose fino al luogo di destinazione, curando ciascuno il trasporto per un tratto dell'intero percorso, con un obbligo solidale di tutti per l'esecuzione del contratto.*



**Trib. Enna 28 settembre 2020;** G.U. Mascimino; *Castiglione F.* (avv. R.F. Nicoletti) c. *Ennet* (avv. P. Nasonte), *Axa Assicurazioni s.p.a.* (avv.ti R. Abbate e G. Spampinato) e *Fallimento A.W.S. s.p.a.*; in *Dir. mar.* 2024, 88.

\*\*\*



*Spetta all'attore provare l'esistenza di un contratto di trasporto stipulato con il convenuto; al riguardo, non risulta decisivo il fatto se sussista o no un contratto di spedizione, ma assume importanza primaria l'accertamento positivo della sussistenza di un contratto di trasporto, potendo il convenuto limitarsi a contestare l'assunto attoreo senza necessità di provare il contrario.*

*In un contratto di trasporto regolato dalla convenzione CMR l'identità del vettore viene provata mediante la lettera di vettura.*

**Trib. Bolzano 4 settembre 2023;** G.U. Tarneller; *Allianz s.p.a.* (avv. M. Caprile) c. (avv.ti E Salvatico, P. Mordiglia, L. Mordiglia e M. Ferrari) e *Royal Development Dawid Szczepaniak*; in *Dir. mar.* 2024, 118.

\*\*\*



*Il contratto con il quale il vettore mette a disposizione del caricatore i containers deve essere qualificato come contratto di locazione, autonomo rispetto al contratto di trasporto della merce. Il corrispettivo (demurrage) per la ritardata restituzione dei containers ha natura risarcitoria e la relativa pattuizione è assimilabile ad una clausola penale. L'incarico conferito dal ricevitore allo spedizioniere per lo svincolo doganale della merce non rende tale spedizioniere responsabile per le demurrages dei containers.*

**Trib. Perugia 7 gennaio 2021;** G.U. Marzullo; *Hapag Lloyd s.r.l.* (avv.ti A. Gesino e A. Coaccioli) c. *Tecnofreight s.r.l.* (avv.ti L. Ravera e N. Todini) e *Vertigo s.r.l.*; in *Dir. mar.* 2024, 91.

\*\*\*



*La domanda del mittente nei confronti del soggetto incaricato dal vettore del rizzaggio del carico all'interno di un container ha natura extracontrattuale e ad essa non è quindi applicabile il limite di responsabilità vettoriale.*

**Trib. Livorno 27 gennaio 2022;** G.U. Cardì; *Falcone* (avv. E. Longhi) c. *Mariter s.r.l.* (avv. F. Sgherri) e *Unipol Sai Assicurazioni s.p.a.* (avv. L. Giardino); in *Dir. mar.* 2024, 94.

\*\*\*

*Il mandante dello spedizioniere è responsabile per le controspallie di contenitori maturate qualora vi sia stata la spedita del nome nella richiesta di booking e nella polizza di carico.*

**Trib. Genova 13 ottobre 2023**; G.U. Gibelli; Agenzia marittima *Le Navi s.p.a.* (avv. M. Paoletti) c. *Brasil Gomme s.r.l.*; in *Dir. mar.* 2024. 121.



\*\*\*

*È legittimo ritenere che vi sia in un time charter un implied term che prevede un obbligo di cooperazione delle parti di attivarsi per disporre sollecitamente una nuova ispezione della nave, quando la prima non abbia dato esito soddisfacente e la nave sia stata conseguentemente posta off-hire.*

**King's Bench Division, Commercial Court 24 febbraio 2023**; Sir Ross Cranston; *Pan Ocean Ltd v. Daelim Corp*; nave *DL Lilac*; in *Dir. mar.* 2024, 172, con nota di R. E. CERCHIA e M. S. CENINI.



\*\*\*

*Incorrono in responsabilità, a norma dell'art. 4(3) del COGSA, per l'incendio sviluppatosi a bordo della nave il caricatore di un prodotto chimico sensibile al calore e suscettibile di auto-polimerizzazione e lo spedizioniere-vettore (NVOCC) da lui incaricato che (i) in contrasto con le proprie procedure, imbarchino tale prodotto nel periodo estivo in un porto dove le temperature sono più alte ed il tempo di transito rispetto al porto normalmente utilizzato e (ii) organizzino il trasporto in modo tale da prevedere una prolungata giacenza in area esposta al sole. Non incorre in responsabilità per l'incendio sviluppatosi a bordo della nave causato dalla auto-polimerizzazione di un prodotto chimico sensibile al calore, il vettore che, pur essendo a conoscenza in via generale delle caratteristiche di tale prodotto non sia stato informato nel caso specifico della sua precedente prolungata esposizione al calore.*

**U.S. Court of appeals 2<sup>nd</sup> Circuit 30 giugno 2023**; Chin, Carney, Menashi, Circuit Judges; in re *M/V MSC Flaminia*; in *Dir. mar.* 2024, 193.



\*\*\*

## TRASPORTO DI PERSONE

*L'articolo 5, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 261/2004 deve essere interpretato nel senso che il fatto che il personale del gestore aeroportuale addetto alle operazioni di carico dei*



*bagagli negli aerei sia in numero insufficiente può configurare una «circostanza eccezionale», ma ai fini dell'esonero dall'obbligo di compensazione pecuniaria di cui all'articolo 5, paragrafo 1, e all'articolo 7, paragrafo 1, di tale regolamento, il vettore il cui volo abbia subito un ritardo prolungato a causa di tale circostanza è tenuto a dimostrare che tale circostanza non si sarebbe comunque potuta evitare anche se fossero state adottate tutte le misure del caso e che ha attuato misure adeguate alla situazione in grado di ovviare alle conseguenze di questa.*

**C. giust. UE 16 maggio 2024, causa C-405/23;** Pres. O. SpineanuMatei, Rel. S. Rodin; Avv. gen. A. Rantos; *Touristic Aviation Services Ltd c. Flightright GmbH*; *supra*, con nota di V. CORONA.

\*\*\*



*In ambito di contratto di trasporto aereo, il diritto alla compensazione pecuniaria, previsto dall'art. 7 del Regolamento CE n. 261 del 2004 in favore del trasportato che ha sofferto un pregiudizio a causa del ritardo, del negato imbarco e/o della cancellazione del volo, avente natura indennitaria, non è assoggettato al termine di decadenza previsto dall'art. 35 della Convenzione di Montreal del 1999, il cui ambito di operatività è limitato alle azioni di carattere risarcitorio, dovendo, peraltro, escludersi che il rinvio operato dal novellato art. 949 ter c. nav. – che rimanda all'art. 941 c. nav. - alle «norme comunitarie» e alla «normativa internazionale» conduca all'applicazione automatica della Convenzione trattandosi di un rinvio mobile e non fisso ad una determinata disciplina.*

**Cass., sez. III, 20 febbraio 2024 n. 4427;** Pres. Scarano, Rel. Condello; *Neos s.p.a.* (avv. G. Villaschi, L. C. Platania) c. *Airhelp Ltd.* (avv. D. Lombardo); *supra*, con nota di E. FOGLIANI.

\*\*\*



*L'art. 7 del Regolamento (CE) n. 261/2004 integra una normativa speciale e deve quindi essere applicata ai soli casi disciplinati nell'art. 3, senza possibilità di applicazione analogica. Ne consegue che la compensazione pecuniaria per ritardo, prevista per i passeggeri che «si presentino per l'accettazione secondo le modalità stabilite ed all'ora precedentemente indicate» non è invece dovuta ai passeggeri che, avvisati con anticipo del ritardo, siano rimasti in albergo con vitto e alloggio a carico del vettore per raggiungere l'aeroporto solo al momento della riprogrammata partenza; la situazione di tali passeggeri non è infatti equiparabile a quella di chi sopporti il disagio di una inutile ed inattiva attesa in aeroporto.*

**Trib Reggio Emilia, 27 aprile 2022;** G.U. Morlini; *L.B. e Z.M.* (avv. L. Salvati) c. *N. s.p.a.* (avv. A. Chiarenza); in *Dir. mar.* 2024, 96, con nota di A.V. RAPOLLA.

\*\*\*

*Qualora il contratto di trasporto sia stato stipulato dal vettore aereo con consumatori, anche se la domanda sia proposta da un cessionario di questi ultimi, la clausola di deroga della giurisdizione a favore del foro del vettore, contenuta nelle condizioni generali di contratto del vettore e non oggetto di trattativa individuale, è nulla in quanto clausola vessatoria a norma della Direttiva 93/13/CEE.*



**Trib. Pisa 23 febbraio 2023;** G.U. Pruneti; X. c. Ryanair; in *Dir. mar.* 2024,110, con nota di S. DOMINELLI.

\*\*\*

## TRIBUTI E DOGANA

*L'esenzione da accise per utilizzo di carburante per navigazione aerea deve essere intesa in senso restrittivo e quindi essere riconosciuta alle compagnie aeree dell'Unione Europea che svolgano attività caratteristica di vettore aereo e che utilizzino il carburante per attività direttamente funzionali alla prestazione di servizi aerei a titolo oneroso, allo scopo di non gravare di costi inerenti (le accise) l'attività di trasporto aereo, costi che altererebbero la posizione competitiva di queste compagnie rispetto a quelle di Paesi terzi, esentate da questo costo. Essendo l'esenzione specificamente legata alla condizione soggettiva dell'utilizzatore finale, l'accisa corrisposta dal fornitore va, pertanto, rimborsata a colui che dimostri l'utilizzo del carburante sugli aerei con i quali esercita l'attività caratteristica di vettore aereo a titolo oneroso e non può godere dell'esenzione un soggetto sprovvisto di licenza di vettore aereo che cede il carburante a una compagnia aerea.*



**Cass., sez. V, 22 agosto 2024 n. 25026;** pres. Federici, rel. D'Aquino; AERIALBANNERS S.R.L. (avv. A. Pellegrino) c. Agenzia delle dogane e dei monopoli.

\*\*\*

*Ai fini dell'esenzione dall'IVA, la nozione di «navi adibite alla navigazione in alto mare», di cui all'art. 8-bis, comma 1, lett. a), decr. IVA, il quale, nel testo interpolato dall'articolo 8, comma 2, lettera e), numero 1), della legge 15 dicembre 2011, n. 217, recepisce l'art. 148 della direttiva 112/2006/CE, a sua volta di contenuto sovrapponibile all'art. 15, par. 4, lett. a), della direttiva n. 77/388/CEE, presuppone un'effettività e concreta attività di navigazione delle navi in alto mare; da ciò consegue che il cedente – il quale, in difetto di esenzione, sarebbe il soggetto obbligato al versamento dell'imposta – è tenuto a verificare (fornendone adeguata prova) – alla stregua e nei limiti degli ordinari criteri di diligenza professionale in ragione*



*dell'attività esercitata (in primis, attraverso la richiesta di copia del giornale di navigazione ex artt. 173, lett. c), e 174, comma 3, cod. nav., in combinato disposto con l'art. 178 dello stesso codice – l'effettivo utilizzo, da parte del cessionario, della nave oggetto di contratto, diversamente rispondendo dell'omesso versamento.*

**Cass., sez. V, 6 agosto 2024 n. 22261;** pres. Bruschetta, rel. Salemme; *Credit Agricole Leasing Italia s.r.l.* (avv. A. Iorio, G. Mazzei) c. *Agenzia delle entrate*.

\*\*\*



*Laddove le prestazioni di trasporto di persone siano accompagnate da servizi ulteriori non accessori, quali pranzi a bordo, catering, visite guidate e programmi personalizzati, queste costituiscono un'attività complessa di natura turistico-ricreativa. In tali ipotesi, il regime di esenzione previsto dall'art. 10, primo comma, n. 14, del d.P.R. n. 633 del 1972 non può trovare applicazione, giacché la pluralità di prestazioni non integra un'unitarietà economica e giuridica riconducibile al solo trasporto.*

**Cass., sez. V, 30 agosto 2024 n. 23440;** pres. Luciotti, rel. Brogi; *Servizio Motoscafi San Trovaso di De De Rossi L., Montrone D., Morasco M.* (avv. G. Marini) c. *Agenzia delle entrate*.

**Cass., sez. V, 30 agosto 2024 n. 23432;** pres. Luciotti, rel. Brogi; *Agenzia delle entrate* c. *Navigazione Can Grande s.r.l.* (avv. A. Codemo).

\*\*\*

## TURISMO



*La domanda di un tour operator, volta a far valere la sua pretesa di essere tenuto indenne dalle conseguenze pregiudizievoli del giudizio risarcitorio intentato nei suoi confronti dai turisti ai quali ha venduto un pacchetto turistico successivamente rimasti danneggiati in occasione del servizio di trasporto fatto eseguire da un terzo prestatore in forza di un contratto a tal fine intercorso con lo stesso tour operator, attiene ad una pretesa fondata su un rapporto cosiddetto di garanzia, che ricorre in tutti quei casi in cui, per legge o per contratto, un soggetto (c.d. garantito) chieda di essere tenuto indenne da altro soggetto (il garante) in ordine alle perdite patrimoniali derivanti dall'accoglimento della domanda contro di lui proposta da un altro soggetto ancora. Pertanto, ai sensi dell'art. 8, n. 2, Reg. Ue n. 1215 del 2012, cui rinvia l'art. 3, comma 2, prima parte, della legge n. 218 del 1995, su tale domanda ha giurisdizione il giudice del giudizio principale nel caso in cui l'azione di garanzia, propria o impropria, sia stata esperita nell'ambito dello stesso giudizio già pendente relativo al rapporto principale, e non già in via autonoma.*

**Cass., sez. un., 19 novembre 2024 n. 29664;** pres. Travaglino, rel. Scotti, p.m. Nardecchia; *Namib Wilderness Safaris (PTY) Ltd.* (avv. L. Opilio) c. *Il diamante blu s.r.l.* (avv. A. Botti).

**Cass., sez. un., 18 novembre 2024 n. 29569;** pres. Travaglino, rel. Carrato, p.m. Nardecchia; *Namib Wilderness Safaris (PTY) Ltd.* (avv. L. Opilio) c. *Il diamante blu s.r.l.* (avv. A. Botti).

\*\*\*

## VEICOLI

*La violazione di norme sulla sicurezza della navigazione, che impongono determinati requisiti costruttivi e progettuali di imbarcazioni, rende nullo il contratto di vendita e i negozi giuridici collegati, essendo tali norme poste a tutela dell'interesse pubblico alla sicurezza e non solo al rispetto dei rapporti contrattuali tra le parti.*



**Cass., sez. III., 10 ottobre 2024 n. 26487;** pres. Scarano, rel. Cricenti; *Filipponi M., Filipponi S., Psaila A.* (Avv. M. Battaglia) c. *Intesa San Paolo s.p.a.* (Avv.ti V. Bergamasco F. Fugazza), *Yachts s.r.l. in liq.*

\*\*\*

## VENDITA CON TRASPORTO

*Il mero invio di una fattura, oltre a non servire a costituire in mora il vettore per i danni derivanti da trasporto ove manchi una manifestazione dell'intenzione di esercitare il diritto spettante alla dichiarante, non consente il differimento del dies a quo della prescrizione breve ex art. 2951 cod. civ. allo spirare del termine di pagamento assegnato in fattura, in assenza di una esplicita formalizzazione in sede di contratto di una tale modalità operativa*



**Cass., sez. III., 27 luglio 2024 n. 21060;** pres. Scarano, rel. Simone; *Autosped G s.p.a.* (avv. A. Cavagnaro e P. Cesarei) c. *Serlux S.A.* (avv.ti E. Antongiovanni e M. Petrolo).

\*\*\*

*Nel contratto di compravendita, l'obbligo di consegna gravante sul venditore-mittente comprende anche la custodia della merce fino al completamento della consegna materiale al compratore, senza che il venditore si liberi mediante la consegna al vettore. Il venditore risponde dei danni derivanti dal trasporto eseguito dal vettore, anche per fatto colposo imputabile a quest'ultimo.*



**Cass., sez. III, 7 novembre 2024 n. 28727;** pres. Scarano, rel. Condello; *Bisetto M.*  
(avv.ti T. Iannuzzi e F. Pulsoni) c. *Engycalor Energia Calore s.r.l.* (avv. R. Perinetti).

## OSSERVATORIO LEGISLATIVO

### REPERTORIO SCELTO

REGOLAMENTO DELEGATO (UE) 2024/1403 DELLA COMMISSIONE del 12 marzo 2024 - **che integra il regolamento (UE) 2018/1139 del Parlamento europeo e del Consiglio stabilendo le condizioni e le procedure per l'accreditamento dei soggetti qualificati da parte dell'Agenzia dell'Unione europea per la sicurezza aerea** (in GUUE 24 maggio 2024).



REGOLAMENTO DELEGATO (UE) 2024/1107 DELLA COMMISSIONE del 13 marzo 2024 - **che integra il regolamento (UE) 2018/1139 del Parlamento europeo e del Consiglio stabilendo norme dettagliate per il mantenimento dell'aeronavigabilità dei sistemi aeromobili senza equipaggio certificati e dei loro componenti, e sull'approvazione delle organizzazioni e del personale coinvolti in tali compiti** (in GUUE 23 maggio 2024).

REGOLAMENTO DELEGATO (UE) 2024/1108 DELLA COMMISSIONE del 13 marzo 2024 - **che modifica il regolamento (UE) n. 748/2012 per quanto riguarda l'aeronavigabilità iniziale dei sistemi aeromobili senza equipaggio soggetti a certificazione e il regolamento delegato (UE) 2019/945 per quanto riguarda i sistemi aeromobili senza equipaggio e gli operatori di paesi terzi di sistemi aeromobili senza equipaggio** (in GUUE 23 maggio 2024).

REGOLAMENTO DELEGATO (UE) 2024/1400 DELLA COMMISSIONE del 13 marzo 2024 - **che modifica il regolamento (UE) n. 139/2014 per quanto riguarda la sicurezza aeroportuale, il cambiamento di gestore aeroportuale e la segnalazione di eventi** (in GUUE 24 maggio 2024).

REGOLAMENTO DI ESECUZIONE (UE) 2024/1109 DELLA COMMISSIONE del 10 aprile 2024 - **recante modalità di applicazione del regolamento (UE) 2018/1139 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda i requisiti per l'autorità competente e le procedure amministrative per la certificazione, la sorveglianza e l'applicazione delle norme in relazione al mantenimento dell'aeronavigabilità dei sistemi aeromobili senza equipaggio certificati, e che modifica il regolamento di esecuzione (UE) 2023/203** (in GUUE 23 maggio 2024).

REGOLAMENTO DI ESECUZIONE (UE) 2024/1110 DELLA COMMISSIONE del 10 aprile 2024 - **che modifica il regolamento (UE) n. 748/2012 per quanto riguarda l'aeronavigabilità iniziale dei sistemi aeromobili senza equipaggio soggetti a certificazione e il regolamento di esecuzione (UE) 2019/947 per quanto riguarda le norme e le procedure per l'esercizio di aeromobili senza equipaggio** (in GUUE 23 maggio 2024).

REGOLAMENTO DI ESECUZIONE (UE) 2024/1111 DELLA COMMISSIONE del 10 aprile 2024 - **che modifica il regolamento (UE) n. 1178/2011, il regolamento di esecuzione (UE) n. 923/2012, il regolamento (UE) n. 965/2012 e il regolamento di esecuzione (UE) 2017/373 per quanto riguarda la definizione dei requisiti per l'esercizio di aeromobili con equipaggio con capacità di decollo e atterraggio verticale** (in GUUE 23 maggio 2024).

REGOLAMENTO DI ESECUZIONE (UE) 2024/1255 DELLA COMMISSIONE del 10 aprile 2024 - **che modifica il regolamento di esecuzione (UE) 2015/1998 per quanto riguarda alcune disposizioni particolareggiate per l'attuazione delle norme fondamentali comuni sulla sicurezza aerea** (in GUUE 6 maggio 2024).

REGOLAMENTO DI ESECUZIONE (UE) 2024/2076 DELLA COMMISSIONE del 24 luglio 2024 - **che modifica i regolamenti (UE) n. 1178/2011 e (UE) n. 965/2012 per quanto riguarda il chiarimento dei requisiti per i copiloti di rinforzo in crociera, gli aggiornamenti dei requisiti per il rilascio della licenza e per la certificazione medica dell'equipaggio di condotta nonché miglioramenti per l'aviazione generale** (in GUUE 25 luglio 2024).

DECISIONE DI ESECUZIONE (UE) 2024/2103 DELLA COMMISSIONE del 30 luglio 2024 - **relativa alla norma armonizzata per l'identificazione remota diretta degli aeromobili senza equipaggio elaborata a sostegno del regolamento delegato (UE) 2019/945** (in GUUE 1 agosto 2024).

LEGGE DELLA REGIONE LOMBARDIA 27 febbraio 2024 n. 5 - **Modifiche agli articoli 60, 65 e 67 della legge regionale 4 aprile 2012 n. 6 (Disciplina del settore dei trasporti)** (in BU reg. Lombardia 1 marzo 2024 n. 9 e in GU, 3<sup>a</sup> serie speciale, 17 agosto 2024 n. 32).

DECRETO (Infrastrutture e trasporti) 17 aprile 2024 - **Requisiti tecnici delle protezioni per i veicoli adibiti a servizio pubblico utili a garantire la sicurezza e l'isolamento degli operatori di guida da ogni rischio di aggressione o interferenza da parte dell'utenza o di soggetti estranei** (in GU 3 giugno 2024 n. 128).



DIRETTIVA DELEGATA (UE) 2024/846 DELLA COMMISSIONE del 14 marzo 2024 - **recante modifica della direttiva 2006/22/CE del Parlamento europeo e del Consiglio sulle norme minime per l'applicazione dei regolamenti (CE) n. 561/2006 e (UE) n. 165/2014 e della direttiva 2002/15/CE relativi a disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada** (in GUUE 31 maggio 2024).

REGOLAMENTO (UE) 2024/1258 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 24 aprile 2024 - **che modifica il regolamento (CE) n. 561/2006 per quanto riguarda gli obblighi minimi in materia di interruzioni minime e di periodi di riposo giornalieri e settimanali nel settore del trasporto occasionale di passeggeri e per quanto riguarda il potere degli Stati membri di imporre sanzioni in caso di infrazioni al regolamento (UE) n. 165/2014 commesse in un altro Stato membro o in un paese terzo** (in GUUE 2 maggio 2024).

REGOLAMENTO DI ESECUZIONE (UE) 2024/1721 DELLA COMMISSIONE del 19 giugno 2024 - **recante modalità di applicazione del regolamento (UE) 2019/2144 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda i modelli per l'omologazione del sistema di adattamento intelligente della velocità, del sistema di avviso della disattenzione e della stanchezza del conducente, del registratore di dati di evento, dell'interfaccia di installazione di dispositivi di tipo alcolock e del sistema di avviso avanzato di distrazione del conducente** (in GUUE 20 giugno 2024).

DECISIONE DI ESECUZIONE (UE) 2024/2164 DELLA COMMISSIONE dell'11 luglio 2024 - **sui requisiti minimi relativi ai dati dei veicoli noleggiati da inserire nei registri elettronici nazionali delle imprese di trasporto su strada** (in GUUE 20 agosto 2024).

LEGGE DELLA PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO 13 febbraio 2023 n. 3 - **Tutela degli habitat acquatici ed esercizio sostenibile della pesca** (in BU reg. Trentino-Alto Adige 16 febbraio 2023 n. 7 e in GU, 3<sup>a</sup> serie speciale, 10 agosto 2024 n. 31).

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REGIONE AUTONOMA FRIULI-VENEZIA GIULIA 26 settembre 2023 n. 165 - **Regolamento recante disciplina delle gare da pesca, in attuazione dell'articolo 32 della legge regionale 1 dicembre 2017 n. 42 (Disposizioni regionali per la gestione delle risorse ittiche nelle acque interne)** (in BU reg. Friuli-Venezia Giulia 11 ottobre 2023 n. 21 e in GU, 3<sup>a</sup> serie speciale, 25 maggio 2024 n. 20).

LEGGE DELLA REGIONE TOSCANA 12 dicembre 2023 n. 46 - **Disposizioni in materia di personale dell'Autorità portuale regionale. Modifiche alla l.r. 23/2012** (in BU reg. Toscana 22 dicembre 2023 n. 70 e in GU, 3<sup>a</sup> serie speciale, 20 luglio 2024 n. 28).



DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 19 aprile 2024 n. 93 - **Regolamento concernente modifiche al regolamento per l'esecuzione del codice della navigazione (Navigazione marittima), approvato con decreto del Presidente della Repubblica 15 febbraio 1952 n. 328** (in GU 5 luglio 2024 n. 156)

*Sono modificati gli articoli da 208 a 214 relativi al servizio di ormeggio.*

DECRETO (Infrastrutture e trasporti) 2 maggio 2024 - **Approvazione del modello di dichiarazione sostitutiva di atto notorio per l'attestazione del possesso e della nazionalità italiana dei natanti da diporto che navigano in acque territoriali straniere** (in GU 13 maggio 2024 n. 110).

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 13 maggio 2024 n. 97 - **Regolamento di rimodulazione delle tabelle riferite alle circoscrizioni territoriali delle direzioni marittime di Pescara, Olbia, Palermo e Cagliari** (in GU 8 luglio 2024 n. 158).

DECRETO LEGGE 15 maggio 2024 n. 63 (convertito in l. 12 luglio 2024 n. 101 - **Disposizioni urgenti per le imprese agricole, della pesca e dell'acquacoltura, nonché per le imprese di interesse strategico nazionale** (in GU 15 maggio 2024 n. 112; testo consolidato in GU 13 luglio 2024 n. 163).

*L'art. 12 istituisce, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, un «Dipartimento per le politiche del mare», destinato a curare l'attuazione delle funzioni di indirizzo e coordinamento e di promozione dell'azione strategica del Governo con riferimento alle politiche del mare.*

COMUNICATO (Infrastrutture e trasporti) - **Approvazione del programma e delle modalità d'esame per il conseguimento del titolo professionale di ufficiale di navigazione del diporto di 2ª classe** (in GU 29 maggio 2024 n. 124)

*Il programma e le modalità d'esame sono stati approvati con decreto del direttore generale per il mare, il trasporto marittimo e per via d'acqua interne del 16 maggio 2024.*

DECRETO (Interno) 17 maggio 2024 n. 81 - **Regolamento recante modalità di svolgimento delle selezioni interne per l'accesso ai ruoli dei nautici di coperta, dei nautici di macchina e dei sommozzatori del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, ai sensi degli articoli 49 e 51 del decreto legislativo 13 ottobre 2005 n. 217** (in GU 18 giugno 2024 n. 141).

DECRETO (Infrastrutture e trasporti) 29 maggio 2024 - **Regolamento recante norme per l'individuazione dei soggetti autorizzati alla tenuta dei corsi di formazione al**

**salvamento in acque marittime, acque interne e piscine e al rilascio delle abilitazioni all'esercizio dell'attività di assistente bagnanti** (in GU 27 giugno 2024 n. 149).

DECRETO (Infrastrutture e trasporti) 4 giugno 2024 - **Corso di sicurezza personale e responsabilità sociali (Personal Safety and Social Responsibilities PSSR)** (in GU 12 giugno 2024 n. 136).

*Il corso è diretto a soddisfare i requisiti minimi obbligatori per l'addestramento di base per tutte le persone impiegate o arruolate per i servizi a bordo di una nave, in conformità della regola VI/1 dell'annesso alla Convenzione STCW '78.*

DECRETO DIRIGENZIALE (Infrastrutture e trasporti) 18 giugno 2024 n. 164 - **Definizione del programma del corso di sicurezza personale per la navigazione d'altura e modalità di riconoscimento dell'idoneità dei corsi organizzati da istituti, enti o società ai sensi dell'articolo 4-bis, comma 2, lettera e), del decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 10 maggio 2005 n. 121** (in [www.mit.gov.it/normativa](http://www.mit.gov.it/normativa)).

DECRETO (Infrastrutture e trasporti) 18 giugno 2024 - **Modificazioni al decreto 21 aprile 2010, recante «Istruzioni, addestramento e certificazioni del personale imbarcato su navi veloci HSC (High Speed Craft)»** (in GU 29 giugno 2024 n. 151).

DECRETO (Infrastrutture e trasporti) 20 giugno 2024 - **Procedure per il rilascio dell'autorizzazione allo svolgimento dei corsi di addestramento per il personale marittimo** (in GU 29 giugno 2024 n. 151).

COMUNICATO (Infrastrutture e trasporti) - **Comunicato relativo al decreto 25 giugno 2024 n. 885, recante: «Approvazione dei modelli di certificati di sicurezza»** (in GU 3 luglio 2024 n. 154)

*Il decreto dirigenziale 25 giugno 2024 n. 885: «Approvazione dei modelli di certificati di sicurezza», unitamente a tutta la documentazione pertinente, è stato pubblicato, in allegato alla circolare non di serie: 08/2020/Rev.4., sul sito istituzionale del Comando generale del Corpo delle capitanerie di porto al seguente link: <http://www.guardiacostiera.gov.it/normativa-e-documentazione/Pages/circolari.aspx>.*

DECISIONE DI ESECUZIONE (UE) 2024/1956 DELLA COMMISSIONE del 16 luglio 2024 - **che modifica la decisione di esecuzione (UE) 2016/2323 che istituisce l'elenco europeo degli impianti di riciclaggio delle navi a norma del regolamento (UE) n. 1257/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al riciclaggio delle navi** (in GUUE 17 luglio 2024).

REGOLAMENTO DI ESECUZIONE (UE) 2024/1975 DELLA COMMISSIONE del 19 luglio 2024 - **recante modalità di applicazione della direttiva 2014/90/UE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda i requisiti di progettazione, costruzione ed efficienza e le norme di prova per l'equipaggiamento marittimo e che abroga il regolamento di esecuzione (UE) 2023/1667 della Commissione** (in GUUE 26 luglio 2024).

DECRETO DIRIGENZIALE (Infrastrutture e trasporti) 19 luglio 2024 n. 201 - (in [www.mit.gov.it/normativa](http://www.mit.gov.it/normativa)).

*Con questo decreto sono stati approvati la disciplina e l'aggiornamento del corso di formazione per il conseguimento delle competenze di livello direttivo per gli ufficiali di coperta e di macchina destinati a prestare servizio a bordo di navi con funzioni direttive (STCW).*

REGOLAMENTO DI ESECUZIONE (UE) 2024/2027 DELLA COMMISSIONE del 26 luglio 2024 - **relativo alle attività di verifica a norma del regolamento (UE) 2023/1805 del Parlamento europeo e del Consiglio sull'uso di combustibili rinnovabili e a basse emissioni di carbonio nel trasporto marittimo, e che modifica la direttiva 2009/16/CE** (in GUUE 29 luglio 2024).

REGOLAMENTO DI ESECUZIONE (UE) 2024/2031 DELLA COMMISSIONE del 26 luglio 2024 - **relativo al modello per i piani di monitoraggio a norma del regolamento (UE) 2023/1805 del Parlamento europeo e del Consiglio sull'uso di combustibili rinnovabili e a basse emissioni di carbonio nel trasporto marittimo, e che modifica la direttiva 2009/16/CE** (in GUUE 29 luglio 2024).

DECRETO (Infrastrutture e trasporti) 29 luglio 2024 - **Modifica dell'allegato 1 al decreto 1 settembre 2021 concernente requisiti, formalità ed obblighi da ottemperare per l'utilizzazione dei natanti da diporto ovvero delle moto d'acqua ai fini di locazione o di noleggio per finalità ricreative o per usi turistici di carattere locale, nonché di appoggio alle immersioni subacquee a scopo sportivo o ricreativo nelle acque marittime e interne** (in GU 13 agosto 2024 n. 189).

DECRETO (Interno) 2 aprile 2024 n. 72 - **Regolamento recante modalità di svolgimento dei concorsi pubblici per l'accesso alle qualifiche di pilota di aeromobile vigile del fuoco, di specialità di aeromobile vigile del fuoco, di nautico di coperta vigile del fuoco, di nautico di macchina vigile del fuoco e di sommozzatore vigile del fuoco, ai sensi, rispettivamente, degli articoli 33, 34, 50 e 52 del decreto legislativo 13 ottobre 2005 n. 217** (in GU 3 giugno 2024 n. 128).



REGOLAMENTO (UE) 2024/1679 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 13 giugno 2024 - **sugli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti, che modifica il regolamento (UE) 2021/1153 e il regolamento (UE) n. 913/2010 e abroga il regolamento (UE) n. 1315/2013** (in GUUE 28 giugno 2024).

LEGGE 26 giugno 2024 n. 86 - **Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione** (in GU 28 giugno 2024 n. 150).

*L'art. 3, commi 1 e 3, delega il governo ad adottare uno o più decreti legislativi per l'individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (LEP) nelle materie, fra le altre, di (l) porti e aeroporti civili e (m) grandi reti di trasporto e di navigazione.*



## SEGNALAZIONI BIBLIOGRAFICHE

FALCONI, MATTEO, *Riflessioni sul futuro del trasporto urbano sostenibile*, in *Riv. dir. nav.* 2024, 191.

«Il *fil rouge* che collega il progresso tecnologico degli ultimi decenni è certamente la sostenibilità, la quale rappresenta uno dei principali obiettivi sul panorama internazionale nei vari settori economico-sociali. Questa, tuttavia, non deve essere intesa in senso statico, ma deve essere considerata come un concetto dinamico, e quindi in continua evoluzione, costituito, a sua volta, da una dimensione economica, ambientale e sociale. Solo la costante ricerca di un punto equilibrio tra gli elementi che la compongono consentirebbe di raggiungere, nel più breve tempo possibile, i principali obiettivi fissati in tema di sviluppo sostenibile. In questo contesto si introduce la *Urban Air Mobility*, ossia la nuova frontiera del trasporto urbano che, grazie all'utilizzo di velivoli a propulsione prevalentemente elettrica, i cosiddetti VTOL (*Vertical Take-Off and Landing*), consentirà rapidi trasferimenti in aree urbane con bassissimo impatto ambientale. Tuttavia, per il corretto espletamento dei servizi di *Urban Air Mobility* è necessaria, anzitutto, la predisposizione di strutture all'uso dedicate per garantire maggiore efficienza e sicurezza alle operazioni di atterraggio e decollo» [abstract tratto dalla Rivista].



FRANCHI, BRUNO, *Inchieste di sicurezza in campo aeronautico: chiarimenti e osservazioni su alcuni specifici aspetti*, in *Riv. dir. nav.* 2024, 3.

«Il reg. Ue n. 996/2010 sulle inchieste e la prevenzione di incidenti e inconvenienti nel settore dell'aviazione civile ha determinato, in ambito Unione europea, una importante svolta nei rapporti intercorrenti tra inchieste di sicurezza (in Italia condotte dall'ANSV) e indagini dell'autorità giudiziaria, attribuendo la stessa importanza alle esigenze di prevenzione e a quelle di giustizia. Il contributo, in particolare, esamina due interessanti aspetti delle inchieste di sicurezza, alla luce delle novità introdotte dal citato reg. Ue n. 996/2010: a) gli accordi preliminari previsti dall'art. 12 del regolamento in questione, sottoscritti dall'ANSV con l'autorità giudiziaria; b) il contenuto delle raccomandazioni di sicurezza e le ragioni che ne determinano l'emanazione» [abstract tratto dalla Rivista].

GASPARI, FRANCESCO - DI GUARDO GIUSEPPINA AGATA, *Unmanned aircraft systems and urban air mobility at the service of public administration for an acceleration of essential services in the smart cities of the future*, in *Revista de derecho del transporte*, 32, 2023, 75 – 91.

«This paper aims to provide a glimpse into the dimension of Unmanned Aircraft Systems (UAS) use and the emerging Urban Air Mobility (UAM) ecosystem as regards territorial control for different purposes and the medical sector. Public authorities are increasingly employing UAS for activities in the public interest, by means of private individuals acting on their behalf. Hence, the aim is to demonstrate, with examples taken mainly from the Italian experience, how their smart, environmental, privacy-compatible use can represent a new frontier for the tools that public administrations are already experimenting with and can in the future implement through the potential offered by UAM. Such deployment will require them to undertake appropriate strategic planning of urban mobility with the support of European and national regulators, through the deployment of multi-level policies and governance in order to enhance the services offered and the quality of life of citizens» [abstract tratto dalla Rivista].

HANDRLICA, JAKUB, *A New Space Law for Cyprus*, in *Riv. dir. nav.* 2024, 215.

«Con la legge sullo spazio adottata nell'ottobre 2023, Cipro si è aggiunta al crescente numero di Stati che si sono dotati di una propria legislazione spaziale. La legge sullo spazio, appena adottata, disciplina, tra l'altro, l'autorizzazione delle attività spaziali, la registrazione degli oggetti spaziali, il regime dei detriti spaziali, la responsabilità e l'assicurazione. Attraverso di essa, Cipro tenta di creare le basi per una diversificazione dei suoi settori economici, la creazione di posti di lavoro qualificati e il rafforzamento del suo ecosistema spaziale. Allo stesso tempo, Cipro aspira a diventare in futuro un *hub* spaziale regionale, grazie ad un quadro giuridico trasparente, prevedibile e affidabile. Questo articolo si propone di affrontare brevemente le principali disposizioni del quadro normativo di recente adozione, con riferimento agli obblighi derivanti dagli accordi internazionali, anche attraverso una comparazione con altre leggi spaziali recentemente adottate da altri Stati europei» [abstract tratto dalla Rivista].

HUGGLER, HANS, *Still Far from Home - How Personal Jurisdiction Doctrine Undercuts the Montreal Convention's «Fifth Jurisdiction» for «Wandering Americans»*, in *Journal of Air Law and Commerce* 89/2024, 251-296.

«The rapid growth of global air travel in the mid-20th century gave rise to the problem of the “wandering American”, American residents whose air travel injury claims could not be heard in United States courts under the Warsaw Convention's Article 28. Prominent cases prompted adoption of a “fifth jurisdiction” in the Montreal Convention's Article 33, allowing injury suits in the Contracting State where an injured passenger had her/his “principal and permanent residence” so long as the international carrier served the forum. U.S. officials toasted their success in providing Americans with a domestic forum, but the adoption of the fifth jurisdiction did not finish the job. Even if an American plaintiff meets Article

33's requirements, personal jurisdiction problems can bar the courthouse door. This article re-examines the problem of the "wandering American" and the fierce debates over the fifth jurisdiction at the 1999 International Conference on Air Law in Montreal through the lens of personal jurisdiction. It argues that the Montreal Convention would likely not have changed the results of prominent "wandering American" cases such as the shoot-down of Korean Air 007 or the hijacking of Air France 139. It comments on how the law is rapidly evolving as federal courts wrestle with whether Federal Rule of Civil Procedure 4(k) (2) can better address the lack of "minimum contacts" carriers have with most U.S. states and the lack of causal connections between forum and claims. Finally, it considers how Congress or American aviation authorities can better align Montreal's promise of a "fifth jurisdiction" with American jurisdictional law» [abstract tratto dalla Rivista].

JACOBS' BAS, *An Institutional Law Analysis of the European Commission's EU Space Law Proposal*, in *Air & and Space Law* 2024, 135 e ss.

L'articolo esamina la proposta della Commissione europea contenuta all'interno della *EU Space Strategy for Security and Defense 2023*, volta a creare un diritto spaziale dell'Unione europea in materia di *security, safety* e sostenibilità, e per armonizzare il diritto spaziale dei singoli Paesi membri rispetto a tali tematiche. Con approccio critico vengono affrontate le modalità attraverso le quali l'Unione si pone l'obiettivo di armonizzare il diritto spaziale, sottolineando i profili legati alla gerarchia delle fonti all'interno del diritto dell'Unione e dei singoli Stati membri, nonché ponendo l'interrogativo in merito alla competenza delle corti dei singoli Paesi membri ovvero alla competenza della Corte di Giustizia UE. Ulteriormente, l'A. approfitta della proposta per approfondire e fare previsioni in ordine ai concetti di *security, safety* e sostenibilità in base alla documentazione esistente e alla futura legislazione.

KRANICH, CHRISTINE - HAAS, SARAH JOANNA, *Book-and-Claim System for Sustainable Aviation Fuels*, in *Journal of Air Law and Commerce* 89/2024, 111-160.

«This Article provides an overview of the regulatory (legal) framework in which the decarbonisation of aviation is embedded, with a focus on European law. The Article further provides updates on EU-ETS, CORSIA, RED III and the minimum quota of SAF supply in accordance with Refuel EU Aviation up to October 2023. Sustainable Aviation Fuels (SAF) will be described in detail in this Article, and it is further explained that the use of SAF could significantly contribute to aviation becoming "greener". As the availability of SAF is still rather scarce, the Article revolves around a mechanism of a global book-and-claim system to unify and scale up production and use. The general concept of book-and-claim as well as the specific one in relation to SAF is explained in the Article. Further, examples of existing book-and-claim systems are given, and the Article concludes with the benefits of a European

*book-and-claim system for SAF for the various stakeholders in the aviation industry» [abstract tratto dalla Rivista].*

LAMON, MARCELLA, *Lo U-Space. I nuovi servizi di assistenza alla navigazione dei sistemi aerei senza equipaggio*, in *Revista de derecho del transporte*, 33, 2024, 171-185.

«L'integrazione tra aviazione con e senza equipaggio dipende anche dall'esistenza di un sistema di gestione e controllo del traffico aereo *unmanned*, complementare all'Air Traffic Management (ATM) degli aeromobili convenzionali. Il funzionamento di quest'ultimo, tuttavia, si basa su un approccio «*human centric*», non congeniale alla gestione della condotta di volo di una pluralità di droni che navigano simultaneamente. È così che è nato lo *U-Space*, modellato sulle esigenze tecniche ed operative dei sistemi aerei senza equipaggio (UAS) e da intendersi come una rete di servizi altamente digitalizzati e automatizzati che consentiranno missioni di volo sicure e simultanee in qualunque contesto operativo e oltre la linea di visibilità del pilota remoto. La disciplina dell'innovativo sistema di gestione e controllo del traffico aereo senza equipaggio è contenuta nel pacchetto di regolamenti adottati dalla Commissione europea nel corso del 2021: il reg. Ue 2021/664; il reg. Ue 2021/665 e il reg. Ue 2021/666» [abstract tratto dalla Rivista].

LA TORRE, UMBERTO, *Pilot in Command e pilota remoto fra tradizione e nuove tecnologie*, in *Riv. dir. nav.* 2024, 33.

«Il *pilot in command* dirige il volo ed è sull'aeromobile, il pilota remoto lo conduce, senza volare. Tale irriducibile differenza permane nonostante i progressi della moderna tecnologia. Il comandante dilata i suoi poteri nella dimensione spazio-temporale del viaggio. Essa mette insieme il luogo, nave o aeromobile in esercizio, e il tempo, in senso cronologico, ossia il viaggio marittimo o aereo. È questa la dimensione durante la quale tali poteri si estrinsecano. Vedere l'ambiente, percepire suoni o sensazioni, anche tattili, mediante sensori, cuffie, altoparlanti ecc., in tempo reale non equivale a diretto apprendimento. La sensazione della presenza potrà avvicinare, anche sotto il profilo emotivo, il prestatore di lavoro a distanza a quello convenzionale. Tuttavia, la condotta remota, rispetto a quella convenzionale, è segnata da una linea di demarcazione che il pilota di un aeromobile senza equipaggio non può oltrepassare. Comandante e pilota remoto non sono figure sovrapponibili: presente il primo, distante il secondo, restano, al pari di "realistico" e "reale", su piani del tutto distinti» [abstract tratto dalla Rivista].

MAHMOUDI, S. HADI, MORADINASAB, SIMA, *The Analysis of the Evolution of Human Rights Considerations of Aviation Security*, in *AIR & SPACE LAW* 2024, 191 e ss.

La sicurezza (*security*) aerea, pilastro del diritto aereo a livello internazionale, ha

sempre destato grande attenzione: il raggiungimento di adeguati standard in tale ambito dipende in buona parte dall'azione degli Stati, chiamati ad adottare misure adeguate tanto prima della partenza quanto al momento in cui un attacco illecito sia stato compiuto. Nei momenti positivo e applicativo di tali misure risiede l'importanza del rispetto e della salvaguardia dei diritti umani dei passeggeri e degli offensori, inclusi il diritto alla vita, alla non discriminazione e alla riservatezza. Infatti, non soltanto i diritti fondamentali dei passeggeri possono essere minacciati dall'utilizzo di tecnologie avanzate (body scanner e PNR), ma gli stessi diritti umani degli autori degli attacchi alla *security* aerea possono essere violati nel corso del processo. In ragione di tali considerazioni l'articolo si propone di esaminare fino a che punto gli strumenti adottati a livello internazionale in materia di *security* siano in grado di tenere in debito conto l'urgenza di salvaguardare tali aspetti e la tutela di tali diritti.

MARINO, ADELE, *Prime riflessioni sui vertiporti nella recente disciplina ENAC*, in *Riv. dir. nav.* 2024, 75.

«La mobilità aerea urbana comprende quelle operazioni effettuate con tipi di aeromobili, ritrovati delle nuove tecnologie, con capacità di decollo e atterraggio verticale che vengono usati in aree urbane congestionate, utilizzando l'infrastruttura aerea e di terra integrate in un sistema multimodale. Questa nuova realtà del trasporto renderà necessario affrontare, secondo una visione unitaria, i diversi aspetti che attengono non solo ai veicoli, ma anche alle infrastrutture, allo spazio aereo e alle comunità coinvolte. L'ENAC in qualità di ente regolatore dell'aviazione civile incoraggia l'impiego di tale nuovo sistema di mobilità e, a tal fine, ha adottato il 12 giugno 2024 il regolamento sui «Requisiti nazionali per aeromobili con capacità di decollo e atterraggio verticale (VCA) e relative traiettorie e infrastrutture». L'articolo analizza la parte del regolamento relativa ai vertiporti, le infrastrutture di terra che saranno utilizzate per le operazioni con VCA» [abstract tratto dalla Rivista].

PRUNEDDU, GIOVANNI, *La Urban Air Mobility (UAM) e le nuove frontiere della mobilità*, in *Riv. dir. nav.* 2024, 173.

«Premesso che l'espressione «*Urban Air Mobility*» (UAM), o mobilità aerea urbana, è stata coniata negli Stati Uniti d'America, è qui, infatti, che le operazioni commerciali di mobilità aerea urbana avevano preso piede già dal 1940, si osserva come a tutt'oggi non si abbia ancora una definizione univoca e consolidata. È da sottolineare che l'«*Advanced Air Mobility*», o l'«*Innovative Air Mobility*» (mobilità aerea innovativa), come preferiscono definirla le istituzioni europee debba ritenersi maggiormente inclusiva della «*Urban Air Mobility*» poiché racchiude modalità di trasporto aereo innovative sia su base locale, sia su base regionale, sia in ambito urbano che extraurbano. Per poter realizzare la mobilità

aerea innovativa è indispensabile un sistema di gestione e controllo del traffico aereo senza equipaggio. Occorrono nuovi servizi di assistenza al volo degli UAS, che tengano debitamente conto delle peculiarità tecniche ed operative di queste piattaforme aeronautiche complesse e che dovranno necessariamente affiancarsi e coordinarsi con i rodati sistemi di gestione e controllo del traffico aereo con equipaggio già esistenti» [abstract tratto dalla Rivista].

ROSAFIO, ELISABETTA GIOVANNA, *Trasporto aereo di bagaglio, tipologie di danno e limitazione della responsabilità. Il problema degli ausili dei passeggeri a mobilità ridotta*, in *Revista de derecho del transporte*, 32, 2023, 33- 50.

«L'autrice analizza la disciplina del trasporto aereo di bagaglio nella Convenzione di Montreal del 28 maggio 1999, con particolare riguardo alla responsabilità del vettore, alla limitazione della responsabilità e all'interpretazione che la Corte di Giustizia ha dato del regime di diritto uniforme. Particolare attenzione è riservata poi al problema del danno agli ausili alla modalità che sono trasportati insieme al passeggero aereo o che siano imbarcati, per i quali né nella convenzione di Montreal del 1999 né nel reg. Ce 2027/1997, come modificato dal Reg. Ce n. 889/2002 è prevista una normativa specifica» [abstract tratto dalla Rivista].

AMOUZOU, KOMIVI M. MARIUS, *Le statut juridique des drones maritimes en France*, in *DMF* 2024, 425 e ss.

Lo sviluppo dei droni marini costituisce senza dubbio una tra le più incredibili innovazioni tecnologiche: nonostante il loro ruolo, sempre crescente, all'interno dell'economia marittima, il loro utilizzo e il loro inserimento nello spazio marittimo per le più svariate missioni impone di affrontare rilevanti sfide sul piano tecnologico e su quello giuridico. Da questo ultimo punto di vista, la Francia, con l'emanazione dell'ordinanza n. 2021-1330 del 13 ottobre 2021 si pone tra i primi Paesi ad aver adottato un regime operativo sperimentale specifico per questi veicoli, introducendo al contempo le nozioni di droni marini e navi autonome all'interno del proprio ordinamento, provvedendo, al contempo, a riadattare la nozione di nave esistente. L'articolo si propone pertanto di analizzare l'evoluzione del concetto di drone marino nel diritto francese, verificando al contempo l'insieme di norme allo stato applicabili a tali mezzi.

BRUZÓN CID, IRENE, *El abandono de embarcaciones de recreo: cuestiones prácticas desde la perspectiva de las marinas deportivas*, in *Revista de derecho del transporte*, 31, 2023, 147-156.

«Recreational boating and yachting in our country, and in almost all countries with so many kilometres of coastline, represents an important source of income for the national



*economy. Taking into account the economic and social advances that the continuous evolution and incessant growth of the European Union bring with them, it is not surprising that it is also one of the subjects that the European Union must and wants to tackle in its Agenda. However, it is one of the legal regimes that has yet to be developed. The leading role that the Merchant Navy has always played in Maritime Law has meant that recreational and sporting boating has been relegated to oblivion by the legislator. This factor translates, in fact, into a lack of development of legislative and legal solutions to problems that interfere with port management, such as, among others, the abandonment of recreational craft in marinas. Its repercussions deserve at least a detailed exposition reflecting the imminent need for strategic and effective intervention by the competent authorities» [abstract tratto dalla Rivista].*

BUCCISANO, ANDREA, *Le vicende delle concessioni balneari e gli oneri fiscali connessi*, in *Rivista di Diritto dell'Economia, dei Trasporti e dell'Ambiente*, 2024, 137 ss.

Il contributo analizza la dimensione tributaria delle concessioni demaniali marittime a uso turistico-ricreativo e, segnatamente, i principali oneri fiscali posti in capo al concessionario. Le fattispecie esaminate sono, in particolare, quattro: il rapporto tra canone demaniale e imposta regionale sulle concessioni dei beni del demanio marittimo; l'imposta di registro in sede di rilascio o rinnovo della concessione; la tassa sui rifiuti dovuta dal titolare della concessione per la detenzione dei beni demaniali; infine, l'applicazione dell'IMU sui fabbricati ricompresi in aree demaniali assentite in concessione, anche in relazione alla questione dell'accatastamento degli immobili realizzati dal concessionario sulle medesime aree. Il quadro che emerge dalla trattazione è quello di una disciplina frammentata, in termini di competenze amministrative, mutamenti normativi e regole obsolete, tale da risultare d'ostacolo ad una più efficace gestione del demanio, sia dalla prospettiva dell'imprenditore concessionario, sia da quella erariale, per quanto concerne le entrate per l'amministrazione.

CARNIMEO, NICOLÒ, *Green deal e tutela dei mari europei*, in *Revista de derecho del transporte*, 31, 2023, 93-124.

«L'Europa ha dato vita con il *Green Deal* ad un ambizioso progetto che prevede entro il 2030 di tutelare almeno il 30% degli spazi marini integrando i corridoi ecologici come parti di una vera rete transeuropea della natura. Nell'ambito generale della *Politica Marittima Integrata (PMI)* si tratta di implementare sia la rete *Natura 2000* che la *Marine strategy* e di integrare tutte le politiche di tutela dell'ambiente verso questo obiettivo. Una efficace sinergia si può realizzare con la *Pianificazione degli Spazi marittimi (PSM)* di cui alla direttiva n. 89/2014 che sconta, però, ancora un notevole ritardo attuativo» [abstract tratto dalla Rivista]

CASCIANO, DANIELE, *La limitazione del debito in favore del pilota: inquadramento sistematico e profili critici*, ne *Il diritto marittimo*, 2024, 3 – 32.

«La disciplina del pilotaggio contenuta nel codice della navigazione ha subito importanti modifiche a seguito della riforma operata dalla l. 1 dicembre 2016 n. 230, che ha affrontato il tema della responsabilità del pilota riformulando gli artt. 93 e 94 cod. nav. Le nuove disposizioni hanno stabilito una limitazione dell'esposizione complessiva del pilota fino all'importo massimo di Euro 1.000.000 in relazione a tutte le pretese risarcitorie sorte da ciascun singolo evento, salvo il caso di dolo o colpa grave del pilota stesso. A tale limitazione è stato abbinato l'obbligo per il pilota di stipulare un contratto di assicurazione per la propria responsabilità civile con massimale di copertura almeno pari all'importo del limite. Al tempo stesso, stato abrogato l'art. 89 cod. nav., il quale stabiliva la responsabilità solidale della corporazione dei piloti fino all'importo della cauzione che, ai sensi della previgente normativa, ciascuna corporazione era tenuta a costituire. L'articolo esamina l'impatto della riforma del 2016 inquadrando la natura giuridica della limitazione stabilita in favore del pilota nonché valutando le incongruenze e le lacune delle nuove norme, in particolare con riguardo al caso in cui un singolo sinistro imputabile alla responsabilità del pilota cagioni danni ad una pluralità di soggetti eccedenti nel loro complesso l'importo totale della limitazione. Viene, inoltre, vagliato se l'attuale quadro giuridico risultante dalla riforma richieda un ripensamento di altre questioni di più generale portata, come, in particolare, quelle legate all'individuazione del soggetto parte del contratto di pilotaggio, al ruolo e alla funzione della corporazione dei piloti e alla responsabilità della stessa» [abstract tratto dalla Rivista].

COMENALE PINTO, MICHELE M., *La responsabilità dell'armatore e la sua limitazione*, ne *Il diritto marittimo*, 2024, 33 – 61.

«L'articolo esamina la questione della responsabilità nel settore nautico e dell'individuazione del soggetto responsabile, considerando, in particolare, la storia dell'affermazione dei sistemi di limitazione, la loro natura (di debito o di responsabilità) e le ragioni della loro affermazione. Esaminando l'attuale quadro normativo italiano, l'autore auspica che si proceda finalmente all'adesione dell'Italia al sistema della LLMC e si domanda se non sia il caso di adottare un regime omogeneo di limitazione per le unità di stazza lorda fino a 300 tonnellate» [abstract tratto dalla Rivista].

COMENALE PINTO, MICHELE M., *Le strutture comunitarie ed il frazionamento del rischio nell'evoluzione della navigazione*, in *Revista de derecho del transporte*, 33, 2004, 11-40.

«Il contributo esamina le soluzioni adottate nella storia del diritto marittimo fino ai giorni nostri per ripartire i rischi, favorendo lo sviluppo dell'attività armatoriale, dal

prestito a cambio marittimo, fino alla contribuzione in avaria comune ed alle limitazioni di responsabilità, fino alle strutture associative per la realizzazione in comune di affari. Molte di queste soluzioni sono state estese al di là dello specifico settore della navigazione che le ha elaborate» [abstract tratto dalla Rivista]

HERRERO URTUETA, EDUARDO, *Los buques autónomos y la responsabilidad por abordaje*, in *Revista de derecho del transporte*, 31, 2023, 51-74.

«*The appearance of autonomous vessels and unmanned ships has a few consequences in law. So, these kind of ships carry Artificial Intelligence systems that give them that autonomy with respect to human decisions. However, the use of AIs so highly advanced that they can supplant human interaction raises a number of questions regarding different liability systems. Thus, in the face of a collision involving an autonomous vessel, it would be worth questioning who should be held responsible for the damage that is generated. For this reason, it is necessary to determine the state of law regarding autonomous vessels and collision, in order to establish the impact of these vessels in determining liability*» [abstract tratto dalla Rivista].

HERRERO URTUETA, EDUARDO, *La figura del porteador en el transporte marítimo de mercancías ante la irrupción de los buques no tripulados*, in *Revista de derecho del transporte*, 32, 2023, 51-73.

«*Technological development means that the law must adapt to the new realities it regulates. In view of the development of autonomous and unmanned ships, different questions arise as to how they fit into the regulations and the impact they will have on the maritime sector. It is therefore necessary to begin by analysing the concept of autonomous and unmanned ships in order to establish how they fit into the regulations, as they dispense with the crew, an essential pillar, until now, of a vessel's seaworthiness. Since the development of unmanned vessels goes hand in hand with the development of Artificial Intelligence systems, this has led to the debate on recognising the electronic legal personality of these systems. Thus, the study of the figure of the carrier and its differential elements becomes essential in order to establish whether, in the case of recognising electronic legal personality to the vessel, it could achieve this contractual position*» [abstract tratto dalla Rivista].

KATSIVELA, MAREL, *Les Navires de Surface Autonomes: enjeux et réglementation au niveau international*, in *DMF* 2024, 389 e ss.

L'articolo si sofferma ad analizzare le problematiche etiche e giuridiche che riguardano le navi autonome di superficie (*Navires de Surface autonomes* – NSA, in lingua francese, *Maritime Autonomous Surface Ships* – MASS, in lingua inglese) e la loro rego-

lamentazione in ambito internazionale. Le questioni di carattere giuridico concernono principalmente la riconducibilità dei MASS alla categoria delle navi, la possibilità di concepire l'esistenza di un equipaggio pur in assenza di personale marittimo a bordo e altri profili rilevanti ai fini del regolamento internazionale per la prevenzione degli abbordi in mare (COLREGs), mentre quelle etiche concerno in particolare il tema del controllo umano, della riservatezza e della trasparenza. Per l'A., la regolamentazione etica e giuridica che si sta sviluppando a livello internazionale sarà in grado di assicurare la sicurezza della navigazione e la protezione di importanti valori sociali, assicurando l'uniformità sul piano applicativo.

LA MATTINA, ANDREA, *Un rinnovato ruolo «pioneristico» del lavoro nautico?*, in *Riv. dir. nav.* 2024, 131.

Lo scritto si propone di ricostruire l'architettura giuridica del lavoro nautico, da intendersi quale «polisistema», esaminandone i principali aspetti legati alla ricostruzione delle fonti, con particolare riguardo: *a*) alla disciplina di origine internazionale, per tale intendendosi non solo le convenzioni internazionali in materia di lavoro marittimo, ma anche i contratti collettivi negoziati ed elaborati tra le associazioni internazionali dei lavoratori marittimi e degli armatori, *b*) ai principi in tema di «*social rights*» elaborati in seno agli organi dell'Unione europea e dalla disciplina predisposta dalla stessa Ue per la tutela dei lavoratori marittimi, nonché *c*) al diritto interno del lavoro nautico, tenendo presente l'impostazione che a tale disciplina è stata data dal codice della navigazione e dalle leggi speciali in materia di navigazione, ma senza dimenticare la permeabilità del sistema del diritto della navigazione rispetto ai principi del diritto del lavoro «comune»/«terrestre», e ciò soprattutto nel prisma di alcuni fondamentali precedenti della Corte costituzionale [*abstract* tratto dalla Rivista].

MARGANI, ANDREA – NIGRO, ELENA, *L'acquiturismo tra lacune normative nazionali e disomogeneità regionali*, in *Riv. dir. nav.* 2024, 229.

«Guardando alla legislazione nazionale, attività come l'ittiturismo e il pescaturismo, sembrerebbero doversi ricondurre alla mera attività essenziale di pesca professionale. Se così fosse, si creerebbe un'ingiustificata penalizzazione nei confronti dell'acquacoltore, il quale non potrebbe sfruttare la multifunzionalità della propria impresa. Dall'analisi svolta discenderebbe una necessità di coordinamento tra la disciplina del d. lgs. n. 4/2012, che regola e definisce le attività connesse alla pesca e all'acquacoltura, e la legge del 20 febbraio 2006 n. 96 sull'agriturismo. Volgendo l'attenzione al quadro regionale in materia, con particolare riferimento al confronto tra le discipline delle regioni bagnate dal Mar Adriatico, emerge un quadro composito ed eterogeneo, caratterizzato dall'assenza di una terminologia puntuale (il termine «acquiturismo» stenta a decollare), dalla mancanza

di chiarezza in ordine alle tipologie di attività turistico-ricreative che l'acquacoltore può svolgere e alle modalità esecutive delle stesse, nonché dall'arretratezza della normativa di dettaglio. Urgono interventi legislativi tesi alla risoluzione delle problematiche evidenziate, in armonia con la figura moderna dell'acquacoltore» [abstract tratto dalla Rivista].

MUCCI, FEDERICA, *La protezione dei beni culturali sommersi: una complessa storia negoziale conclusasi in linea con l'obiettivo di un elevato livello di salvaguardia*, in *Riv. dir. nav.* 2024, 95.

«La convenzione UNESCO del 2001 sulla protezione del patrimonio culturale subacqueo, conclusa all'esito di difficili negoziati, ha segnato un punto di svolta e dato un impulso alla prassi internazionale anche al di fuori del suo ambito soggettivo di applicazione. Nonostante, infatti, il numero delle ratifiche aumenti con relativa lentezza, già dopo l'adozione del testo e prima ancora della sua entrata in vigore, la convenzione era presa a modello da diversi Stati per l'adozione delle proprie normative interne. Lo *standard* disposto nell'allegato è estremamente rigoroso e altrettanto incisivo è il modello di «giurisdizione congiunta» sulla piattaforma continentale e nella zona economica esclusiva, da esercitare a tutela di interessi condivisi dall'intera comunità internazionale. Anche la convenzione UNESCO del 1970 sulla circolazione illecita dei beni culturali mobili – che ha avuto una storia negoziale ancora più complessa della convenzione del 2001 ed è invece caratterizzata da un estremamente limitato contenuto vincolante – ha avuto un effetto di notevole incentivo per una più efficace protezione. In tal caso, però, l'influenza sulla prassi, sempre in nome della tutela di interessi condivisi, si è avuta soprattutto grazie all'effetto di sensibilizzazione dell'opinione pubblica e alla conseguente volontaria responsabilizzazione dei *dealers* del mercato internazionale dell'arte. Tali dinamiche della prassi internazionale si iscrivono in una progressiva e generale tendenza verso il completamento e consolidamento della protezione del patrimonio culturale nel diritto internazionale consuetudinario, oltre che in quello convenzionale, a cui anche la difficile conclusione di questi due trattati ha contribuito in modo importante» [abstract tratto dalla Rivista].

PREVITI, MARIAGIULIA, *La pianificazione dello spazio marittimo e l'implementazione delle aree marine protette quali strumenti di tutela della biodiversità dei mari alla luce della Nature Restoration Law*, in *Revista de derecho del transporte*, 33, 2024, 145-169.

«Il presente contributo si propone di offrire una panoramica delle azioni e delle strategie adottate dall'Unione Europea (già Comunità europea) a partire dai primi anni '90 del secolo scorso fino alla recente approvazione, da parte del Parlamento Europeo, della *Nature Restoration Law*, considerato il ruolo fondamentale svolto dalla pianificazio-

ne spaziale marittima (PSM) e dalle aree marine protette (AMPs) quali strumenti per affrontare le sfide del cambiamento climatico e il ripristino efficace degli ecosistemi marini entro il 2030» [abstract tratto dalla Rivista].

SEVERONI, CECILIA, *Salvage and Autonomous Maritime Navigation*, in *Rivista di Diritto dell'Economia, dei Trasporti e dell'Ambiente*, 2024, 619 ss.

Il saggio muove da due premesse: la circostanza per cui il soccorso marittimo rappresenta uno dei principali ambiti di utilizzo delle *Maritime Autonomous Surface Ship* (MASS), con prospettive di sviluppo sempre più orientate all'automazione delle operazioni; parallelamente, l'esigenza di bilanciare i vantaggi offerti dalle nuove tecnologie, ivi compresa l'intelligenza artificiale, con le problematiche legate alla sicurezza marittima (inclusa la cybersicurezza), ai costi, all'impatto occupazionale e alla sostenibilità ambientale. Tenuto conto di tali profili, l'Autrice esamina le difficoltà poste dall'integrazione della navigazione autonoma nel quadro della disciplina dettata a livello uniforme in materia di salvataggio, anche alla luce della futura introduzione di un *MASS Code* a livello internazionale, che definisce il ruolo del *Remote Operation Centre* (ROC) e ridelinea le funzioni del *Remote Master*.

SIA, ANNA MELANIA, *Porti turistici, sostenibilità ambientale e innovazione tecnologica*, in *Revista de derecho del transporte*, 33, 2024, 79-117.

«I porti turistici rivestono tradizionalmente un ruolo chiave nell'economia del mare. Essi costituiscono anche la porta di accesso ai territori, e rappresentano un significativo fattore trainante dello sviluppo territoriale. Le infrastrutture del diporto rappresentano il fulcro del nuovo modello di *smart city* sull'acqua proposto dalla Unione europea per le località costiere. Attraverso la realizzazione delle misure volte al rispetto della sostenibilità ambientale ed allo sviluppo della digitalizzazione delle infrastrutture del diporto sarà possibile armonizzare le attività umane e la tecnologia con il rispetto per la natura e le esigenze di svago ma anche di mobilità che contraddistinguono il diporto nautico e il turismo costiero. Lo scritto affronta questa tematica con una particolare considerazione dell'ordinamento italiano» [abstract tratto dalla Rivista].

SPERA, GIUSEPPE, *Maritime Single Window Environment e E-Digitalization: le nuove frontiere dei trasporti marittimi*, in *Rivista di Diritto dell'Economia, dei Trasporti e dell'Ambiente*, 2024, 301 ss.

Nel contesto del trasporto marittimo, in cui è oramai ampiamente avvertita la necessità di snellire e digitalizzare le procedure amministrative volte all'esecuzione delle operazioni commerciali della nave, il *Maritime single window* (Sportello unico marittimo) assolve un ruolo di fondamentale. L'Autore analizza tale istituto, muovendo dalla disa-

mina della *Convention on Facilitation of International Maritime Traffic (FAL Convention)*, adottata Londra il 9 aprile 1965, e della dir. 2010/65/EU, entrambe orientate a semplificare e armonizzare le procedure amministrative dei trasporti marittimi, mediante la trasmissione elettronica delle informazioni e la razionalizzazione delle formalità di dichiarazione. L'articolo evidenzia, inoltre, i vantaggi che comporta la digitalizzazione nel trasporto marittimo, sotto il profilo della verifica e dell'analisi automatizzata delle informazioni nonché dell'agevole condivisione delle informazioni stesse e della loro archiviazione.

TELESCA, CARMEN, *I rischi concernenti la sicurezza (security e safety) e la loro assicurabilità*, Cacucci, Bari 2024, p. 296, ISBN: 9791259653710, Euro 30.

«Il volume esamina il tema della sicurezza della navigazione marittima attraverso l'analisi dei rischi connessi alla pirateria e all'adempimento dell'obbligo di soccorso, come declinati nella normativa di diritto uniforme e di diritto interno. La deviazione dalla rotta originaria e le conseguenze in termini di aumento dei costi e delle spese costituiscono elementi fondamentali per valutare le implicazioni giuridiche sulle polizze e sui formulari predisposti dagli assicuratori e l'adeguatezza delle relative clausole contrattuali» [abstract tratto dal sito dell'editore].

TELLARINI, GRETA, *El nuevo Plan del Mar italiano*, in *Revista de derecho del transporte*, 32, 2023, 11-31.

«*The new Italian sea plan, pursuant to Legislative Decree no. 173/2022, outlines the strategic directions of the national maritime policy with an all-inclusive and transversal approach of the various interests underlying the sea resource with the aim of supporting and promoting the development of the maritime industry and the economic growth of the country in full harmony with a sustainable and secure use of its marine resources. An analysis is made of the thematic lines on which the Sea Plan is developed and of future perspectives*» [abstract tratto dalla Rivista].

TONIONI, MARTA, *Gli effetti giuridici dell'applicazione nazionale del reg. Ue 2023/1804 che abroga la dir. 2014/94/UE sulla realizzazione di un'infra-struttura dedicata ai trasporti marittimi per combustibili alternativi*, in *Riv. dir. nav.* 2024, 277.

«Il contributo scientifico analizza la dir. 2014/94/UE relativa alla realizzazione di infrastrutture per i combustibili alternativi, come modificata e recepita nel corso degli anni dal legislatore europeo, e dal recepimento italiano della predetta direttiva da parte del d. lgs. 16 dicembre 2016 n. 257. L'analisi è estesa al reg. Ue 2023/1804 del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 settembre 2023 sulla realizzazione di un'infrastruttura per i combustibili alternativi, e che abroga la dir. 2014/94/UE. In una prospettiva più ampia,

il documento scientifico si concentra anche sull'imminente introduzione, nel settore dei trasporti marittimi, del sistema di scambio di quote di emissione (ETS) dell'Ue» [abstract tratto dalla Rivista].

XIAO, WEI, *A Critical Examination of the Chinese System of Sea Passenger Injury Compensation: Unfairness, Uncertainty, and Inadequacy*, in *Tul. Mar. L.J.* 48/2024, 463-492.

«In China, sea passenger injury compensation is a crucial part of the Chinese civil personal injury compensation rule system, which consists of multiple legal sources including the Chinese Maritime Code (CMC). The CMC, which was promulgated in the 1990s, has remained unchanged for nearly three decades. In recent years, CMC rules governing sea passenger injury compensation have faced criticism and challenges. On one hand, in domestic sea passenger carriages between Chinese ports, the carriers have an incredibly low standard of liability, which is frequently criticized to be unfair and even rejected in application by the judges in judicial practice. On the other hand in passenger injury compensation actions arising from international cruise voyages involving foreign seaports, a series of insufficiencies of CMC rules is revealed. Targeting these problems, this article explores approaches to cure the deficiencies of the current CMC rules and reconstructs a modern rule system aligning with mainstream maritime countries» [abstract tratto dalla Rivista].

BELGER, GUIDO, SAIVE, DAVID, *E-Government in the context of electronic consignment notes and freight information in the EU – The eFTI Regulation (EU) 2020/1056 and the eCMR Additional Protocol*, in *ETL* 2024, 3 e ss.

Il 20 agosto del 2020 è entrato in vigore il Reg. (UE) n. 1056/2020 relativo alle informazioni elettroniche sul trasporto merci, le cui previsioni troveranno applicazione a far tempo dal prossimo 21 agosto 2024. Nel contesto dell'*e-government*, vale a dire dell'applicazione dei principi e degli strumenti delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione alle funzioni e ai procedimenti amministrativi pubblici allo scopo di accrescere l'efficienza nei processi interni alle amministrazioni pubbliche e migliorare l'offerta di servizi pubblici a cittadini e imprese, l'obiettivo di una gestione completamente priva di carta nelle operazioni di trasporto e nel commercio attraverso uno scambio digitale diretto tra imprese e pubblica amministrazione sembra ormai essere a portata di mano. L'A., dopo aver descritto il contesto normativo europeo, si sofferma ad analizzare le previsioni del regolamento per poi valutarne le interazioni con altri strumenti, riservando particolare attenzione a quelle con la lettera di vettura elettronica CMR.

DĄBROWSKI, DANIEL, *The right to claim (right of action) under the CMR Convention - the example of Polish case law*, in *Revista de derecho del transporte*, 31, 2023, 75-91.



«*The Convention on the contract for the international carriage of goods by road (CMR) does not expressly determine the entity who has the right to make a claim against the carrier in the event of damage to or loss of goods. There is often doubt as to whether the sender, the consignee or both have this right. The situation becomes complicated especially in the case of carriage performed by several carriers, when one carrier acts as a sender with respect to another. The problem outlined is solved in a different way in the various states party to the CMR Convention. The aim of this article is to present the way in which it has been resolved by the Polish courts. It focuses in particular on the case law of the Supreme Court, whose position has a significant impact on the jurisprudence practice of lower courts. It was pointed out that the Supreme Court presents a view according to which the right to claim is linked to the right to dispose of the goods. In some cases, however, such a solution leads to unfair settlements. This is particularly the case when the right to claim would formally be vested in the consignee, whereas the loss was actually suffered by the sender. Sometimes lower courts then deviate from the formalistic view of the Supreme Court and accept that the right to claim against the carrier is vested in the entity that actually suffered the loss*» [abstract tratto dalla Rivista].

IZQUIERDO GRAU, GUILLEM, *Algunos aspectos controvertidos del tratamiento de datos personales en la conducción altamente automatizada. Sistemas avanzados de seguridad y tratamiento del consentimiento del interesado*, in *Revista de derecho del transporte*, 33, 2024, 119-144.

«*The purpose of this paper is to analyse some controversial issues raised by the processing of personal data in the field of automated driving. In recent years, there has been a substantial increase in the automation of vehicles in order to improve road safety, transport safety and the safety of vehicle users. In this regard, Regulation (EU) 2019/2144 is already in force, which, among other things, provides for equipping vehicles with advanced safety systems that require the processing of data subjects' personal data for their proper functioning. This processing of personal data must be carried out in accordance with Regulation (EU) 2016/679 on the protection of personal data (GDPR). The compliance of the use of biometric data by advanced security systems with the principles of the GDPR is therefore analysed. It also addresses the responsibility of data processors and the vicissitudes involved in the correct processing of the data subject's consent*» [abstract tratto dalla Rivista].

ROSSETTI, MARCO, *Micromobilità, responsabilità civile e assicurazione r.c.a.*, in *Riv. dir. nav.* 2024, 257.

«Il d. lgs. n. 184/23, dando attuazione alla dir. 2021/2118/Ue, ha esonerato dall'obbligo di assicurazione i «veicoli elettrici leggeri» come monopattini e bici elettriche. Questa scelta segna un grave arretramento nella tutela delle vittime della strada; non era una

scelta obbligata; fa sorgere più d'un sospetto di illegittimità costituzionale della relativa previsione. I veicoli elettrici leggeri non sono infatti meno pericolosi degli altri veicoli a motore, né è consentito dall'art. 2 cost. anteporre il (malinteso) progresso tecnologico alla tutela della vita e della salute delle persone» [abstract tratto dalla Rivista].



ABEYRATNE, RUWANTISSA *Treaties Establishing ICAO and IMO - A Comparative Study*, in *Journal of Air Law and Commerce* 89/2024, 297-352.

«The comparison between air law and maritime law reveals both similarities and distinctions rooted in the unique frameworks of the International Civil Aviation Organization (ICAO) and The International Maritime Organization (IMO). While both entities were established through separate treaties, the Chicago Convention birthed ICAO, emphasizing the organization's Assembly, Council, and auxiliary bodies. In contrast, the IMO Convention, also known as the Convention on the International Maritime Organization, forms the basis for IMO's structure and functions as outlined in its preamble. The core objectives of IMO revolve around fostering collaboration among governments to enhance regulatory frameworks for international maritime trade. This encompasses advocating for elevated standards in maritime safety, navigation efficiency, and marine pollution prevention. Similarly, ICAO aims to establish principles and techniques for air navigation, promoting safe, regular, economical, and efficient air transport. The Chicago Convention primarily focuses on regulating international civil aviation, ensuring its orderly development and safety through defined principles and procedures, including standards for airspace sovereignty, aircraft registration, airworthiness, and aviation security. Conversely, the IMO Convention tackles various aspects of international maritime transportation, spanning safety, security, environmental protection, and shipping efficiency. Despite being specialized agencies of the United Nations, both ICAO and IMO face the challenge of accommodating diverse interests and viewpoints of their member states without the autonomy enjoyed by the private sector. Nonetheless, both organizations have consistently served the international community in facilitating world trade and commerce within their respective domains. This article discusses details of comparison and contrasts between ICAO, IMO, and air law and maritime law in their treaty settings» [abstract tratto dalla Rivista].

AMOROSO, DANIELE - ANCIS, LUCA, a cura di, *La gestione del fenomeno migratorio tra mare e terraferma - Una prospettiva multidisciplinare*, ES Editoriale Scientifica, Napoli 2024, pp. 182, ISBN: 9791223500668, Euro 15,20.

«Il presente volume raccoglie gli atti del Convegno di studi "La gestione del fenomeno migratorio tra mare e terraferma", svoltosi a Cagliari il 13 giugno 2024, quale momento conclusivo delle ricerche condotte nell'ambito del Progetto "Beyond Emergency: Re-codifying the Normative Framework of Migratory Phenomena" (BERN Project), finanziato dalla

Fondazione di Sardegna. Come suggerisce il titolo, gli scritti qui raccolti affrontano, in una prospettiva multidisciplinare, il tema della disciplina giuridica dei flussi migratori, con particolare attenzione ai due principali ambiti spaziali in cui essa viene in rilievo: il mare e la terraferma. La prima sezione del volume include dunque contributi che analizzano criticamente la prassi e la giurisprudenza italiana ed europea in materia di soccorso in mare nel prisma del diritto internazionale, del diritto della navigazione e del diritto amministrativo. La seconda sezione si concentra invece sulla gestione dei flussi migratori sulla terraferma, approfondendo due momenti chiave: il trattenimento dei migranti in centri di rimpatrio (variamente denominati) e il loro trattamento in sede giurisdizionale. Anche in questa parte del volume, i contributi riflettono prospettive scientifiche diverse, che spaziano dal diritto costituzionale al diritto internazionale, passando per il diritto processuale penale e civile» [abstract tratto dal sito dell'editore].

DA COSTA GOMES, MANUEL JANUÁRIO – MACHAVA, ALMEIDA – SALGADO, CATARINA, a cura di, *Direito dos Transportes de Moçambique I, Estudos de Direito Africano*, ed. Almedina, 2024, ISBN 9789894021803, p. 5-724, euro 44,91.

Il volume nasce da una trentennale cooperazione tra le facoltà di giurisprudenza dell'Università Eduardo Mondlane di Maputo e dell'Università di Lisbona e raccoglie articoli di autori mozambicani, portoghesi e di altre nazionalità su temi del diritto dei trasporti di interesse diretto o indiretto per il Mozambico ma, per l'ampio respiro dei contributi, anche per tutti gli studiosi e i pratici della materia.

MALAGUTI, ILARIA, *EU State aid policy in transport infrastructures and institutional perspectives on large infrastructure projects and on the future and the impact of the One Belt One Road (OBOR) Chinese investment plan in Europe*, in *Revista de derecho del transporte*, 32, 2023, 93 – 116.

«Among the main aims of the European Union, the protection of competition and free movement of goods, people, funds and services in the internal market have always played an important role. At the same time, the development of strategic transport infrastructures seems equally strategic in achieving these objectives. Nevertheless, compliance with EU regulatory framework on state aid must be ensured by each Member State, even if the need to promote growth and regional development through public financing requires a better balance to be sought. As regards the context of European infrastructure projects, it should be noted that since the adoption of the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU) the conditions have been set for the creation of one of the most ambitious projects in Europe, namely the Trans-European transport network (TEN-T). This project, originating from the European Union initiative, may perhaps be considered and compared with the recent Chinese investment in infrastructure projects, even if, when examined in greater detail, there are

many differences. Notwithstanding the fact that according to the TFEU the subject of transport can be considered one of the so-called «shared competences» between the Member States and the European Union, the responsibility for the development, financing and construction of transport infrastructure lies primarily with the Member States. Starting from a general analysis of the European state aid regime, the paper examines the evolution that has influenced decisions, policies and legislation regarding the financing of transport infrastructures in order to collect and develop tools with which to study and outline the possible impact of other large infrainfrastructure projects, like the ambitious OBOR project within the context of the EU» [abstract tratto dalla Rivista].

MASALA, LAURA – MORANDI, FRANCESCO, *The UN Tourism International Code for the Protection of Tourists: a Milestone and a New Starting Point*, in *Rivista di Diritto dell'Economia, dei Trasporti e dell'Ambiente*, 2024, 651 ss.

Dopo averne ricostruito la genesi normativa, l'articolo esamina il contenuto del Codice Internazionale per la Protezione dei Turisti (ICPT), adottato con la risoluzione A/RES/732(XXIV) dall'Assemblea Generale del UN Tourism (già Organizzazione Mondiale del Turismo, UNWTO) nella sua 24<sup>a</sup> sessione tenutasi a Madrid dal 30 novembre al 3 dicembre 2021. Del Codice, in particolare, vengono passati in rassegna i Principi (contenuti nella prima parte) e le Raccomandazioni (stabilite nella seconda parte ed aventi ad oggetti i temi dell'Informazione, dell'Assistenza, della Rimpatrio), evidenziando il rilievo che il Codice stesso potrà assumere, in funzione dello sviluppo e dell'armonizzazione di standard internazionali minimi, rappresentando un punto di riferimento fondamentale per migliorare e rafforzare il livello di protezione dei turisti in situazioni di emergenza e i diritti dei viaggiatori a livello internazionale.

MENICUCCI, MAURO, *Intorno all'art. 1677-bis c.c. a due anni dalla sua introduzione nel codice civile*, in *Rivista di Diritto dell'Economia, dei Trasporti e dell'Ambiente*, 2024, 223 ss.

Il contributo traccia un primo bilancio dell'art. 1677-bis c.c. a due anni dalla sua introduzione, avvenuta per mezzo dell'art. 1, comma 819, l. 30 dicembre 2021 n. 234, così come successivamente modificato dall'art. 37-bis, comma 1, d.l. 30 aprile 2022 n. 36, convertito, con modifiche, dalla l. 29 giugno 2022 n. 79. In particolare, l'Autore si sofferma sulle problematiche ancora aperte, sia da un punto di vista pratico che teorico, tra le quali in particolare quella della collocazione dell'art. 1677-bis c.c. rispetto all'ampio dibattito sul negozio collegato o misto e, nell'ambito di quest'ultimo, alla luce delle diverse teorie della prevalenza (o dell'assorbimento o sussunzione), della combinazione, dell'analogia e dell'integrazione, concludendo per una posizione ibrida rispetto alle summenzionate tesi: infatti, se da un lato i servizi di logistica sono inquadrati nel contratto di appalto,

dall'altro la regolamentazione del contratto di trasporto mantiene, invece, la propria autonomia. In questo senso, la disposizione ha sciolto solo alcuni nodi (come quello relativo alla discussa figura dell'appalto di servizi di trasporto), mentre, proprio per tale sua natura definita dall'Autore «anfibia», ha lasciato irrisolte alcune istanze emerse dalla prassi.

MUSI, MASSIMILIANO – MAGRINI, ELENA ILLICA, *Problematiche concorrenziali nella gestione delle infrastrutture del trasporto. Autorità amministrative indipendenti a confronto*, in *Il diritto marittimo*, 2024, 302 – 342.

«L'ambito della gestione delle infrastrutture del trasporto è sempre stato interessato, nel nostro ordinamento, da problematiche connesse al corretto operare della concorrenza, in ragione della difficoltà, per i soggetti attivi nel mercato del trasporto, di duplicare a costi sostenibili le infrastrutture strumentali allo svolgimento dei servizi. Tali aspetti sono stati affrontati dal legislatore italiano attraverso il coinvolgimento di enti pubblici indipendenti, cui attribuire funzioni di vigilanza e tutela della concorrenza da un lato e di regolazione del mercato dall'altro. Ruoli e compiti dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato e dell'Autorità di Regolazione dei Trasporti tendono, così, talora a convergere sino quasi a sovrapporsi» [*abstract* tratto dalla Rivista].

ROMANA, NICOLA, *Le droit à la mobilité dans le cadre constitutionnel italien et la crise pandémique*, in *Rivista di Diritto dell'Economia, dei Trasporti e dell'Ambiente*, 2024, 323 ss.

Lo scritto costituisce la relazione presentata dall'Autore nel corso della conferenza internazionale «Le retour de l'Etat – Puissance et liberté», svoltasi a Nouakchott (Mauritania) il 13 giugno 2023, destinata alla pubblicazione nei relativi Atti. Si tratta di una riflessione sul delicato equilibrio tra libertà fondamentali e misure restrittive dettate dalla crisi pandemica. In particolare, l'Autore si focalizza sull'art. 16 cost., da leggersi non solo come una prescrizione di libertà negativa, ossia come divieto generale a comprimere la libertà di circolazione, ma anche come diritto positivo alla mobilità, nel senso che lo Stato deve fornire adeguati mezzi di trasporto e collegamento, peraltro strumentali al conseguimento di altri diritti, come quello al lavoro, alla salute o ancora all'istruzione. L'articolo si sofferma, altresì, sulle misure restrittive come il Green Pass e su alcune problematiche relative alla parità di diritti, specie per quanto riguarda gli abitanti delle isole, durante gli anni di crisi pandemica, con un invito finale a riflettere sulla relazione tra libertà individuale e libertà di circolazione.

ROSAFIO, ELISABETTA GIOVANNA, *Obblighi dello spedizioniere nell'evoluzione normativa*, in *Revista de derecho del transporte*, 31, 2023, 13-30.

«Il contributo analizza la disciplina del contratto di spedizione di cui al codice civile italiano anche alla luce delle modifiche dettate dal d.l. 6 novembre 2021, n. 152, conver-

tito con modificazioni dalla l. 29 dicembre 2021, n. 233. In particolare, sono affrontati i temi del contenuto del contratto di spedizione e della sua distinzione dal contratto di trasporto; gli obblighi gravanti sullo spedizioniere; la nozione di prestazioni accessorie alla conclusione del contratto di trasporto nonché gli elementi che caratterizzano la figura dello spedizioniere-vettore. Particolare attenzione è riservata all'applicazione giurisprudenziale» [abstract tratto dalla Rivista].

TELESCA, CARMEN, *Riflessioni su sviluppo sostenibile e tutela ambientale nel settore dei trasporti*, in *Rivista di Diritto dell'Economia, dei Trasporti e dell'Ambiente*, 2024, 199 ss.

L'articolo analizza il tema della mobilità sostenibile e della tutela ambientale. L'Autrice propone un *excursus* relativo alle origini della tutela giuridica in materia di politica europea dei trasporti, per, poi, passare al vaglio tutti i principali provvedimenti adottati in materia, negli ultimi decenni, dalle Istituzioni europee, evidenziandone i profili evolutivi, volti a promuovere, appunto, una mobilità sempre più sostenibile. Nell'ottica di far emergere gli obiettivi principali della politica dei trasporti in tale ambito, il contributo evidenzia come la sostenibilità ambientale del trasporto sia declinabile in molteplici forme, riconducibili, fra le altre, al miglioramento dell'efficienza energetica, alla riduzione delle emissioni di gas a effetto serra, alla creazione di infrastrutture equilibrate tra le diverse modalità, all'impiego più funzionale di queste ultime, e allo sviluppo della intermodalità e delle interconnessioni.

VILLAFÁÑEZ PÉREZ, ITZIAR, *Problemática jurídica en torno a las cooperativas de plataforma en el ámbito del transporte. Naturaleza de las prestaciones y de las relaciones internas*, in *Revista de derecho del transporte*, 33, 2024, 41 – 78.

«In recent years, digital platforms have developed significantly as a tool for offering and accessing goods and services. This has often been linked to the creation of large platforms in which ownership and control are in the hands of a few people, accompanied by the precariousness of working conditions, as well as various legal disputes, for example regarding the nature of the services offered, particularly in the field of transport. In response to this, initiatives have emerged that apply the principles and values of cooperativism to platforms. This paper analyses cooperative platforms in the field of transport, focusing primarily on the different legal controversies that have arisen around digital platforms in this sector, based on the different typologies they may have depending on the cooperative activity» [abstract tratto dalla Rivista].

## MATERIALI

### I NUOVI LIMITI DELLA CONVENZIONE DI MONTREAL DEL 1999 SULLA RESPONSABILITÀ DEL VETTORE AEREO

L'ICAO ha provveduto ad aggiornare i limiti della responsabilità del vettore aereo previsti dagli articoli 21 e 22 della Convenzione di Montreal del 1999 per i danni ai passeggeri, al bagaglio e al carico trasportato. La modifica dei limiti si è imposta a seguito del riesame quinquennale previsto dall'art. 24, par. 1, della Convenzione, avendo il tasso di inflazione registrato a partire dal 2018, anno dell'ultima variazione, superato la soglia del 10% prevista per l'adeguamento. L'ICAO, quale depositario della Convenzione, con la lettera LE 3/38.1-IND/24/4 del 28 giugno 2024 ha comunicato agli Stati membri un incremento dell'inflazione del 17,9% ed ha avviato la procedura che concede alla maggioranza degli Stati di opporre un rifiuto espresso alla variazione dei nuovi ammontari nel termine di tre mesi. L'Unione Europea ha esplicitamente dichiarato di non essere contraria all'incremento con la Decisione (UE) 2024/2592 del Consiglio del 28 settembre 2024. In accordo con l'art. 24, trascorsi ulteriori tre mesi, le nuove limitazioni sono entrate in vigore il 28 dicembre del 2024.

Ecco gli adeguamenti, espressi in DSP, tratti dal sito dell'ICAO:

- 1) Morte lesioni corporali dei passeggeri: 151.800 (da 128.821, in origine 100.000);
- 2) Ritardo nel trasporto dei passeggeri: 6303 (da 5346, in origine 4.150);
- 3) Perdita, avaria o ritardo del bagaglio 1519 (da 1.288, in origine 1.000);
- 4) Perdita, avaria o ritardo del carico 26 per chilogrammo (da 22, in origine 17).



## MATERIALI

### QUOTAZIONI DEL DSP, DEL FRANCO POINCARÉ E DEL FRANCO GERMINAL

Si ritiene utile pubblicare le quotazioni ai primi di ogni mese, in euro (arrotondate al centesimo), del diritto speciale di prelievo (DSP), del franco Poincaré e del franco Germinal, al fine di fornire un riferimento concreto ai limiti risarcitori previsti nelle convenzioni internazionali. Per la valutazione del franco Poincaré e del franco Germinal ci si è basati sul prezzo dell'oro al mercato libero, conformemente all'orientamento prevalente della nostra giurisprudenza.

Valuta	2 maggio 2024	3 giugno	1 luglio	1 agosto
DSP	1,23	1,22	1,22	1,23
Franco Poincaré	4,06	4,07	4,11	4,29
Franco Germinal	20,08	20,07	20,23	21,15

Nota esplicativa per il calcolo del valore in euro del franco Poincaré e del franco Germinal.

Parametri di riferimento:

A = 1 oncia troy = 31,1035 grammi

$$B = \frac{\text{US \$}}{\text{oncia troy domanda a Londra}}$$

$$C = \frac{\text{US \$}}{\text{oncia troy offerta a Londra}}$$

$$F = \text{prezzo dell'oro in } \frac{\text{US \$}}{\text{oncia troy}} = \frac{B+C}{2}$$

G = contenuto in oro di 1 franco Poincaré = 0,05895 grammi

H = contenuto in oro di 1 franco Germinal = 0,2903226 grammi

$$M = \frac{\text{euro}}{\text{US \$}} \text{ (rilevazione Banca centrale europea)}$$

In base ai quali:

$$\text{valore in euro di 1 franco Poincaré} = \frac{FGM}{A}$$

$$\text{valore in euro di 1 franco Germinal} = \frac{FHM}{A}$$



## COLLABORATORI

DONATELLA BOCCHESI, prof.ssa associata di Diritto della navigazione,  
Univ. di Roma La Sapienza

DANIELE CASCIANO, prof. associato di Diritto dei trasporti, Univ. di Udine

PETRA MARIJA CORBO, ammessa al dott. di ricerca in Diritto per l'innovazione nello spazio giuridico europeo, Univ. di Udine

VALENTINA CORONA, prof.ssa associata di Diritto della navigazione, Univ. di Cagliari

ENZO FOGLIANI, avvocato, Roma

RACHELE GENOVESE, ass.ta di ricerca, Univ. di Genova

ALESSANDRA GUANDALINI, dott.ssa in Giurisprudenza, Cagliari

FIORENZA PRADA, prof.ssa associata di Diritto della navigazione, Univ. di Macerata

DANIELE RAGAZZONI, prof. a contratto di Transportation law, Univ. di Roma La Sapienza.

EMILIO E. ROMUALDI, prof. associato di Diritto aeronautico, Univ. John F. Kennedy di Buenos Aires

RITA TRANQUILLI LEALI, già prof.ssa ordinaria di Diritto della navigazione nell'Univ. di Teramo

LAURA TROVÒ, ric.ce di Diritto della navigazione, Univ. di Sassari

